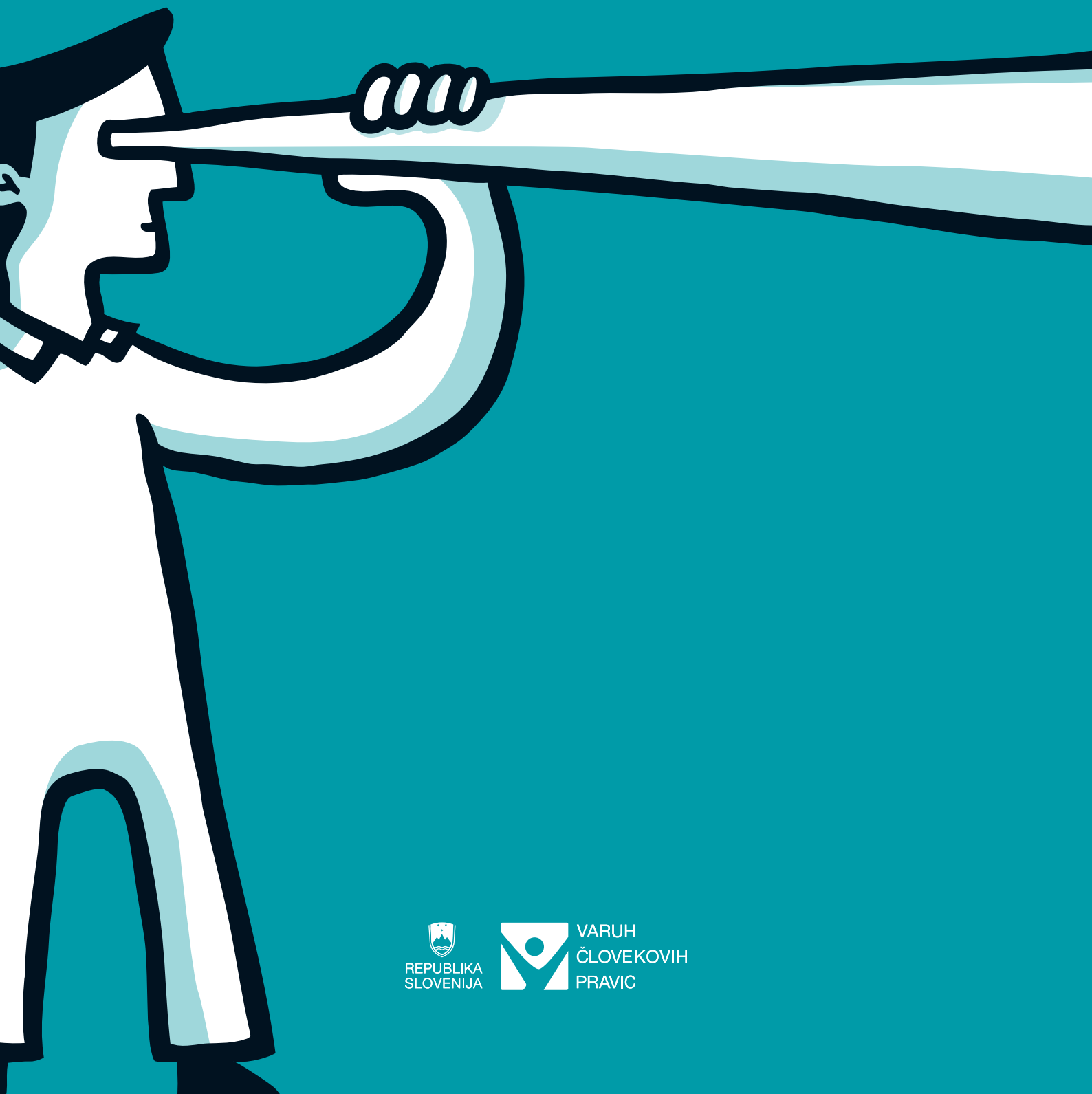


LETNO POROČILO  
VARUHA ČLOVEKOVIH PRAVIC  
REPUBLIKE SLOVENIJE  
ZA LETO 2014





**Dvajseto redno letno poročilo,  
ki se nanaša na delo  
Varuha človekovih pravic  
Republike Slovenije v letu 2014**

Ljubljana, junij 2015

**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 dvajseto redno letno poročilo, ki se nanaša na delo Varuha človekovih pravic Republike Slovenije v letu 2014.

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 / 2015  
Datum: 27. 5. 2015

<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	Etika javne besede	31
2.1.2	Volilna pravica	37
2.1.3	Varstvo zasebnosti in osebnih podatkov	39
2.1.4	Dostop do informacij javnega značaja	48
2.1.5	Pregled aktivnosti	51
<b>2.2</b>	<b>DISKRIMINACIJA</b>	<b>55</b>
2.2.1	Mehanizmi varstva pred diskriminacijo in organiziranost države	58
2.2.2	Nacionalne in etnične manjšine	61
2.2.3	Diskriminacija: drugo	67
2.2.4	Pregled aktivnosti	77
<b>2.3</b>	<b>OMEJITVE OSEBNE SVOBODE</b>	<b>79</b>
2.3.1	Priporniki	80
2.3.2	Obsojenci	82
2.3.3	Osebe z duševnimi motnjami in osebe v socialnovarstvenih zavodih	110
2.3.4	Mladoletniki v vzgojnih zavodih in zavodu za usposabljanje	118
2.3.5	Tujci in prosilci za mednarodno zaščito	120
2.3.6	Pregled dejavnosti	121
<b>2.4</b>	<b>PRAVOSODJE</b>	<b>123</b>
2.4.1	Sodni postopki	123
2.4.2	Postopki o prekrških	157
2.4.3	Tožilstvo	167
2.4.4	Odvetništvo in notariat	170
2.4.5	Pregled aktivnosti	175
<b>2.5</b>	<b>POLICIJSKI POSTOPKI</b>	<b>179</b>
2.5.1	Pravilnik o policijskih pooblastilih	180
2.5.2	Ugotovitve iz obravnavanih pobud	180
2.5.3	Tudi hišne preiskave v soju medijskih luči	189
2.5.4	Prijetje in izpustitev tujca	191

2.5.5	Zasebno varovanje in redarstvo	194
2.5.6	Pregled aktivnosti	195
<b>2.6</b>	<b>UPRAVNE ZADEVE</b>	<b>197</b>
2.6.1	Državljanstvo in tujci	198
2.6.2	Denacionalizacija	206
2.6.3	Premoženjskoppravne zadeve	207
2.6.4	Davki	208
2.6.5	Druge upravne zadeve	211
2.6.6	Pregled aktivnosti	217
<b>2.7</b>	<b>OKOLJE IN PROSTOR</b>	<b>221</b>
2.7.1	Javnost in posegi v okolje in prostor	223
2.7.2	Hrup	225
2.7.3	Problematika voda in vodnih zemljišč	227
2.7.4	Onesnaženost okolja	228
2.7.5	Inšpekcijski postopki	232
2.7.6	Pregled aktivnosti	235
<b>2.8</b>	<b>GOSPODARSKE JAVNE SLUŽBE</b>	<b>239</b>
2.8.1	Komunalno gospodarstvo	239
2.8.2	Promet	242
2.8.3	Koncesije	243
2.8.4	Pregled aktivnosti	244
<b>2.9</b>	<b>STANOVANJSKE ZADEVE</b>	<b>245</b>
2.9.1	Deložacije, pomanjkanje stanovanj in bivalnih enot ter subvencije najemnin	246
2.9.2	Upravljanje v večstanovanjskih stavbah in stanovanjska inšpekcija	249
2.9.3	Hišniška stanovanja	249
2.9.4	Najemniki v denacionaliziranih stanovanjih	250
2.9.5	Ostalo	250
2.9.6	Pregled aktivnosti	251
<b>2.10</b>	<b>DELOVNA RAZMERJA</b>	<b>253</b>
2.10.1	Neplačevanje plač in prispevkov za socialno varnost	254
2.10.2	Posvet: Kdo je delu ukradel čast?	254
2.10.3	Zaposleni v javnem sektorju	255
2.10.4	Kršitve pravic šoferjev	259

2.10.5	Kršitve pravic varnostnikov in veriženje podjetij	259
2.10.6	Postopki pri nadzornih institucijah	261
2.10.7	Položaj delavcev v primeru izredne odpovedi zaposlitve	262
2.10.8	Volontersko pripravništvo	264
2.10.9	Pregled aktivnosti	265
<b>2.11</b>	<b>POKOJNINSKO IN INVALIDSKO ZAVAROVANJE</b>	<b>267</b>
2.11.1	Pokojninsko zavarovanje	267
2.11.2	Invalidsko zavarovanje	275
2.11.3	Pregled aktivnosti	277
<b>2.12</b>	<b>ZDRAVSTVENO VARSTVO IN ZDRAVSTVENO ZAVAROVANJE</b>	<b>279</b>
2.12.1	Zakon o zdravstveni dejavnosti	280
2.12.2	Zakon o pacientovih pravicah	283
2.12.3	Zakon o pridobivanju in presaditvi delov človeškega telesa	283
2.12.3	Zakon o zdravilstvu	284
2.12.4	Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju	284
2.12.5	Zakon o omejevanju uporabe tobačnih izdelkov	286
2.12.6	Pregled aktivnosti	287
<b>2.13</b>	<b>SOCIALNE ZADEVE</b>	<b>291</b>
2.13.1	Socialni prejemki in pomoči	293
2.13.2	Institucionalno varstvo	296
2.13.3	Pregled aktivnosti	299
<b>2.14</b>	<b>BREZPOSELNOST</b>	<b>303</b>
2.14.1	Ukrepi aktivne politike zaposlovanja (APZ)	305
2.14.2	Delo zaposlenih na Zavodu RS za zaposlovanje	307
2.14.3	Drugo	308
2.14.4	Pregled aktivnosti	309
<b>2.15</b>	<b>VARSTVO OTROKOVIH PRAVIC</b>	<b>311</b>
2.15.1	Projekt zagovornik – glas otroka	312
2.15.2	Družinska razmerja	313
2.15.3	Pravice otrok v vrtcih in šolah	314
2.15.4	Problematika otrok s posebnimi potrebami	316
2.15.5	Otroci v sodnih postopkih – prisilni odvzem otroka na osnovni šoli	321

2.15.6	Pravica do sodelovanja	322
2.15.7	Otroci v medijih	323
2.12.6	Pregled aktivnosti	324

### **3 INFORMACIJE O VARUHOVEM DELU 331**

3.1	Pravne podlage za delo Varuha (pristojnosti in pooblastila)	331
3.2	Načini dela Varuha	334
3.3	Mediji in javnosti 2014	348
3.4	Dostop do informacij javnega značaja pri Varuhu človekovih pravic	358
3.5	Mednarodno sodelovanje	362
3.6	Služba Varuha	370
3.7	Statistika	372
3.8	Finance	382

### **4 ZBIR PRIPOROČIL VARUHA 385**

### **5 SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC IN OKRAJŠAV 409**



# 1

UVOD

Človekove pravice in temeljne svoboščine so prirojene pravice vseh ljudi. Njihovo varovanje in uveljavljanje je prva naloga vlad.

**Dunajska deklaracija,** sprejeta na svetovni konferenci o človekovih pravicah, 1993



Vlasta Nussdorfer, varuhinja človekovih pravic

### Spoštovane in spoštovani,

pred vami je že 20. redno poročilo Varuha človekovih pravic Republike Slovenije (Varuh); za leto 2014. V njem so predstavljene naše ugotovitve o stopnji spoštovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin v Republiki Sloveniji na osnovi analize prejetih pobud, pogovorov in problemov, s katerimi se srečujejo naše pobudnice in pobudniki v odnosu do vseh vej oblasti. Omenjamo primere slabega upravljanja in neučinkovitega izvajanja oblasti ter oblike dela in druge aktivnosti po vsebinskih področjih Varuhovega dela. Številne teme odpiramo kot širša vprašanja tudi na lastno pobudo, zlasti če ugotavljamo, da gre za sistemske nepravilnosti.

Obravnavala poročila Varuha na Vladi RS, v Državnem svetu RS, Komisiji za peticije ter za človekove pravice in enake možnosti ter na plenarni seji Državnega zbora RS in sprejem Varuhovih priporočil nedvomno kažejo na pripravljenost ter odgovornost izvršilne in zakonodajne veje oblasti do ljudi, ki Varuha stalno opozarjajo na napake, pomanjkljivosti, nedoslednosti, neučinkovitosti in slabo upravljanje.

Že od nastopa funkcije varuhinje človekovih pravic v februarju leta 2013 se nenehno sprašujem, kako učinkovit je in bi lahko bil Varuh ob dejstvu, da ugotavljamo pomanjkljivosti v delovanju države na sistemski ravni, zlasti zaradi nedoslednosti zakonodaje, njenega (pre)hitrega sprejema ali spreminjanja, pa tudi dolgotrajnosti številnih – zelo raznovrstnih postopkov. Posebno pozornost posvečamo področjem, ki se dotikajo slehernega, ki pride k nam po pomoč, nasvet, nam zastavi vprašanje in pred nas postavi problem, ki terja odgovore pristojnih državnih ali lokalnih organov oblasti in predvsem rešitve ter odpravo ugotovljenih kršitev. Te bi morale biti takšne, da enakih ali sorodnih problemov in težav ljudi ne bi smeli več imeti. Pa jih žal imajo.

Ugotavljamo, da so pogosto kršena temeljna načela pravne države. Zakoni se vedno ne sprejemajo na pregleden in demokratičen način, temveč največkrat celo brez prepotrebne sodelovanja zainteresirane javnosti, rokohitrsko in nepremišljeno. Tako sprejete odločitve, ki kdaj niso dovolj jasne, predvidljive in pretehtane – tudi glede varovanja človekovih pravic –, namreč zmanjšujejo pravno varnost državljanov.

Slovenija je pravna država, a smo soočeni z dejstvom, da je zaupanje v pravno varnost bistveno manjše, kot si državljanke in državljanji samostojne in neodvisne

države Slovenije zasluži in smo jo s tisočeri zakonih, pravniki in uslužbenci javne uprave vseh poklicev in položajev tudi sposobni zagotoviti. Zato morajo državni organi storiti kar največ, da se povrne zaupanje v delo institucij in v pravosodne organe. Ti morajo delovati hitro, učinkovito, neodvisno in kakovostno. Sodne odločitve morajo biti hitre in izvršljive. Prepozna ali neizvršljiva pravica ni v skladu s temeljnimi načeli učinkovite pravne države. Krivice, ki jih je v preteklosti storila država, moramo popraviti in se ljudem zanje opravičiti.

Zato pozivam: storimo več za to, da bodo pravičnost in enakost pred zakonom ter vse druge ustavne pravice zagotovljene vsakemu prebivalcu naše države. Dolžina sodnih postopkov se mora še skrajšati. Pozdravljam zmanjševanje števila sodnih zaostankov, vendar še ne moremo in ne smemo biti zadovoljni. Razviti moramo učinkovite sisteme spremljanja in ocenjevanja kakovosti dela sodišč in še nadalje razvijati alternativne oblike reševanja sporov. Pravosodje kot tretja in samostojna veja oblasti je sicer pod stalnim drobnogledom strokovne javnosti. Odločitve sprejema s presojo vseh vloženih pravnih sredstev, tako rednih kot izrednih, katerih ustreznost ocenjuje najvišji varuh zakonitosti – Ustavno sodišče RS, v nekaterih primerih celo Evropsko sodišče za človekove pravice. Slednje je v letu 2014 kar v 29 primerih ugotovilo, da je Slovenija kršila najmanj eno človekovo pravico, največkrat je kršila pravico do učinkovitega pravnega sredstva (19-krat), sledijo: prepoved mučenja ali nečloveškega in ponižujočega ravnanja (13-krat), pravica do odločanja v razumnem roku (sedemkrat), pravica do poštenega sojenja (petkrat) in pravica do svobode in varnosti (štirikrat).

Slovenija je socialna država, pa vendar si bomo leto 2014 pri Varuhu zapomnili po ljudeh, ki so nam pisali, nas obiskovali in opozarjali, da država ni prijazna do mnogih, ki bi želeli delati, a so delo izgubili ali ga ne morejo dobiti. Nekateri so celo delali, a niso bili plačani. Živeti morajo od socialnih transferjev, pa čeprav s tem izgubljajo dostojanstvo. Socialni prejemki se »zarežejo« v prihodnost, saj obremenijo njihove nepremičnine in s tem potomstvo. Obiskovati morajo humanitarne organizacije, da preživijo s skromnimi prejemki. Stojijo v dolgih čakalnih vrstah, da dobijo ustrezno zdravstveno pomoč. So invalidi in jim številne pravice niso priznane. Otrok ali odraslih s posebnimi potrebami mnogi »ne vidijo«, zato jim priznane pravice kršijo. Postopki pred lokalnimi ali državnimi organi, v katere so vpeti, so predolgi in preveč zapleteni, zaradi česar jim ljudje brez ustrezne, zelo kakovostne in brezplačne pravne pomoči nikakor niso kos. Inšpekcijske službe in nadzorni mehanizmi ne delujejo dovolj hitro in učinkovito. Nekateri bivajo v nezdravem okolju. Vsak čas bodo izgubili streho nad glavo, saj nimajo možnosti plačevati stroškov bivanja. Država je s svojimi institucijami pogosto počasna, neprijazna, hladna, njen odziv je mlačen, nekaterih revežev »ne vidi in ne sliši«. Gre za človeka in njegovo dostojanstvo v vseh obdobjih življenja. Gre za ranljive skupine ljudi, ki se same pogosto ne znajdejo v kruti realnosti in labirintu predpisov. Zato jim omogočimo človeka vredno življenje že danes, da ne bi živeli v obupu, malodušju, pesimizmu, zasvojenostih vseh vrst in celo »odklopljeni« od vode, elektrike in socialnih pomoči.

Je torej trditev, da je Slovenija socialna država, ustrezna? Ali ob poznavanju omenjenih dejstev in kršenju človekovih pravic, ki jih razkriva Varuh, zelo pogosto tudi civilna družba in mediji, še lahko govorimo o socialni državi?

Predstavnice in predstavniki četrte veje oblasti – novinarke in novinarji – me namreč sprašujejo, kakšen je odnos oblasti do Varuha, kako uspešen je s priporočili in kakšna je stopnja njihovega udejanjanja. Ugotavljam, da so izjemno redki primeri, ko naših ugotovitev in priporočil oblast ne bi sprejemala, jih priznavala, težje pa je pri njihovem uveljavljanju v praksi. Rešitve prihajajo bodisi prepočasno ali sploh ni, čeprav so bila vsa naša priporočila minulega leta (kar 150 jih je bilo) soglasno sprejeta v državnem zboru. S figo v žepu? Upam in verjamem, da ni bilo tako, da pa je od besed priznanja do dejanj včasih dolga in precej mučna pot. Še težje je tedaj, ko se problemi in kršitve človekovih pravic dotikajo dela več ministrstev, ko sta potrebni skupna skrb in koordinacija, da pridemo do zelenega cilja. Takrat delo pogosto zastane, komunikacija ne najde pravih poti, rešitev celo ni od nikoder. Žal. Tudi zaradi hitrih menjav vlad in ministric oziroma ministrov, njihovih odstopov in nadomeščanj. Sama sem se v dobrih dveh letih mandata namreč srečala z



ministricami in ministri kar dveh vlad. Zato priporočamo večjo koordinacijo resornih ministrstev in služb pri iskanju rešitev za probleme, povezane z uveljavljanjem človekovih pravic in svoboščin, da državljanke in državljani ne bi dobivali suhoparnih in birokratskih odgovorov, da niso pristojni in naj se zato obrnejo kam drugam. In na koncu ni pristojen nihče, kar je v pravni in urejeni državi povsem nesprejemljivo.

Ni bilo redko, da so nam številna pisma, namenjena najvišjim predstavnikom oblasti, ljudje le pošiljali v vednost, mi pa smo jih skrbno prebiral, se jih trudili razumeti in poskušali pomagati, pa čeprav je tudi nas pogosto preveval obup.

Pobud nismo reševali le na sedežu in prek sodobnih poti komuniciranja, temveč tudi na terenu, kjer smo opravili 13 zunanjih poslovanj. Mnoge pobudnike sem na pogovor sprejela sama na sedežu institucije, na voljo pa so jim bili tudi naši strokovnjakinje in strokovnjaki. Dokončali smo evropski projekt Večer z Varuhom. Zelo dejavni smo bili tudi na mednarodnem področju.

Že uveljavljena praksa seznanjanja javnosti prek novinarskih konferenc se je nadaljevala in zagotovo je bila to najhitrejša pot, da smo lahko posredovali svoje ugotovitve in opozorili na probleme, ki jih je včasih mogoče rešiti z boljšo komunikacijo, hitrejšim in strokovnejšim delom, da ne rečem – kdaj celo z »zdravo kmečko pametjo«.

Tudi naša spletna stran ponuja odgovore na mnoga vprašanja, npr. kako priti k Varuhu, kaj ti ta nudi, kako oddati pobudo, kakšne so poti reševanja, prikaže pa tudi veliko dogodkov in že zaključenih primerov, ki nas učijo in z izsledki opominjajo vse, ki sprejemajo odločitve. Naše sodelovanje z mediji je bilo izjemno aktivno, saj smo se dnevno odzivali na vsa postavljena vprašanja, ki so bila posledica aktualnih dogodkov in številnih človeških stisk.

Srečevanja Varuha z nevladnimi organizacijami z vseh področij njihovega dela so koristila naši obveščenosti o problematiki, ki jo zaznavajo, in večjim skupnim prizadevanjem za boljše delo državnih in lokalnih institucij ter njihovih predstavnikov.

Ministrice, ministri in drugi predstavniki zelo različnih institucij so nas obiskovali, mi pa smo jim predstavili ugotovljene zmote, pomote, problematiko in zaostanke. Vedno smo jih opozorili tudi na pereča vprašanja uveljavljanja človekovih pravic na njihovem področju dela.

Predstavljeno letno poročilo, ki je ponovno razdeljeno na vsebinska področja življenja in dela ljudi, prinaša tudi splošne informacije o Varuhovem delu in izvajanju nalog in pooblastil državnega preventivnega mehanizma, žal ni krajše od preteklega.

Upoštevali smo vse pohvale, ki smo jih bili deležni ob novi oblikovni rešitvi poročila, in ga še nadgradili. Tako se vsako poglavje začne s pregledom obravnavanih, rešenih in utemeljenih pobud. Ob robu zapisov so ugotovitve in opozorila, pa tudi nova in kdaj že ponovljena priporočila, ki jih pogosto terjajo prav obravnavani primeri slabe prakse in nespoštovanja človekovih pravic in svoboščin.

Slovenija je prežeta z negativnimi novicami, zato smo se odločili, da v našem poročilu izpostavimo tudi pozitivne ugotovitve, ki si jih nekateri državni organi zaradi dobrega dela seveda zaslužijo. Želimo si, da bi jih bilo iz leta v leto več.

Da bo predstavitev naših dejavnosti popolnejša, smo pripravili tudi pregled po posameznih vsebinskih področjih, njihov skupek zaokroža celotno delo varuhinje, namestnice in treh namestnikov, generalne sekretarke, direktorice strokovne službe, strokovnih sodelavk in sodelavcev, službe za odnose z javnostmi, publikacije in mednarodno sodelovanje ter preostalih Varuhovih uslužbencev. Sleherni je za naše delo in uspeh institucije ter pomoč ljudem pomemben – je kot kamenček v mozaiku celote.

Varuh človekovih pravic je v letu 2014 prejel 3.081 pobud, informator je sprejel 9.982 telefonskih klicev na brezplačno telefonsko številko, prejeli smo 17.871 različnih

elektronskih in drugih sporočil, opravili 13 zunanjih poslovanj in se na njih srečali z 206 pobudniki, na osebni pogovor sem sprejela 123 pobudnikov, imeli smo 21 novinarskih konferenc (na sedežu Varuha in na zunanjih poslovanjih), sprejela sem 11 ministric in ministrov, sodelovala na srečanjih z 49 predstojniki različnih institucij ter se udeležili 380 različnih dogodkov. Zato niti ni čudno, da je letno poročilo obsežno kar 416 strani in ima 114 priporočil za kakovostnejše delo države in vseh njenih institucij; v dobro slehernega človeka in doslednega spoštovanja njegovih pravic in temeljnih svoboščin.

Izdaja letnega poročila oziroma njegova predstavitev je primeren trenutek, da se kot predstojnica institucije vsakemu zahvalim – tako zaposlenim kot tudi vsem, ki ste nam pisali in se oglašali, nas obiskali ali sprejeli, saj smo le tako zaokrožili delo enega leta in zapisali priporočila. Zanje želimo, da bi se, kakor smo pričakovali tudi v preteklosti, v kar največji meri udeležili. Tudi uresničevanje naših priporočil bo pripomoglo k boljšemu življenju v Sloveniji, večjemu spoštovanju drugačnosti, boljšemu socialno-ekonomskemu položaju ljudi, zdravemu načinu življenja, pa tudi dostopu do pravic, ki morajo biti zagotovljene prav vsakemu posamezniku. Le tako bomo lahko rekli, da praksa sledi dobri teoriji in da je Slovenija še socialna in pravna država v duhu 2. člena Ustave RS.

Naše ocene, stališča in priporočila so povsem jasni, podprti z argumenti – vanje verjamemo, zato jih postavljamo pred vas, da se z njimi seznanite in pripomorete k njihovi uresničitvi. Posebej poudarjam, da je Državni zbor RS s sklepom, objavljenim v Uradnem listu št. 85, z dne 28. 11. 2014 (stran 9512), priporočil vsem institucijam in funkcionarjem na vseh ravneh, da upoštevajo priporočila Varuha človekovih pravic Republike Slovenije, zapisana v rednem poročilu Varuha človekovih pravic Republike Slovenije za leto 2013. Koliko zares šteje priporočilo državnega zbora, kako resno jih pri svojem delu upoštevajo državne in lokalne oblasti, lahko ocenite sami.

Kot varuhinja sem razočarana, da od skupno 154 priporočil jih kar 93 ni uresničenih. Prav zato smo se odločili, da poleg letošnjih, ponovno objavimo tudi vsa lanskoletna priporočila (nekatera se celo ponavljajo iz prejšnjih let) in kratko ter razumljivo označimo stopnjo njihove uresničitve: **neuresničena, delno uresničena** (napredek) ter **uresničena**. Analizi uresničevanja bom tudi v prihodnjih letih posvetila vso pozornost. V svojem šestletnem mandatu bom tako zelo natančno spremljala delo odgovornih. Že prihodnje leto bomo namreč v poročilu izpostavili tudi tiste državne institucije in lokalne oblasti, ki se ne odzivajo in ne storijo ničesar ali ne dovolj, da bi odpravile ugotovljene kršitve človekovih pravic ali uresničile priporočila Varuha.

Ne bomo zmogli tako zahtevnega dela vsak posebej, to lahko dosežemo le skupaj. Z resnimi nameni in trdim delom, pa tudi z zavestjo, da to preprosto moramo storiti. Za ljudi, ki v naši državi to pričakujejo, zahtevajo in si nenazadnje zaslužijo.

»Za človeka gre,« smo namreč zapisali že pred dvajsetimi leti.

Prehajam na oceno položaja po posameznih področjih.

## USTAVNE PRAVICE

Varuh vsako leto sporoča, da jasno in glasno obsoja vse primere spodbujanja nestrpnosti in sovraštva, ne glede na to, kje se pojavljajo, kdo so akterji in komu so izgovorjene besede ali pisni teksti namenjeni. Odziva se ob najbolj ekscesnih dogodkih, ki prizadenejo še posebej ogrožene skupine ljudi, ki jih kot take opredeljuje slovenski pravni red, varujejo pa tudi mednarodni standardi na področju človekovih pravic.

Kritični javni diskurz je potreben, in sicer v duhu široke svobode govora in brezpogojnega spoštovanja različnosti pogledov, a ob tem terja upoštevanje temeljnih človekovih pravic in svoboščin drugih.

Veseli nas, da smo partner in podpornik neodvisnega povezovalnega telesa »Z (od) govorom na sovražni govor«, za katerega upamo, da bo s svojimi javnimi odzivi oblikoval prakso sprejemljivega javnega govora.

Sodobni spletni prostor pogosto postaja polje obračunavanja s posamezniki in skupinami, kar nedvomno vnaša razdor, sovraštvo in nestrpnost, prizadene čast in dobro ime posameznikov, akterji pa se varno skrivajo pod psevdonimi in s tem anonimnostjo. Kje so meje, kako storilce odkriti in kaznovati? Evropska sodna praksa že oži krog dopustnosti in širi pojem odgovornosti, čemur pritrjujemo.

Ne nazadnje pozdravljamo večjo odgovornost skoraj vseh medijev pri poročanju o občutljivih tematikah, še zlasti, če se te dotikajo otrok in prič ter žrtev kaznivih dejanj. Napredek je viden.

## DISKRIMINACIJA

Neenaka obravnava ljudi je žal pojav, ki se ga zavedajo predvsem predstavniki ranljivih skupin, med njimi tudi Romi. Že vrsto let ugotavljamo, da oblast ne premore dovolj politične volje in odločnosti, da bi se položaj romske skupnosti – še posebej glede bivanjskih razmer – radikalneje spremenil in bi državni organi izkoristili možnost za ukrepanje glede urejanja romskih naselij na lokalni ravni. Še vedno pričakujemo nujne spremembe Zakona o romski skupnosti glede neustrezne sestave Sveta romske skupnosti, pa tudi novo nacionalno strategijo za obdobje 2015–2020. Pričakujemo, da bo nov nacionalni program vseboval mnogo bolj konkretne in zavezujoče cilje in hkrati zagotavljal tudi ukrepe ob njihovem neizvajanju.

Še vedno nimamo neodvisnega zagovornika načela enakosti niti polnopravne državne institucije za človekove pravice, ki bi delovala na podlagi univerzalnega sprejetih Pariških načel. Državna institucija za človekove pravice s statusom A je namreč v interesu države in njenega ugleda, še posebej glede na kandidaturu Slovenije za članico Sveta OZN za človekove pravice v obdobju 2016–2018.

Prav tako še ni povsem uresničeno že večkrat ponovljeno Varuhovo priporočilo za izenačitev možnosti invalidov, kljub temu da so bili že sprejeti nekateri podzakonski akti. Skrb zbujajoče je dejstvo, da še ni odpravljena diskriminacija pri ureditvi prevoza gibalno oviranih študentov, ki med krajem bivanja in izobraževanja ne morejo uporabljati javnega prevoza, ugotovili pa smo tudi nove kršitve, in sicer pri urejanju prevozov oseb z motnjami v duševnem razvoju. Neodzivnost Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti si glede tega zasluži kritiko, enako tudi nesodelovanje več ministrstev, ki je pogosto nujno.

Varuh področje diskriminacije spremlja predvsem prek prejetih posamičnih pobud, ki opozarjajo na primere slabe prakse, nerazumevanje drugačnih in počasno odločanje institucij. Veliko težo posvečamo tematici, ki jo zaznavamo na tem področju – tudi prek sprememb zakonodaje, zlasti zadnjega primera, ko je novela Zakona o zakonski zvezi in družinskih razmerjih izenačila istospolne zveze s heterospolnimi, s tem pa dvignila veliko prahu, aktivirala določene skupine ljudi in zbiranje podpisov za referendum ter povzročila veliko nestrpnost.

Zavedati se je treba, da človekove pravice niso last le enih ali drugih, temveč vseh nas in le poučenost in strpnost lahko zagotavljata enako obravnavo – ne glede na razlike.

## OMEJITEV OSEBNE SVOBODE

Ali ob odvzemu prostosti dovolj in vedno spoštujemo človekove pravice, osebnost in dostojanstvo? K temu nas namreč zavezujejo ustava in tudi številne mednarodne konvencije. Še vedno ugotavljamo prezasedenost zavodov za prestajanje kazni

zapora in k varčevanju usmerjeno zmanjševanje števila strokovnih kadrov, slabo in dotrajano stanje zaporskih kapacitet, premajhno skrb za koristno porabo časa obsojenih, ki jih nekoč čaka življenje na svobodi, na katero se je treba pripraviti – tudi z vključevanjem v delovne procese, in celo prepotrebno samooskrbo v slovenskih zaporih. Nujni so skrb za starejše in hudo bolne, dosledno spoštovanje dostojanstva in pravic zaprtih, pa tudi hitro reševanje problemov delovanja enote za forenzično psihiatrijo v Mariboru, ki kadrovske podhranjena močno in predolgo »poka po šivih«.

Posebno skrb Varuh posveča osebam z duševnimi motnjami in tistim v socialnovarstvenih zavodih – bivalnim razmeram zanje, odnosu osebja, pravnim postopkom za namestitve, omejitvam gibanja in premestitvam, uporabi posebnih varovalnih ukrepov ter pritožbenim potem.

Pozdravljamo v letu 2014 sprejeti Kodeks etike v zdravstveni negi in oskrbi, pa tudi veliko vlogo zastopnikov teh oseb.

Nikakor pa ne moremo prezreti skrbi za mladoletnike v vzgojnih zavodih, zavodu za usposabljanje in prevzgojnem domu. Nujni sta rešitev za mladostnike s čustvenimi in vedenjskimi motnjami in posebna skrb za mlade psihiatrične bolnike, ki v bolnišnicah nimajo mesta med odraslimi.

V okviru državnega preventivnega mehanizma, ki deluje na podlagi Opcijskega protokola proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju, Varuh redno obiskuje tudi vse druge kraje odvzema ali omejitve svobode – tako za mladoletne storilce kaznivih dejanj kot tudi tujce in azilante. Obiskuje tudi socialnovarstvene zavode, psihiatrične bolnišnice, prostore za policijsko pridržanje oziroma zadržanje na policijskih postajah.

Državo sproti obvešča o kršitvah dolžnega ravnanja in jo spodbuja k sprejemu in udejanjanju rešitev, ki spoštujejo visoke standarde varovanja človekovih pravic na vseh področjih življenja teh oseb.

## PRAVOSODJE

Gre za področje Varuhovega dela, kjer prejemamo veliko pobud zaradi nezadovoljstva z vodenjem postopkov, njihovim trajanjem, pa tudi nad odločitvami – celo pravnomočnimi.

Zagotovo pa je treba vedno znova poudarjati, da Zakon o varuhu človekovih pravic izrecno določa, da Varuh ne obravnava zadev, o katerih tečejo sodni ali drugi postopki, razen če gre za njihovo neupravičeno zavlačevanje ali očitno zlorabo oblasti. To pa bi moralo predstavljati naklepno dejanje, s katerim bi se sodni postopek zlorabil za nezakonite cilje. Naše delovanje je lahko le takšno, da ne ogroža neodvisnosti sodnikov – posredovanje praviloma ne sega na področje sojenja, temveč predvsem na sodno oziroma pravosodno upravo.

Kljub temu vedno znova poudarjamo, da sodnikova neodvisnost nikakor ne prinaša njegove nedotakljivosti in neodgovornosti, saj mora pri svojem delu spoštovati krovni zakon, ustavo in tudi druge zakone. Kljub zmanjševanju sodnih zaostankov, kar kažejo statistike, so ti še vedno težava sodstva. O tem pričajo tudi odločitve Evropskega sodišča za človekove pravice, ki tožnikom priznavajo denarne odškodnine, te pa so običajno le »obliž na rane in brazgotine«, ki jim jih je prinesla odločitev ali predolgo sojenje v preteklosti.

Ljudje skladno z zakonodajo uporabljajo vsa dovoljena pravna sredstva, tako redna kot izredna, in s tem običajno tudi sami podaljšujejo sodne postopke. Sodnik mora biti dominus litis postopka, zagotavlja mora, da ta kljub uporabi vseh sredstev teče brez nepotrebne odlašanja. Pozna pravica namreč ni pravica – vsaj za eno od vpletenih strank ne. Večja odgovornost predsednikov sodišč v okviru izvajanja sodne uprave prinaša tudi večje zagotavljanje pravic do sojenja v razumnem roku.

Veseli nas splošno izboljšanje stanja na področju trajanja številnih sodnih postopkov, vsekakor pa še nismo zadovoljni z odločanjem pred delovnimi in socialnimi sodišči. Pomembno je kakovostno, pravično in neodvisno sodno odločanje, zato spodbujamo krepitev učinkovitosti delovanja pravosodnih in nadzornih organov, pa tudi njihovo večjo transparentnost in javnost delovanja. Dopusčena je dostojna in argumentirana javna kritika dela sodišč, ki pa ne sme prerasti v stanje, ko bo vsak, ki je nezadovoljen s sodno odločitvijo, odločanje pripisoval pristranskosti sodnikov, zlorabi oblasti in neetičnemu ravnanju. S pravnomočnimi odločitvami se je treba sprijazniti, saj razen poravnanih zaključkov postopka, ki bi vpletenim hkrati prinesli zadovoljstvo. Seveda pa je tudi pravnomočne odločitve mogoče preizkusiti z izrednimi pravnimi sredstvi, nazadnje tudi pred Ustavnim sodiščem RS. Za ljudi so prav tako izjemnega pomena kvalitetni izvršilni postopki in korektni izvršitelji.

Odgovornost – disciplinska, kazenska, odškodninska – mora biti transparentna in javnosti znana, saj sicer prihaja do očitkov o »vrani, ki vrani ne izkljuje oči«, pri čemer dovoljena kritika ne sme presegati meje dostojanstva, saj vsak zgolj prek medijev in »iz daljave« ne more soditi in po sistemu »le čevlje sodi naj kopitar« razsojati o zadevah, ki jih ne pozna ali zanje ve le po pripovedovanju.

Zavedamo se nujnosti dobre zakonodaje in prepotrebni sprememb, ki se nakazujejo, pa tudi uspešnega uveljavljanja brezplačne pravne pomoči za ljudi, ki so prava neuki in so brez lastnih sredstev, da si jo zagotovijo v prepričanju, da bo, kljub temu da je ne plačujejo sami, kvalitetna in enaka tisti, ki bi jo imeli, če bi zanje uspeli plačati.

Varuh pozdravlja odločitev ustavnega sodišča o ukinitvi uklonilnega zapora. Protiustavnosti ukrepa sicer niso ugotovili, so pa potrdili, da so v neskladju z ustavo posamezni pogoji in ureditev postopka, saj jamstev, ki jih zagotavlja, ne dajejo v zadostni meri. Ustavno sodišče je tako pritrdilo Varuhu, ki je vseskozi opozarjal, da ureditev uklonilnega zapora nedopustno posega v človekove pravice ali temeljne svoboščine.

Na področju dela državnega tožilstva ugotavljamo, da še vedno ni sprememb pri izboljšanju položaja oškodovancev, kadar pride do zavrženja ovadbe in je razpoložljivi rok osmih dni za oškodovanca in odločitev o morebitnem nadaljevanju postopka zagotovo prekratek. Vse pobude, povezane z delom državnih tožilcev, ki smo jih obravnavali, smo preverjali pri vodjih posameznih državnih tožilstev, ki so se odzivali hitro in korektno. Na tem področju smo se srečali tudi z obravnavo beguncev. Menimo, da je treba z vso resnostjo in občutljivostjo v odločanje vključiti tudi 31. člen Konvencije o statusu beguncev, ko gre za tujce, ki so zaradi zaščite svojega življenja in svobode prisiljeni zapustiti domovino in jim pot v svobodo lahko predstavlja le ponarejena potna listina.

Tako kot doslej so na področju odvetništva prevladovale pritožbe tistih, ki se z opravo storitev niso strinjali in so opozarjali na nepravilne obračune stroškov in neprimeren odnos, premajhno aktivnost, celo nestrokovnost, kdaj tudi na delo proti njihovi volji. Zadovoljni smo z odzivom Odvetniške zbornice RS, ki kršitve obravnava prek disciplinskih organov (moralni bi jih še hitreje), prav tako pa tudi z njihovimi enkrat letno odprtimi vrati za pravne nasvete pro bono. Dobro je tudi sodelovanje z Varuhom, saj ta lahko prek zbornice odvetnikom pošlje pobudnike, ki so v izredno težki situaciji, ki že nakazuje kršitev človekovih pravic.

Na področju notariata še vedno ni že napovedane dopolnitve zakonske ureditve disciplinske odgovornosti notarja, ko ta deluje kot odvetnik.

## POLICIJSKI POSTOPKI

Enako kot doslej lahko tudi letos z veseljem ugotovimo, da se Ministrstvo za notranje zadeve vedno odziva na naše poizvedbe. Kadar so zaznane in ugotovljene kršitve, z njimi seznanja policijske enote, da do podobnih primerov ne bi več prihajalo.

Kršitve, ki smo jih ugotavljali, so podobne kot v prejšnjih letih: pravica do enakosti pred zakonom, pravica do varstva človekove osebnosti in dostojanstva ter varnosti pravnega jamstva v postopku o prekršku. Vsaka obravnavana pobuda je lahko dober primer za boljše delo policistov v prihodnosti, saj so pobudniki pogosto izpostavljali neukrepanje, pristranskost, nepopolno ugotavljanje dejanskega stanja, nezadovoljstvo pri izdaji plačilnega naloga oziroma globe. Posebno skrb in korektno delo je treba usmeriti na področje družinskega nasilja, ki mu prav policija posveča veliko pozornost, dogajajo pa se žal tudi nepravilnosti.

Opozarjali smo, da hišne preiskave v soju medijskih luči kršijo spoštovanje človekove osebnosti in dostojanstva, saj vsak, ki je obdolžen, velja za nedolžnega, dokler mu krivda ni dokazana s pravnomočno sodbo. To sicer ne pomeni, da mediji ne bi mogli opravljati svoje pomembne funkcije, vsekakor pa ostaja odprto vprašanje, kako povrniti pravice tistim, ki so morda kasneje v kazenskih postopkih pravnomočno oproščeni, saj jih je medijska izpostavljenost močno zaznamovala. Seveda so tu še otroci, ki nič krivi delijo usodo svojih staršev.

Na področju zasebnega varovanja in redarstva nismo obravnavali pobud, ki bi terjale ukrepanje, temveč smo ljudem pojasnjevali le pritožbene poti, ki jih imajo v primeru nezadovoljstva.

## UPRAVNE ZADEVE

V oči bode problematika prijave prebivališča, saj do sprejema ustreznega zakona in do sistemskih rešitev še ni prišlo. Mnogi pobudniki so se pritoževali tudi nad samovoljnim ravnanjem občin, pri čemer je največje probleme predstavljala prav kategorizacija občinskih cest, ki potekajo po zasebnih zemljiščih, vse to pa je pogosto pomenilo spor med občino in lastniki zemljišč, pa tudi med neposrednimi sosedi, ki so v to vključeni.

Precej vzvišenega ravnanja občinskih služb in uradnikov je zaznati prav pri reševanju premoženjskopравниh sporov med občino in posamezniki. Tako kot na področju pravosodja, se je tudi tu treba dotakniti odločanja v razumnem roku, učinkovitega pravnega varstva in pojasnilne dolžnosti organov javnega sektorja. Kritiziramo uradniško obnašanje »dokomolčnikov«, kar pomeni, da mnogi zaposleni v upravi prevalijo bremena pojasnjevanja in reagiranja na druge ali pa so preprosto neodzivni. Kje je temeljni postulat dobrega upravljanja?

Aktivni smo bili tudi na področju tujcev, azilantov in beguncev, saj smo se redno srečevali s predstavniki nevladnih organizacij, dejavnih na tem področju. Obravnavali smo zlasti pobude in probleme, ki so se dotikali vprašanja nevrčanja v postopkih mednarodne zaščite, kazenskega pregona prosilcev zanj, problematike nadzora, kakovosti in etičnosti prevajalcev in ustreznega prevajanja.

Še vedno je bila tema našega dela tudi spremljanje reševanja področja izbrisanih, pa čeprav večjega števila pobud ne beležimo. Še vedno se sprašujemo, kje je opravičilo države za množični izbris.

Aktivno smo se vključili v primer združitve begunke z mladoletno sestro – znan kot »somaljska deklica« – saj smo ustavnemu sodišču podali predlog za absolutno prednostno obravnavo in se pri tem oprli na določbo 3. člena Konvencije o otrokovih pravicah. Primer se je uspešno rešil z njenim prihodom v Slovenijo. Ustavno sodišče je ugotovilo neustavnost 16.b člena Zakona o mednarodni zaščiti, poslanci pa so začeli postopek za spremembo Zakona o tujcih.

Nikoli dokončana zgodba denacionalizacije ponovno kaže na nedopustno stanje in le sprašujemo se lahko, kdaj jo bomo v celoti zaključili.

Precej pobud se je tudi tokrat nanašalo na delo inšpekcijskih služb, njihovo

premajhno kadrovska zasedbo, odgovarjanje prijaviteljem, transparentnost dela in prioritet ter posledično predolgo uveljavljanje pravic pobudnikov.

Dokončno rešitev terjajo tudi povojni poboji in dostojen pokop vseh žrtev, pa tudi ureditev položaja materialnih oškodovancev druge svetovne vojne. Priznajmo napake in se opravičimo zanje. Se to res sliši pretirano?

## OKOLJE IN PROSTOR

Odgovornost do okolja in umeščanja objektov v prostor je pri ljudeh vse večja, zato ti zahtevajo dosledno spoštovanje Aarhuške konvencije. Številni postopki se prav zaradi pomanjkanja predhodnih informacij zavlačujejo, kar sta pokazala tudi uvedba digitalnega radijskega sistema (GSM-R) in ogorčen boj številnih civilnih iniciativ za spremembe nekaterih lokacij, ki po mnenju pobudnikov močno ogrožajo in vznemirjajo širšo javnost.

Varuha so pobudniki tudi v minulem letu opozarjali na problematiko onesnaženosti okolja, zlasti na področju Celjske kotline in Zasavja, in potrebo po aktivnejši vlogi resornega ministrstva in vlade. Prav tako je javnost pogosto izpostavljala znane probleme smradu, izpustov vonja v okolje in čezmernega hrupa. Skrb vzbujajoča je povečana koncentracija radona v nekaterih šolah in vrtcih, kar terja hiter in medresorski pristop.

Še vedno smo zahtevali ukrepe za odpravo zaostankov pri izdaji vodnih dovoljenj in opozarjali na nerešena lastninska vprašanja, povezana z vodnimi zemljišči.

Na področju inšpekcijskih postopkov ljudi razburjajo predvsem neustrezna odzivnost in dolgotrajni postopki. Sprašujejo se o njihovi preglednosti in večkrat poudarjajo potrebo po sistemskih nadzorih. Izjemna delavnost in aktivnost nevladnih organizacij (NVO) na področju okolja in prostora kažeta na zavedanje javnosti o pomenu zdravega življenjskega okolja. Organizirali smo osem srečanj z NVO, vsa so bila izjemno dobro obiskana. Nadaljevali smo z novo prakso dela (tj. obiski in pogovori) na terenu. Predstavniki posameznih NVO so nam poročali, da jih oblast ne posluša, posamezni ministri pa jih nočejo sprejeti. Ljudje se na področju okolja vse bolj zavedajo pravic, zato povsem utemeljeno iščejo njihovo spoštovanje. Varuh meni, da kapital ne sme imeti prednosti pred zdravjem.

## GOSPODARSKE JAVNE SLUŽBE

Nezmožnost plačila stroškov komunalnih storitev ljudi na socialnem robu in revne prebivalce Slovenije spravlja v dodaten obup, saj jim jemlje prepotrebno dostojanstvo – stopajo namreč v začarani krog neplačnikov. Obiskujejo jih vročevalci številnih priporočenih pošilk in neusmiljeni rubežniki, doživijo tudi odklope vode in elektrike. Situacija je za številne izjemno resna, zato je naloga ustrezne pomoči, tudi svetovalne, stvar pristojnih centrov za socialno delo, ki pa te naloge ne opravijo vedno dovolj skrbno in zavzeto.

Sprašujemo, ali bo v nasprotovanju liberalizacije storitev vodne oskrbe 1.844.790 podpisov državljanov EU dovolj za zagotovitev dostopa do čiste vode za vse. Bosta pravica do vode in dostop do nje končno tudi novi ustavni pravici v spremenjenem 70. členu Ustave RS?

Zakaj ne spoštujemo pravice do zasebne lastnine in še vedno dopuščamo nezakonita stanja, ki jih prinašajo javne ceste, ki potekajo po pre mnogih zasebnih zemljiščih?

Situacija je na tem področju izjemno pereča in ji žal kar ni videti srečnega, predvsem pa ne zakonitega konca. Ustrezno bi se morali odzvati vlada in župani slovenskih občin, saj se problematika zaradi premalo aktivnega in nesistematičnega reševanja s strani pristojnih organov ne sme prevaliti na ramena državljanov.

Kako izkazujemo pieteto do pokojnih, kaže dejstvo, da imamo z majhnimi spremembami že vse od leta 1984 enak zakon o pokopališki in pogrebni dejavnosti. Spremembe so zelo nujne.

Tudi o nujnosti preureditve področja dimnikarske službe pišemo že vrsto let.

Pišemo tudi o upravnikih, ki naj bi bili po besedah mnogih naših pobudnikov »leglo korupcije« – povsem nenadzorovani in neodstavljeni.

## STANOVANJSKE ZADEVE

Država je na področju stanovanjske politike mačehovska. Še vedno ni sprejetega novega nacionalnega stanovanjskega programa. Premika se prepočas. Možnosti za pridobitev in kasnejšo ohranitev primerne stanovanjske politike so za »ljudi z roba« precej majhne, grožnje deložacij (ob pomanjkanju bivalnih enot in posledičnem brezdomstvu), pa celo za družine z otroki prevelike. Odvisnost od socialne pomoči, ki pri ljudeh, ki so se pred tem še zmoogli preživljati, seže pod rob dostojanstva, prinaša depresije in druga bolezenska stanja. Na tem področju že šest let nimamo stanovanjske strategije in državne politike. Do kdaj?

## DELOVNA RAZMERJA

Področje predstavlja dnevno srečevanje s številnimi odprtimi vprašanji iskalcev zaposlitve vseh starosti in poklicev. Delavci so izpostavljeni vse večjemu pritisku delodajalcev, njihovi pogosti nepoštenosti pri plačilih za opravljeno delo in plačevanju prispevkov. Veržijo podjetja in se izogibajo poplačilom, »mobingirajo« zaposlene, saj si vse to v mlakužah neizprosne podrejenosti in brezpravnosti delavcev in ob prekarnosti zaposlitev lahko privoščijo. Priča smo modernemu suženjstvu – med drugim tudi zaradi počasnosti nadzornih in pravosodnih institucij. Delavci so za obljubo dela pripravljani narediti marsikaj, pogosto pa upajo v čudežni in celo rešilni stečaj, ki mnogim prinese prednostna poplačila, le prikrajšanim delavcem običajno ne. Posebej želim poudariti, da je že Splošna deklaracija človekovih pravic, sprejeta 10. decembra 1948, posebej izpostavila pravico, da ima vsakdo, kdor dela, pravico do pravične in zadovoljive nagrade, ki njemu in njegovi družini zagotavlja človeka vreden obstoj. Kje je pošteno plačilo za dobro opravljeno delo, kje so delavske pravice, kdo je delu ukradel čast in kje je tisti, tako zelo opevani prvi maj, ko so praznovali tisti, ki so delo imeli? Kaj reči mladim, ki zaključijo študij in ostajajo predolgo brez dela, in kaj starejšim, ki se jim pokojnina odmika, dela zanje pa ni več?

Marsikdo žaluje za nekoč zelo uspešno Službo družbenega knjigovodstva, ki jo je oblast očitno brez ustreznih analiz in nadzornih institucij v novem družbenem redu preprosto ukinila. Kje je torej dovolj učinkovit nadzor nad plačevanjem plač in prispevkov?

## POKOJNINSKO IN INVALIDSKO ZAVAROVANJE

Mnogi nas sprašujejo, zakaj (še) ni nikakršne analize uresničevanja in učinkov Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-2) in ali vlada morda že razmišlja o novih posegih, ki pa vsekakor zahtevajo dobro premišljene zakonodajne rešitve. Marsikoga še vedno razburjajo spremenjeni pogoji upokojevanja in posegi v pravice za nazaj. Upokojenci so zatrjevali, da so v neenakopravnem položaju z zaposlenimi, ki imajo možnost opravljanja samostojne dejavnosti, oni pa bi se v tem primeru morali odreči najmanj polovici pokojnine. Menimo, da omejitve uživanja pravice do pokojnine določenim kategorijam upokojencev izpostavljajo vprašanje skladnosti z ustavo in zaupanja v pravno državo. Pričakujemo čimprejšnje sistemske rešitve s strani resornega ministrstva in vlade.

Skrb vzbujajoče je nespoštovanje predpisov na področju invalidskega zavarovanja, saj še vedno ni ustreznih podzakonskih aktov. Odprta ostaja tudi problematika poklicnih bolezni. Z reševanjem področja, ki globoko posega v pravice mnogih, nikakor ne moremo in ne smemo biti zadovoljni.

## ZDRAVSTVENO VARSTVO IN ZDRAVSTVENO ZAVAROVANJE

Ministrstvo za zdravje (še) ni pripravilo nujnih sprememb in dopolnitev zdravstvene zakonodaje, čemur je zagotovo bilo vzrok tudi dejstvo, da ministra oziroma ministrice ni bilo skoraj leto dni. Resnica, ki je ni mogoče upravičiti s suhoparnimi dejstvi. Zgolj formalni prevzem vodenja ministrstva je namreč po Varuhovi oceni škodljiv, saj gre za eno najpomembnejših področij življenja in pravico ljudi do kakovostne zdravstvene oskrbe – hitre, visoko strokovne in na vseh področjih zakonsko povsem urejene.

Ljudi so vznemirjali problemi, povezani s srčnimi operacijami pri najmlajših bolnikih, nekatere koncesije za opravljanje zdravstvene dejavnosti, razmere na urgenci UKC Ljubljana, reorganizacija urgentnih centrov, iskanje drugega mnenja, izvajanje Zakona o pacientovih pravicah, Zakona o pridobivanju in presaditvi delov človeškega telesa in Zakona o zdravilstvu. Aktualna so bila vprašanja čezmejnega zdravljenja, problematika terapevtskih skupin zdravil, sobivanje otrok na psihiatriji skupaj z odraslimi in še marsikaj. Še vedno smo priča dolgotrajnim čakalnim dobam, dolgotrajni diagnostiki, različnim cenam storitev v samoplačniških ambulantah, težavam pacientov pri zobozdravstvenem zdravljenju doma in v tujini. Nimamo dobrega strokovnega nadzora nad izvajalci zdravstvenih in zobozdravstvenih storitev. Paciente moti nespoštljiv odnos članov nekaterih invalidskih komisij. Niso zadovoljni z odločitvami komisij, ki so večkrat sprejete brez izvedbe ustreznih postopkov (celo pregleda pacienta), hkrati pa pri odločanju niso upoštevana mnenja specialistov. Skrbi jih počasna odzivnost komisij in Zdravniške zbornice Slovenije. Še vedno je aktualna problematika drugega mnenja: mnenja domačih in tujih strokovnjakov so različna, odločitev za zdravljenje je prepuščena pacientom, zavarovalnica pa v primeru »napačne« odločitve nima ustrezne podlage za kritje stroškov. Še vedno torej »bijemo plat zvona« v pričakovanju široke razprave pred sprejetjem zdravstvene reforme. Ta se napoveduje, a žal predolgo. Veliko dela so opravili zastopniki pacientovih pravic, ki nas redno obveščajo o svojem delu in ugotovitvah.

## SOCIALNE ZADEVE

Temeljno vprašanje, ki se mi zastavlja na področju socialnih zadev, je morda retorično: do kdaj bo tako in kaj lahko stori posameznik oziroma kaj sta ali bi morali več kot doslej storiti državna in lokalna oblast, da bi ljudje zmogli živeti od lastnega dela in plačila zanj – brez bojzani, da bodo nekega dne zaradi nezmožnosti

plačevanja osnovnih življenjskih stroškov potrkali izvršitelji in jim zarubili televizor kot edino »okno v svet«, 15 let star pralni stroj ali celo izvedli deložacijo.

Ljudje, ki se znajdejo v hudi finančni krizi in posledično tudi psihični, bi potrebovali svetovalce na centrih za socialno delo, ki bi si zanje vzeli dovolj časa, jim človeško razumljivo povedali, kakšne možnosti za rešitev imajo, saj sicer tavajo od vrat do vrat, iščejo zasilne izhode in žalostno ugotavljajo, da rešitve zanje preprosto ni.

Varuha na tem vsebinskem področju delovanja skrbi veliko število utemeljenih pobud (ugotovljene kršitve človekovih pravic s strani državnih organov), predolgi roki odločanja o socialnih pravicah (za mnoge usodno dolgi), večkrat neučinkovito varstvo posebej ranljivih skupin prebivalstva, tog, okostenel in uradniški odnos številnih uslužbencev. Varuh je ugotovil tudi vrsto problemov na področju institucionalnega varstva.

Ni sprejemljiva (tudi najmanjša) toleranca do nasilja vseh vrst. Revščina pa je prav tako svojevrstna oblika nasilja. Petina prebivalstva živi z visokim tveganjem socialne izključenosti, to pa je kar 400 tisoč ljudi (vseh starosti). Revščine ni mogoče zanikati, ne morejo ali zmorejo pa je reševati še tako pozitivne družine dobrih humanitarcev, koncerti, teki, hoja, zbiranje zamaškov in podobne, sicer hvalevredne akcije, v katerih pogosto nastopajo celo žalostni otroci, ki se neznanim darovalcem pred spanjem zahvaljujejo za usmiljenje. Država in še enkrat država je prva, ki mora prevzeti levji delež odgovornosti, pripraviti in izvajati dovolj učinkovite programe za korenito zmanjševanje revščine. Naj živi dobrodelnost, a le za »priboljške«, in ne za golo preživetje. Prehudo in dolgotrajno breme nalagamo humanitarcem, ki pa ne zmorejo delati le na etični pogon.

## BREZPOSELNOST

Ustava RS opredeljuje obveznost države, da ustvarja možnosti za zaposlovanje in delo ter zagotavlja njuno zakonsko varstvo. Ali stori dovolj za udejanjanje te ustavne obveze – zlasti za mlade in nekatere skupine socialno izključenih? Veselijo nas sicer nove rešitve resornega ministrstva o izvajanju ukrepov aktivne politike zaposlovanja, a država nikakor ne sme krčiti sredstev za javna dela. Spodbujati mora delovno vključevanje brezposelnih. Zaposleni na Zavodu za zaposlovanje RS bi se morali v večji meri zavedati ranljivosti ljudi, ki k njim prihajajo z velikimi pričakovanji, zaradi česar se morajo odzivati strokovno, prijazno in hitro. Naj izbris iz evidence brezposelnih ne bo zgolj odraz togega ravnanja državnih uradnikov, pa četudi in samo zaradi želje po zmanjšanju alarmantnega števila brezposelnih. Tako se premnogi žalostno napotijo k službam dajanja socialne pomoči, žal postanejo celo brezdomci, za njihov prehod s ceste ali zavetišča v samostojnost pa je potrebno veliko truda. Morda bi potrebovali jasnejšo nacionalno strategijo zaposlovanja.

## OTROKOVE PRAVICE

Pravijo, da pogosto prav otroci dobijo »udarce«, ki bi jih morali prejeti njihovi starši. Na spisku kršiteljev otrokovih pravic pa se znajde celo država, ki še ni sprejela družinske zakonodaje, prepovedala telesnega kaznovanja, prenesla vsega odločanja na sodišča in ratificirala nekaterih mednarodnih pogodb. Otrok v številnih družinskih sporih pogosto predstavlja objekt dogajanja, kdaj celo nerazumno dolgega odločanja pravosodja, številnih izvedenstev, ni »slišán« in niti »viden«, možno ga je celo »rubiti«. Pri Varuhu se že osmo letno izvaja pilotni projekt »Zagovornik – glas otroka«, ki poskuša okrepiti glas otroka, prispeva k preprečevanju ali vsaj ublažitvi velike travme »ranjenih« otrok, a to nikakor ni dovolj. V oči bode tudi težek položaj nekaterih otrok s posebnimi potrebami in njihovih obupanih staršev, ki si že leta želijo zgodnje in celostne obravnave, državni register rizičnih otrok, dovolj kapacitet v varstveno-delovnih centrih (VDC) ali ustreznou ureditev za tiste, ki želijo zanje skrbeti doma. Kdaj bo poskrbljeno za vse, ki imajo posebne primanjkljaje, težave

v vedenju, so nasilni ali žrtve nasilja? Ugotavljam, da državni in lokalni organi ne sprejemajo ustreznih ukrepov in vedno ne ravnajo v otrokovo največjo korist. Ne zagotavljajo tudi dovolj strokovnjakov, npr. pedopsihiatrov, da bi otrokom ustrezno pomagali in jim nudili strokovno podporo.

## IZVAJANJE DRŽAVNEGA PREVENTIVNEGA MEHANIZMA

Z Zakonom o ratifikaciji Opcijskega protokola h Konvenciji proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju (Uradni list RS, št. 114/06 – Mednarodne pogodbe, št. 20/06) so bile v letu 2006 Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) zaupane tudi pomembne naloge in pooblastila državnega preventivnega mehanizma (DPM). Varuh je s tem postal sestavni del splošno veljavnega sistema pod okriljem Organizacije združenih narodov, ki na mednarodni in državni ravni uveljavlja (dodaten) mehanizem za preprečevanje mučenja in drugih oblik grdega ravnanja z ljudmi, ki jim je bila odvzeta prostost. Ta temelji predvsem na rednih obiskih krajev odvzema prostosti. Gre za preventivne obiske, katerih namen je preprečiti mučenje ali drugo grdo ravnanje, še preden se zgodi.

Menimo, da je Varuh z uvedbo Opcijskega protokola zagotovil učinkovito izvajanje nalog in pooblastil DPM. Hkrati se je z vključitvijo nevladnih in humanitarnih organizacij (NVO) v izvajanje nalog in pooblastil DPM povečala tudi transparentnost Varuhovega delovanja na tem področju, kar zagotavlja še kakovostnejše izvajanje prevzetih nalog po ratifikaciji Opcijskega protokola. Taka rešitev je v Republiki Sloveniji novost pri uvajanju javno-zasebnega partnerstva in je lahko zgled za spremembe v delovanju drugih državnih organov, hkrati pa v mednarodnem pogledu pomeni enega od možnih uspešnih modelov za izvajanje Opcijskega protokola.

DPM pri izvajanju svojih nalog in pooblastil obiskuje (upoštevajoč pri tem vsakoletni program obiskov) vse kraje odvzema prostosti v Republiki Sloveniji in tako preverja ravnanje z osebami, ki jim je bila odvzeta prostost, da bi se okrepilo njihovo varstvo pred mučenjem in drugimi oblikami okrutnega, nečloveškega ali poniževalnega ravnanja ali kaznovanja. Ob upoštevanju pravnih norm DPM pristojnim organom daje priporočila, da bi izboljšali razmere in ravnanje z osebami in preprečili mučenje in druge oblike okrutnega, nečloveškega, poniževalnega ravnanja ali kaznovanja. V zvezi s tem lahko predloži tudi predloge in pripombe k veljavnim ali predlaganim zakonom.

V letu 2014 smo opravili 39 obiskov različnih ustanov. Tako smo obiskali 16 policijskih postaj (od tega je bil en obisk kontrolni), sedem zavodov za prestajanje kazni zapora, pet socialnovarstvenih zavodov, dva posebna socialnovarstvena zavoda, štiri psihiatrične bolnišnice in štiri zavode za vzgojo in izobraževanje otrok in mladostnikov s čustvenimi in vedenjskimi motnjami ter center za tujce.

O vsakem obisku DPM pripravi izčrpno (končno) poročilo o ugotovitvah o obiskani ustanovi. To poročilo vsebuje tudi predloge in priporočila za odpravo ugotovljenih nepravilnosti in izboljšanje stanja, vključno z ukrepi za zmanjšanje možnosti nepravilnega ravnanja v prihodnje. Pri pripravi poročila o opravljenem obisku sodelujejo tako Varuhovi predstavniki kot tudi predstavniki izbranih NVO.

Uresničevanje priporočil DPM je zaveza države pogodbenice Opcijskega protokola. Po določbi 22. člena Opcijskega protokola morajo namreč pristojni organi države pogodbenice obravnavati priporočila DPM in z njim vzpostaviti dialog o mogočih ukrepih za izvedbo priporočil. Z odzivi pristojnih organov (zlasti obiskanih ustanov) na naše ugotovitve in priporočila za izboljšanje stanja smo večinoma zadovoljni, saj kažejo pripravljenost na sodelovanje, predvsem pa ugotavljamo, da skušajo obiskane ustanove sprejeti vse ukrepe za potrebne izboljšave, ki so v njihovi domeni. Tako z zadovoljstvom ugotavljamo, da ugotovitve in predlogi ter priporočila za izboljšanje

stanja, ki jih Varuh daje v okviru nalog in pooblastil DPM, pogosto vplivajo na izboljšanje življenjskih pogojev oseb, ki jim je odvzeta prostost, in ravnanja z njimi. Pri tem si želimo še boljšega in poglobljenega sodelovanja s pristojnimi ministrstvi, zlasti ko gre za problematiko, ki terja sistemske spremembe na tem področju.

Poleg obiskov krajev odvzema prostosti DPM opravlja tudi vrsto drugih aktivnosti, kot so: priprava predlogov in pripomb k veljavnim ali predlaganim zakonom; priprava in izvedba predstavitev za tuje delegacije oziroma obiskovalce; priprava odgovorov na vprašanja različnih mrež DPM; udeležba na srečanjih idr. Člani DPM sodelujemo pri različnih dogodkih doma in v tujini, tako da predstavljamo svoje delovanje in dosedanje izkušnje.

Želim, da bi se vsi, tudi oblastniki, zavedali pravic in hkrati dolžnosti, ki zahtevajo hitro, pravično in odgovorno ravnanje. Zakonodajna in izvršilna veja oblasti morata s pravnimi predpisi in zlasti z njihovim udejanjanjem v praksi preprečiti erozijo pravne in posledično socialne države. Hitro in predvidljivo ravnanje sodne veje oblasti mora ljudem povrniti zaupanje in dostojanstvo, da bodo tudi najranjlivejši začutili, da so pravice nedeljive in za vse popolnoma enake.

*Sprememba je tvoje dejanje,  
potrebuje tvojo pobudo,  
tvojo odločitev  
in tudi tvojo inteligenco.*  
(Mark Avrelij)

**Vlasta Nussdorfer,**  
varuhinja človekovih pravic



Zaposleni pri Varuhu človekovih pravic RS (oktober 2014)

# 2

## VSEBINA DELA IN PREGLED OBRAVNAVANIH ZADEV



V poročilu uporabljeni simboli:



Priporočilo Varuha



Kritika ali opozorilo Varuha



Pozitivna ugotovitev Varuha

**Oznake stopnje uresničitve priporočil Varuha človekovih pravic za leto 2013, ki jih je priporočil tudi Državni zbor vsem institucijam in funkcionarjem na vseh ravneh (od strani 385 dalje)**



Neuresničeno priporočilo



Delno uresničeno priporočilo (napredek)



Uresničeno priporočilo

# 2.1

## USTAVNE PRAVICE

Področje dela	Obravnavane zadeve			Rešene in utemeljene		
	2013	2014	Indeks 14/13	Št. rešenih	Št. utemeljenih	Odstotek utemeljenih med rešenimi
<b>1. Ustavne pravice</b>	<b>263</b>	<b>198</b>	<b>75,3</b>	<b>173</b>	<b>16</b>	<b>9,2</b>
1.1 Svoboda vesti	2	2	100,0	2	0	0,0
1.2 Etika javne besede	183	89	48,6	81	9	11,1
1.3 Zbiranje in združevanje	5	6	120,0	3	0	0,0
1.4 Varnostne službe	1	2	200,0	1	0	0,0
1.5 Volilna pravica	9	14	155,6	14	0	0,0
1.6 Varstvo osebnih podatkov	49	66	134,7	58	2	3,4
1.7 Dostop do inf. javnega značaja	5	6	120,0	6	3	50,0
1.8 Ostalo	9	13	144,4	8	2	25,0

Na področju ustavnih pravic je Varuh človekovih pravic RS (Varuh) v letu 2014 ponovno prejel manj pobud kot leto prej. Zmanjšanje je izključno na račun ponovno manjšega pripada na področju etike javne besede, kjer se je število prejetih pobud zmanjšalo za polovico (s 183 na 89). Število obravnavanih pobud je še vedno veliko (198) in presega povprečno število pobud na tem področju v zadnjih 20 letih (to povprečje je 125 pobud letno). Na ostalih področjih je število primerljivo s prejšnjimi leti oziroma je število tako majhno, da ne omogoča relevantne presoje gibanja pripada glede na prejšnja obdobja.

Na področju ustavnih pravic je utemeljenih pobud vedno nekoliko manj kot v povprečju pri Varuhu, in sicer predvsem zaradi prezgodnjih pobud, ko razpoložljive pravne in druge poti niso bile izkoriščene in posledično kršitev nismo mogli ugotoviti ali potrditi.

Kot vedno so na področju ustavnih pravic pobude zelo raznovrstne, njihova obravnava zahteva individualen pristop ter poznavanje predpisov in postopkov, ki so na tem področju številni in raznovrstni. Pri obravnavi pobud, tudi tistih, ki niso privedle do nadaljnjih preiskav, smo pobudnikom posredovali pojasnila o tem, kam se lahko obrnejo za uveljavljanje svojih pravic.

V nadaljevanju prikazujemo pregled uresničevanja posameznih priporočil iz rednega letnega poročila Varuha za leto 2013, ki temelji predvsem na podlagi mnenja Vlade RS k temu Poročilu. Nekateri odzivi so navedeni tudi v vsebinskem delu posameznih ožjih področij.

Na področju ustavnih pravic je Varuh v zadnjem poročilu predlagal devet priporočil. Priporočilo – 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 – je trajne narave in ga lahko ponovimo, čeprav menimo, da se stanje glede tega nekoliko izboljšuje.

O uresničevanju priporočil, namenjenih vodstvu RTV Slovenija, naj uvede preglednejši sistem odzivov na pobude, predloge in kritike poslušalcev in gledalcev ter zagotovi, da bo vsak pritožnik na svojo pisno pritožbo prejel pisni odgovor, nimamo natančne informacije. Varuh pravic gledalcev in poslušalcev javnega zavoda RTV Slovenija zagotavlja, da vsakemu pritožniku odgovori. Na podlag pobud, ki jih glede tega prejema Varuh, pa ni zaznati posebnih problemov.



**1. Varuh priporoča zakonsko ureditev zaščite otrok pred neprimernimi vsebinami z označevanjem primerne starosti za ogled filmov v kinematografih, na avdiovizualnih nosilcih in nosilcih računalniških iger.**

Varuh je v poročilu za leto 2013 s posebnim priporočilom predlagal, naj zakonodajalec presodi, ali bi bilo treba tudi v Republiki Sloveniji zakonsko urediti področje zaščite otrok pred neprimernimi vsebinami z označevanjem primerne starosti za ogled filmov v kinu, na avdiovizualnih nosilcih in nosilcih računalniških iger. Vlada je v odzivnem poročilu pojasnila, da je v predlogu Zakona o Slovenskem avdiovizualnem centru javni agenciji predlagan tudi člen, s katerim naj bi bilo urejeno vprašanje označevanja filmskih vsebin z namenom varstva otrok in mladoletnikov. Po tem predlogu naj bi bil vsak distributer filma, namenjenega javnemu kinematografskemu predvajanju ali vsaki drugi distribuciji filmov, dolžan pred začetkom distribucije filma določiti kategorijo filma in označiti film v skladu s splošnim aktom, ki bi ga sprejel Svet avdiovizualnega centra in s katerim bi določil pogoje in merila ter oznake za kategorizacijo filmov na način, ki bi bil gledalcem dostopen tako pred nakupom vstopnice kot na začetku predvajanja filma, kupcem filma pa ne glede na nosilec ali način predvajanja pred njegovim nakupom.

Na podlagi javno dostopnih podatkov je Varuh ugotovil, da je bil na podlagi Poslovnika državnega zbora s prenehanjem mandatne dobe Državnega zbora RS zakonodajni postopek tega zakona v letu 2014 končan. Varuh zato pričakuje, da bo zakon, ki bo uredil tudi varstva otrok in mladoletnikov pred filmskimi vsebinami, ki bi lahko zaradi neprimernosti njihovi starosti prizadele njihov telesni, duševni ali moralni razvoj, čim prej sprejet.

Varuh je v poročilu za leto 2013 med drugim priporočil vladi, da – po proučitvi dosedanje prakse – predlaga takšne spremembe zakonodaje, ki bodo preprečile ugotovljene nepravilnosti, zlorabe volilnih postopkov in neučinkovitost pravnih sredstev v postopkih volitev predstavnikov lokalnih interesov v državni svet. Vlada je v odzivnem poročilu glede tega navedla, da je Ministrstvo za javno upravo (MJU), spodbujeno tudi s tem priporočilom, pri izvajanju strokovnih nadzorstvenih nalog preverjalo določbe poslovnikov občinskega sveta ali posebnih poslovnikov za izvolitev predstavnikov v volilno telo za volitve člana državnega sveta in za določitev kandidata za člana državnega sveta. Na morebitne pomanjkljivosti so občine opozorili. Varuh je v letu 2014 v vednost prejel tudi opozorilo – ki ga je MJU posredovalo novoizvoljenemu občinskemu svetu in županu občine, ki je bila predmet obravnave pri Varuhu – po njihovem konstituiranju po rednih lokalnih volitvah jeseni 2014.

Glede priporočila Arhivu RS, pristojnemu inšpektorju Inšpektorata RS za kulturo in medije in Ministrstvu za kulturo, naj zagotovijo dosledno izvajanje tretjega odstavka 65. člena Zakona o varstvu dokumentarnega in arhivskega gradiva ter arhivih, je vlada sporočila, da je imel Arhiv RS do uveljavitve novele ZVDAGA-A pri izvajanju dostopa do arhivskega gradiva v preteklosti nemalo težav – predvsem zaradi nejasnih in nasprotujočih si določb samega zakona. Z novelo ZVDAGA-A pa je na novo urejena uporaba javnega arhivskega gradiva v arhivih. Med drugim sta bila spremenjena tudi 65. in 66. člen ZVDAGA, ki opredelujeta pravno podlago za dostop do arhivskega gradiva in določata izjeme za dostop do gradiva, ki vsebuje varovane podatke.

Vlada navaja, da so bila pri pripravi novele ZVDAGA-A upoštevana tudi priporočila Varuha človekovih pravic RS (Varuh), tako da je sedaj omogočeno enako varstvo osebnih podatkov iz zasebnega življenja tako pred letom 1990 kot tudi po njem; posameznikovo dostojanstvo pa je z izvzemom osebnih podatkov od javnega dostopa primerno zaščiteno tudi potem, ko je gradivo, ki se nanaša nanj, v javnih arhivih.



Pri pripravi novele Zakona o varstvu dokumentarnega in arhivskega gradiva ter arhivih so bila upoštevana tudi Varuhova priporočila.

V nadaljevanju sledijo: podrobnejša pojasnitev Varuhovega dela po posameznih ožjih področjih ustavnih pravic, kjer problematika zasluži posebno predstavitev, vsebina zanimivejših primerov in priporočila.

## 2.1.1 Etika javne besede

Število prejetih pobud na tem področju se je v letu 2014 ponovno nekoliko zmanjšalo. Po izrednem porastu v letu 2012 – ko smo na področju etike javne besede (največ v zvezi s sovražnim govorom) prejeli kar 372 pobud in naslednje leto 183 – smo v letu 2014 prejeli 89 pobud. Pobude glede sovražnega govora, ki so jih spodbujali predvsem določene spletne strani in omrežja, so se torej nekoliko umirile. Tudi v javnosti in politiki ni več toliko provokativnih tem kot v tistem letu (takrat smo imeli med drugim referendum o družinskem zakoniku). Število pobud, glede na dolgoletno povprečje na tem področju, pa je še vedno visoko.

Kot zanimivo pobudo, ki dokazuje objektivno različno prizadetost posameznih skupin z osebnimi okoliščinami, lahko omenimo naslednji primer.

Primer:

### Različno razumevanje pomena posameznih besed in fraz

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je s pobudo obrnila oseba z okvaro sluha, ki je vprašala, ali je uporaba invalidnosti v slabšalnem tonu v skladu z Mednarodno konvencijo o pravicah invalidov in direktivami EU. Menila je, da so naslovi v medijih, kot npr. »Vlada pri nepremičninskem davku gluha«, »Pahor gluha za sindikate«, »Dialog gluhih« ipd., diskriminatorna žalitev vseh oseb z okvaro sluha.

Pobudniku smo izrazili razumevanje prizadetosti ob branju naslovov takšnih novinarskih prispevkov, v katerih je lahko gluhost uporabljena v slabšalnem pomenu, in da razumemo, da se osebe z okvaro sluha ne želijo poistovetiti z besedo »gluh« v pomenu »ki noče dojeti, upoštevati česa«. Ob tem pa smo pripomnili, da je ta pomen besede (kot eden od šestih možnih) naveden tudi v Slovarju slovenskega knjižnega jezika. Pobudniku smo predlagali, da se z opozorilom na prizadetost gluhe skupnosti ob pojavljanju novinarskih prispevkov, v katerih je gluhost uporabljena v slabšalnem pomenu, obrne na uredništvo medija, ki takšne prispevke objavlja. Lahko pa bi se obrnil tudi na zagovornika načela enakosti, ki lahko obravnava tudi primere nadlegovanja v skladu z določbami Zakona o uresničevanju načela enakega obravnavanja. (1.2-18/2014)

### Pobudniki pričakujejo Varuhov odziv na primere sovražnega govora

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 očitno ideološko in politično motivirane, s pričakovanjem, da Varuh javno obsodi določene izjave ali mnenja. Če bi Varuh privolil v takšne zahteve, bi se lahko izgubil v množici mnenj, ki se vsakodnevno pojavljajo zlasti na spletu. Izgubil bi tudi merilo za odziv, saj bi se odzivi primerjali; vsak pobudnik pa seveda izhaja iz prepričanja, da je ravno primer, na katerega opozarja, vreden obsodbe.

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 RS. To so zlasti primeri spodbujanja sovražnosti do manjšin, ki se same ne morejo



Varuh ugotavlja manj pobud glede sovražnega govora v politiki in manj primerov le-tega.



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, ob osebnosti, ob morebitnih takšnih primerih pa naj se nanje nemudoma odzovejo in jih obsodijo.**

odzivati oziroma nimajo dostopa do medijev. Ustava (v 63. členu) zelo jasno kot protiustavna opredeljuje vsakršno spodbujanje k narodni, rasni, verski ali drugi neenakopravnosti ter razpihovanje sovraštva in nestrpnosti na tej podlagi.

Mnogi pobudniki tudi ne razlikujejo med javnim spodbujanjem sovraštva in nestrpnosti ter razpihovanjem narodnega, rasnega, verskega ali drugega sovraštva in nestrpnosti, ki ju Ustava RS 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 od kaznivih dejanj zoper čast in dobro ime ali zasebno tožbo v okviru možnosti civilnopravnega varstva svojih osebnostnih pravic.

Primer

**Varuh se o javnih odzivih odloča samostojno, in ne na podlagi pozivov politikov in političnih strank**

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnila poslanska skupina Slovenske demokratske stranke s podpisani poslank in poslancev stranke v državnem zboru. Pismu so bile priložene kopije nekaterih medijskih zapisov iz različnih obdobj z izjavami vidnih članov ZZB, ki naj bi »močno rušile standarde in norme ustavno varovanih temeljnih človekovih pravic in svoboščin in kazale na nadaljevanje uveljavljenja revolucionarne in totalitarne prakse predosamosvojitvenega režima«. Poslanci so izrazili pričakovanje, da bo Varuh o tem začel postopek na lastno pobudo, in sicer kot širše vprašanje, ki je pomembno za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter za pravno varnost državljanov.

Varuh je po proučitvi pobude ugotavljal, da gre v zadevi za polje politične razprave o družbenih in političnih razmerah. Z uveljavitvijo demokratičnega političnega sistema se je javna beseda izvila iz primeža cenzure in časi sankcioniranja verbalnega delikta so le še zgodovinsko dejstvo totalitarnih režimov. Varuh pričakuje, da tako tudi ostane, zato sprejema kritični javni diskurz. Ta naj v duhu odprtosti in spoštovanja različnosti pogledov zagotavlja nenehno tehtanje posameznih stališč in dejanj, predvsem skozi prizmo spoštovanja temeljnih človekovih pravic in svoboščin.

Sporočili smo, da Varuh praviloma ni udeleženec javnih razprav. V medijih in na spletu je objavljeno veliko vsebin in mnenj, ki so lahko za nekoga tudi sporna. Varuh teh objav načrtovano ne spremlja in tudi nima zakonske podlage, da bi jih spremljal in se nanje odzval. Vedno pa opozarja na strpnost in tolerantnost. Odzove se ob ekscesnih situacijah, ko bi bile zaradi javne besede lahko ogrožene skupine z določenimi skupnimi osebnimi okoliščinami, kot to opredeljujejo slovenski pravni red in mednarodni standardi varovanja človekovih pravic.

Pri presoji, ali naj Varuh reagira, je nujno tehtanje o tem, ali gre v primerih, ki jih kdo izpostavi, za mnenja in ocene o družbenih in političnih razmerah, ki so varovana v okviru ustavno in mednarodno varovane pravice do svobode izražanja. Evropsko sodišče za človekove pravice je v zvezi s tem večkrat poudarilo, da je še posebej treba varovati svobodo izražanja glede političnih razprav in v razpravah, ki so pomembne za javnost. To terjajo zahteve po pluralizmu, tolerantnosti in širini duha, brez katerih ni demokratične družbe. Evropsko sodišče je tudi večkrat poudarilo, da se svoboda izražanja ne nanaša le na informacije ali ideje, ki jih sprejemamo naklonjeno, temveč zajema tudi tiste, ki lahko prizadenejo, šokirajo ali vznemirijo posameznike ali posamezne skupine v družbi. Seveda pa je tudi svoboda izražanja varovana le do meja varstva drugih človekovih pravic ter svoboščin in pravic drugih.

Pobudnikom smo odgovorili, da pri obravnavi te zadeve Varuh ni ugotovil kršenja pravic, ki bi terjalo njegov javni odziv; oceno o tem, ali gre v tem primeru za kazniva dejanja, ki se preganjajo po uradni dolžnosti, lahko podajo le pristojni organi odkrivanja in pregona, prav tako pa imajo prizadeti posamezniki vedno tudi možnost uporabe določenih pravnih sredstev. Sporočili smo tudi, da se bo Varuh dosledno zavzemal, da bi politične razprave ostale predvsem v državnem zboru – tako tam kot tudi v javnosti

pa, da bi, ne glede na ideološke razlike, vladali tolerantnost in strpnost, ki izkazujejo tudi spoštovanje človekovih pravic.

V novem pismu se je podpisana skupina poslank in poslancev SDS zahvalila za naš odgovor, ob tem pa opozorila na domnevno izjavo nekdanjega vodje nekdanje Službe državne varnosti, ki naj bi »konec novembra lanskega leta« pozival k uboju predsednika stranke Janeza Janše. V zvezi s tem so priložili kopijo zaupnega pisma generalnega direktorja policije z dne 18. 12. 2012, v katerem vodjo Centra za varovanje in zaščito seznanja z informacijo neznane osebe o vsebini in okoliščinah te grožnje. Priložili so še nekaj medijskih zapisov o tem. Od varuhinje so pričakovali javni odziv in da pozove pristojne organe odkrivanja in pregona, da sprožijo vse potrebne postopke pregona kaznivega dejanja grožnje, napeljevanja k umoru in/ali javnega spodbujanja sovraštva nasilja in nestrpnosti.

Na podlagi tega pisma se je na Varuha prek svojega odvetnika kot pobudnik obrnil tudi avtor domnevnih groženj. Kot neresnične je zanimal grožnje, ki naj bi izhajale iz anonimne informacije, ki je bila posredovana policiji. Varuha je pozval, da ga zaščiti pred medijsko gonjo, ki naj bi bila politično motivirana. Varuha je opozarjal tudi na grožnje in javno spodbujanje sovraštva, ki jih je bil deležen tako sam kot še nekateri drugi s strani samooklicanih raziskovalcev.

V zvezi z domnevnimi grožnjami smo opozorili, da je že iz medijskih zapisov razvidno, da gre za sum kaznivega dejanja, ki se preganja na zasebno tožbo ter da pristojni državni organi v zvezi s tem niso našli zakonitih podlag za kazenski pregon. Ponovno smo poudarili tudi, da si je treba prizadevati za ničelno toleranco do vsakršnih oblik groženj in nasilja. K temu pa naj prispeva vsak tam, kjer deluje; nesporno pa imajo pri tem več vpliva in tudi odgovornosti politiki in druge javne osebe.

Ob tem smo ugotavljali, da – tudi ko gre za oškodovanca, ki je grožnje deležen zaradi nalog oziroma funkcije, ki jo opravlja za državo in v njenem imenu (kot npr. varuhinja človekovih pravic) – teče pregon le na zasebno tožbo. Država, v imenu katere opravlja svoje delo, mu pri tem tako ne nudi nikakršnega kazenskopravnega varstva njegovih pravic, saj mora sam poskrbeti za pregon tega kaznivega dejanja z vložitvijo zasebne tožbe in opravljanjem procesnih dejanj v samem kazenskem postopku ter ob nevarnosti, da bo v primeru svojega neuspeha v kazenskem postopku obremenjen še s stroški postopka. Ko gre za grožnje, ki so jih deležni posamezniki, ki opravljajo naloge oziroma funkcije za državo in v njenem imenu, bi morala po presoji Varuha država sama čim bolj zaščiti posameznike, ki zanjo opravljajo odgovorne naloge, in sicer tako, da bi jim nudila ustrezno pomoč, če so žrtve kaznivih dejanj. Ob tem smo pripomnili, da je posameznik, ki je npr. grožen deležen po elektorski pošti, soočen tudi s situacijo, da mora (če se odloči za pregon) zoper storilca vložiti nepopolno zasebno tožbo, saj sam nima niti možnosti, da pridobi vse potrebne osebne podatke o obdolžencu. Takratnemu ministrstvu, pristojnemu za pravosodje (MPJU), smo zato predlagali, da obravnava naše pomisleke in nam sporoči svoja stališča oziroma morebitne ukrepe na tem področju. MPJU je v zvezi z našimi pomisleki zagotovilo, **da bo ob prvi spremembi KZ-1 ponovno proučilo izpostavljeno vprašanje in pripravilo morebitne potrebne spremembe**.

Varuh je med priporočili v poročilu za leto 2013, ki jih je državni zbor soglasno podprl, predlagal Ministrstvu za pravosodje, da prouči naše pomisleke o ustreznosti ureditve kazenskopravnega varstva v primeru, ko gre za oškodovanca, ki je uradna oseba in je grožnje deležen predvsem zaradi funkcije, ki jo opravlja v imenu in za račun države, in pripravi morebitne potrebne spremembe. Izrazili smo prepričanje, da si bodo poslanci v okviru svojih pristojnosti prizadevali, da bo to priporočilo čim prej realizirano.

Obe pismi poslanske skupine je bilo mogoče razumeti tudi kot politični pritisk na Varuhovo delo oziroma na to, kdaj in v katerih primerih naj se Varuh javno oglasi in opredeli. V skladu s 4. členom Zakona o varuhu človekovih pravic (ZVarCP) je Varuh pri svojem delu neodvisen in samostojen. Varuhova samostojnost oziroma neodvisnost bi bila še posebej ogrožena, če bi se odzival in začel postopke na podlagi želja in pričakovanj katere koli politične stranke ali politika. (1.2-2/2014 )

Varuhova samostojnost oziroma neodvisnost bi bila ogrožena, če bi začel postopke na podlagi želja in pričakovanj katere koli politične stranke ali politika.





**3. Varuh priporoča državnemu zboru, da bi sprejel etični kodeks in na tej podlagi oblikovali razsodišče, ki bi se odzivalo na posamezne primere sovražnega govora v politiki.**

Varuh podpira projekt »Z (od)govorom nad sovražni govor – zagon neodvisnega povezovalnega telesa« in ustanovitev civilnodružbenega Sveta za odziv na sovražni govor.



**Varuh je partner in podpornik projekta »Z (od)govorom nad sovražni govor – zagon neodvisnega povezovalnega telesa«**

Pobudnikom moramo 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, zato posamezni pobudniki ali novinarji od Varuha ne morejo pričakovati, da se bo opredeljeval glede kaznivosti posameznih izjav ali sporočil. Zaradi varstva svobode izražanja in še posebej svobode medijev pa so pogoji za kazenski pregon govornice ali pisane besede upravičeno zelo strogi.

Očitno je, tudi na podlagi pobud Varuhu, da v praksi obstaja široko »sivo« polje neprimerne javnega govora, ki ne izpolnjuje zahtev za kazenski pregon. Zato ni preprostega odgovora, kako se odzvati in omejiti izraze sovraštva in nestrpnosti. 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. Pomembno je tudi, da je odziv takojšen in po možnosti tam, kjer se pojavljajo nesprejemljive izjave. Če se sovražni govor pojavlja v politiki, naj se odzove politika, če se pojavlja na forumih, naj se odzivajo udeleženci ipd. Dobro je tudi, da imamo samoregulacijske mehanizme odzivov, kot jih imajo novinarji z Novinarskim častnim razsodiščem (NČR). Zato Varuh priporoča, da bi tudi poslanci in drugi politiki sprejeli etični kodeks in oblikovali razsodišče, ki bi se odzivalo na posamezne primere sovražnega govora v politiki, vredne javne obsodbe.

Zaradi vsega navedenega Varuh močno podpira nov projekt »Z (od)govorom nad sovražni govor – zagon neodvisnega povezovalnega telesa«, ki ga na podlagi uspešne prijave na razpis finančnega mehanizma EGP in norveškega in finančnega mehanizma 2009–2014 koordinira Mirovni inštitut. Projekt se je začel izvajati septembra 2014, Varuh pa se je odločil za sodelovanje že ob samem začetku in je partner v tem projektu skupaj s Fakulteto za družbene vede (Spletno oko) in Multimedijskim centrom RTV SLO.

Med glavnimi cilji tega projekta je vzpostavitev javno odzivnega sistematično in dolgoročno delujočega neodvisnega telesa, ki bi prispeval k zmanjšanju razširjenosti pojava sovražnega govora v Sloveniji. Svet za odziv na sovražni govor (Svet) je bil konstituiran januarja 2015. Člani in članice Sveta delujejo kot posamezniki v skupno dobro in ne zastopajo nobene interesne skupine ali posamezne institucije. Svet naj bi se na primere sovražnega govora odzival z javnimi izjavami na pobudo katere koli pravne ali fizične osebe ali na predlog članice ali člana Sveta. Med cilji projekta so tudi opolnomočenje ranljivih skupin, spodbujanje aktivnega državljanstva ter izoblikovanje definicije »sovražnega govora« in njena vključitev v zakonodajo. Več informacij o projektu je na spletni strani: <http://www.mirovni-institut.si/govor>.

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

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

interpretacijo opredelitve javnega kraja iz 1. točke 2. člena ZJRM-1 tudi te oblike komuniciranja opredeliti kot javni kraj – kot kraj, ki je »pod določenimi pogoji dostopen vsakomur«.

Vlada je v zvezi z Varuhovim predlogom – da bi bilo mogoče z ustrezno interpretacijo opredelitve javnega kraja iz 1. točke 2. člena ZJRM-1 tudi navedene oblike komuniciranja opredeliti kot javni kraj, ki je pod določenimi pogoji dostopen vsakomur – odgovorila, da je policija dolžna izvajati predpise in pri tem upoštevati zakonske pogoje za izvedbo posameznih pooblastil zoper storilce kaznivih ravnanj, zakonodajalec pa je tisti, ki opredeli elemente kaznivega ravnanja in kazenske sankcije kot tudi pogoje za izvedbo policijskih pooblastil. Vlada ocenjuje, da sama sprememba interpretacije opredelitve javnega kraja ne bi zagotavljala želenega cilja, saj imajo policisti pri ugotavljanju storilcev prekrškov (še posebej, če je ta storjen prek **javnega medija**) omejena pooblastila.

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

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

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

Vlada je v odzivu na to Varuhovo priporočilo navedla, da namen denarne odškodnine v primeru nepremoženjske škode v Obligacijskem zakoniku (OZ) ni izrecno opredeljen. Vlada meni, da je uvedba kaznovalnega elementa s prisojanjem višjih odškodnin v določenih primerih medijskih kršitev nepremoženjskih dobrin posameznika možna tudi brez spreminjanja osnovnih konceptov obstoječe ureditve. Kaznovalna funkcija odškodnine oziroma predvsem njen specialnopravni učinek ni v neskladju z OZ, nasprotno, izhaja neposredno in logično iz splošnega načela prepovedi povzročanja škode, kot ga vsebuje 10. člen OZ. Takšno stališče se zadnja leta v vse večjem obsegu pojavlja v teoriji, zaslediti pa ga je mogoče tudi že v obrazložitvah nekaterih sodnih odločb. Vlada bo navedeno področje in razvoj sodne prakse spremljala še naprej.

Varuh pozdravlja uveljavljanje sodne prakse, ki v okviru sedanje zakonske ureditve v določeni meri uvaja tudi kaznovalno funkcijo odškodnine, vendar vztrajamo pri mnenju, da bi bilo primerno, zlasti pri posegih v čast in dobro ime z javnimi objavami, da se takšna možnost predvidi tudi z zakonom.

\* \* \*

Varuh je v letu 2014 obravnaval tudi problem možnosti kazenskega pregona tistih, ki z javnimi izjavami anonimno ali psevdonimno (npr. komentarji pod vsebinami, blogi, itd.) posegajo v čast in dobro ime posameznikov in po veljavni ureditvi nimajo zakonite možnosti za identifikacijo storilcev takšnih dejanj. To vprašanje posebej analiziramo v poglavju o varstvu osebnih podatkov in zasebnosti tega poročila.

V nadaljevanju pa navajamo še dva zanimivejša primera, ki zadevata vprašanja etike javne besede in poročanja medijev.

Zakon o varstvu javnega reda in miru (ZJRM-1), žal, ne predvideva, da so prekrški tudi izrazi sovraštva in nestrpnosti, ki so posredovani prek spleta in drugih novih sredstev posredovanja vsebin (družbena omrežja).





Ustava RS varuje svobodo izražanja, ki zagotavlja različnost mnenj, ne varuje pa govora, ki bi eni skupini odvzema etničnost in jo postavljala v neenak položaj z drugimi etničnimi skupinami v državi.

Primer

### Poročanje Radia Krka o Romih

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil pobudnik, ki je opozoril na sovražni govor na Radiu Krka zoper tamkajšnje Rome. Opozorjeni smo bili, da se Romi na spletni strani omenjenega radia načrtno pišejo z malo začetnico (»romi«) namesto z veliko. Namesto izraza Romi pa se uporablja izraz »etnični«. Besedila so po mnenju pobudnika hujskaška, Rome pa prikazujejo le v negativni luči.

Varuh je pobudnika opozoril na možnost kazenskega pregona po 297. členu Kazenskega zakonika, ki najhujše oblike zlorabe svobode izražanja, kot so javno spodbujanje ali razpihovanje narodnostnega, rasnega, verskega ali drugega sovraštva, razdora ali nestrpnosti, opredeljuje kot kaznivo dejanje. Hkrati pa smo ga seznanili še z ustreznimi določbami Zakona o medijih in možnostjo pritožbe na novinarsko častno razsodišče.

Glede na navedbe pobudnika je Varuh podal mnenje, da bi v konkretnem primeru lahko šlo za sovražni govor. Čeprav pravica do svobode izražanja pomeni, da novinarski prispevek lahko vsebuje tudi informacije, ki šokirajo, prizadenejo in vznemirijo posameznike ali skupine, pa te ne smejo biti žaljive zaradi žaljivosti same, saj gre v takem primeru lahko za poseg v varstvo človekove osebnosti in dostojanstva oziroma določene skupine, ki ji ti posamezniki pripadajo. Pisanje »Romi« z malo začetnico in preimenovanje Romov v »etnični«, ki Romom odvzema lastnosti posebej varovane manjšine oziroma etničnosti same in je v prvi vrsti namenjeno diskreditaciji omenjene skupine, nikakor ne more prispevati k temeljnemu poslanstvu medijev, ki je obveščanje javnosti, zadovoljevanje kulturnih, izobraževalnih in drugih potreb javnosti ter množičnega komuniciranja (2. člen, ZMed).

Ustava RS varuje svobodo izražanja, ki zagotavlja različnost mnenj, ne varuje pa govora, ki bi eni skupini odvzema etničnost in jo postavljala v neenak položaj z drugimi etničnimi skupinami v državi. Tako ravnanje je v nasprotju z ustavnimi načeli enakosti in demokratične ureditve v RS ter določbo 63. člena Ustave RS, ki prepoveduje spodbujanje k narodni ali drugi nestrpnosti ter razpihovanje tovrstnega sovraštva in nestrpnosti. (1.2-29/2014)

Primer

### Novinarji morajo biti skrbni pri poročanju o pričah kaznivih dejanj

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je prejel več pobud v zvezi z objavo osebnih podatkov in fotografije priče kaznivega dejanja v medijih. Pobudniki so poudarili, da je bilo ravnanje novinarjev in urednikov neodgovorno, saj lahko ogrozi njihovo varnost.

Kodeks novinarjev Slovenije (Kodeks) določa, da mora biti novinar pazljiv pri omembi imen in objavi slik storilcev, žrtev in njihovih svojcev, ko poroča s področja pravosodja v poročilih o nesrečah in predkazenskih postopkih. Sedemnajsti člen Kodeksa nadalje določa, da mora novinar spoštovati pravico posameznika do zasebnosti in se izogniti neupravičenemu razkrivanju njegove zasebnosti v javnosti. Novinar se mora zavedati, da se lahko z zbiranjem in objavo informacij, fotografij in posnetkov škodi posameznikom, ki niso vajeni medijske pozornosti.

Poleg Kodeksa je Varuh opozoril še na Priročnik o pravicah žrtev (Handbook on justice for victims) iz leta 1999, ki so ga izdali Združeni narodi oziroma Center za mednarodno preventivo pred kaznivimi dejanji in vsebuje Etični kodeks občutljivosti do žrtev kaznivih dejanj za medijske ustvarjalce, naslovnike pa poziva, naj priče identificirajo le, če se te strinjajo z objavo in ko je jasno, da ni nevarnosti zaradi posledic njihove prepoznavne v medijih.

V skladu z zgoraj navedenim Varuh meni, da bi morali biti novinarji bolj skrbni pri objavi osebnih podatkov prič kaznivih dejanj – ne glede na morebitno njihovo

privolitve – še posebej, kadar taka objava nima nobene vrednosti za pravilnost in kredibilnost novinarskega prispevka. 1.2-34/2014

## 2.1.2 Volilna pravica

Na področju izvajanja volilne pravice je Varuh človekovih pravic RS (Varuh) v letu 2014 prejel več kot polovico več pobud (14) kot leto prej (9). Razlog so predvsem predčasne volitve v državni zbor in redne lokalne volitve v obravnavanem letu.

Pobude na področju volilne pravice so bile raznolike. Posebej omenjamo le nekaj pogostejših ali zanimivejših tem, zaradi katerih so se pobudniki obračali na Varuha.

Nekaj pobud smo prejeli glede posredovanja volilnega gradiva v tujino. Tudi na naš naslov, poleg pristojnih volilnih organov, so se obračali pobudniki iz tujine, ki so izražali zaskrbljenost, ker volilnega gradiva, čeprav so poslali obrazec za volitve po pošti, še niso prejeli. V enem primeru smo opravili poizvedbo pri Državni volilni komisiji (DVK) glede časovnih okvirov dostave volilnega gradiva v Veliko Britanijo. DVK nam je pojasnila, da so bile pošiljke poslane prednostno, v Veliko Britanijo bi morale dospeti v petih delovnih dneh. Na DVK so še pojasnili, zakaj je bilo gradivo odposlano tako pozno. 18. 6. 2014 je bil skrajni rok za vložitev kandidatur, ki so jih morali nato preveriti, opraviti žreb za razvrstitev in šele 28. in 29. 6. 2014 so bile polne glasovnice natisnjene.

Eden od pobudnikov se je pritoževal zaradi financiranja neparlamentarnih političnih strank – ki na volitvah niso dobile dovolj zaupanja za vstop v parlament – iz državnega proračuna. Pobudnik meni, da zakonska ureditev, ki je podlaga za ta izplačila, pomeni zaobid volje volivcev, poleg tega pa je po njegovem mnenju takšna ureditev škodljiva za javne finance. Opozarjal je tudi na premajhen nadzor nad političnimi strankami glede porabe proračunskih sredstev.

Eden od pobudnikov se je na Varuha obrnil, ker je menil, da je bil neupravičeno izpostavljen grožnjam direktorja lokalnega podjetja zaradi zapisov v volilnem programu, ki jih je podal kot kandidat za župana na lokalnih volitvah. Na Varuha se je obrnil tudi pobudnik, ki v svoj predalčnik prejema gradiva političnih strank pred volitvami, čeprav je nanj dal nalepko, s katero prepoveduje dostavljanje nenaslovljenih oglaševalskih, marketinških in drugih reklamnih sporočil. Pojasnili smo mu, da Zakon o poštnih storitvah v 45. členu določa, da se politična propagandna sporočila med volilno kampanjo ne štejejo med gradivo, ki ga je prepovedano dostavljati v predalčnike s takšno nalepko.

Prejeli smo tudi **pobudo glede glasovanja po pošti** na predčnih državnozborskih volitvah, namenjeno pošti. Pobudnik se je na Varuha obrnil, ker ni pravočasno prejel volilnega gradiva. Na tovrstno problematiko Varuh opozarja že več let. Vlada je ta problem poskušala rešiti s predlogom zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o volitvah v državni zbor, vendar doslej takšen predlog sprememb, ki ga je treba sprejeti z dvotretjinsko večino glasov vseh poslancev, ni bil sprejet. Vlada je v odzivnem poročilu ponovno navedla, da bo ob prvi pripravi novele oziroma novega predloga Zakona o volitvah v državni zbor ponovno poskušala upoštevati priporočilo Varuha glede glasovanja po pošti.

### Diskriminacija invalidnih oseb na voliščih

Varuhinja je glede vprašanja uresničevanja aktivne volilne pravice za invalide povabila na pogovor direktorja Državne volilne komisije (DVK). Pogovor je bil opravljen 2. 6. 2014. Podlaga je bila pobuda Zagovornika načela enakosti (Zagovornik), ki se je v zvezi s tem obračal na DVK v letu 2013. Direktor DVK je pojasnil, da so na Zagovornikovo mnenje odgovorili že v letu 2013 (Zagovornik Varuhu tega odgovora



**4. Državni zbor naj čim prej odpravi neustavnost Zakona o volitvah v državni zbor glede dostopnosti volišč za invalide, volilni in drugi organi pa naj si prizadevajo za čimprejšnjo odpravo arhitektonskih ovir na vseh voliščih.**

ni posredoval) in predstavili svoje aktivnosti, da bi bilo osebam z invalidnostmi čim bolj olajšano izvrševanje volilne pravice v skladu z Zakonom o volitvah v državni zbor (ZVDZ). V sodelovanju z okrajnimi volilnimi komisijami so izdelali analizo volišč, ki bi bila z manjšimi odpravami arhitektonskih ovir dostopna tudi invalidom. Za ta namen si bodo prizadevali pridobiti finančna sredstva. Sedaj je to vprašanje rešilo Ustavno sodišče RS z odločbo U-I156/11-29 in Up-861/11-25 iz aprila 2014, s katero je ugotovilo neskladnost prvega odstavka 79.a člena ZVDZ, ki jo mora državni zbor odpraviti v dveh letih. Bistvo te odločbe je odprava sedanje ureditve, po kateri so okrajne volilne komisije za območje okraja določile najmanj eno volišče, ki je dostopno invalidom. Ustavno sodišče sedaj od zakonodajalca terja ureditev, po kateri bodo postopoma invalidom dostopna vsa volišča, saj sedanja ureditev pomeni posredno diskriminacijo invalidov.

DVK si prizadeva tudi, v skladu z zakonodajo in možnostmi, ponuditi informacije (spletni obrazci), prilagojene invalidom; se pa zavedajo, da vse možnosti glede tega še niso uporabili in izkoristili. Sodelujejo tudi z nevladnimi organizacijami na tem področju. Smo pa ugotovili, da za volitve v letu 2014 ne bo mogoče narediti veliko in ta naloga ostaja zakonodajalcu in državnim organom, da jo uresničijo pri prihodnjih volitvah.

Varuh je opozoril, da bi bila ena od možnih rešitev za lažje uveljavljanje aktivne volilne pravice za gibalno ovirane in druge, ki se težko osebno udeležijo volitev, elektronsko glasovanje na daljavo, ki ga ponekod že uporabljajo. V zvezi s tem so bile pred leti že pripravljene zakonske rešitve. Direktor DVK tej možnosti ni bil naklonjen, saj naj ne bi zagotavljala absolutne varnosti in zanesljivosti. Po Varuhovem mnenju bi bilo treba razloge in možnosti za elektronsko glasovanje ponovno proučiti; na ta način bi bilo olajšano tudi takrat aktualno vprašanje izvajanja volitev v času počitnic.

**Primer**

**Obrazložitev vloženega predloga zakona, vloženega na podlagi ljudske iniciative**

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnila Zveza upokojencev Slovenije (pobudniki), ki je konec marca 2013 skupaj s podporo 5.700 volivcev v Državni zbor RS vložila Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o volitvah v državni zbor (predlog zakona). Pobudniki so navedli, da državni zbor po skoraj letu dni od vložitve predloga zakona še ni obravnaval, zato menijo, da gre pri tem za kršitev 88. člena Ustave RS, ki določa, da zakon lahko predloži tudi najmanj 5.000 volivcev.

Varuh je ocenil, da bi bila pobuda lahko utemeljena, zato smo na predsednika državnega zbora naslovili poizvedbo, v kateri so nas zanimali razlogi za zastoje pri obravnavi predloga zakona. Predsednik državnega zbora nam je pojasnil, da je predlog zakona takoj po prejetju posredoval vsem poslankam in poslancem, s čimer se je o predlogu zakona začel zakonodajni postopek. Pojasnil je še, da predloga zakona državni zbor še ni obravnaval, ker mora v skladu s Poslovníkom državnega zbora najprej obravnavati drug Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o volitvah v državni zbor. Ta zakon, ki je bil vložen na predlog poslancev, namreč ureja isto družbeno razmerje kot predlog zakona pobudnikov, vloženi pa je bil mesec in pol pred vložitvijo predloga pobudnikov. Pred obravnavo predloga zakona pobudnikov mora državni zbor torej najprej končati zakonodajni postopek o predlogu zakona poslancev.

Varuh je ocenil, da so bila pojasnila predsednika državnega zbora korektna in skladna s formalnimi pravili, ki določajo zakonodajni postopek. Kljub temu pa smo menili, da bi tako dolgotrajna obravnava predloga zakona, katerega predlagatelj so poslanci, lahko pomenila resno oviro pri izvrševanju ljudske iniciative več kot 5.000 volivcev. V novem dopisu predsedniku državnega zbora smo poudarili, da je ljudska iniciativa ustavno zagotovljena oblika neposredne demokracije, ki pomeni enega od temeljev državne ureditve Republike Slovenije. V skladu z določbami 88., 1. in 3. člena Ustave RS (Ustava) mora imeti ljudstvo zagotovljen učinkovit vpliv na izvrševanje državne oblasti, tudi v okviru pravice predlagati zakone. Ta pravica bi po Varuhovem mnenju izgubila svoj pomen, namen in učinkovitost, če državni zbor

Ljudska iniciativa je ustavno zagotovljena oblika neposredne demokracije, zato je treba predlog zakona, ki ga v sprejem predlagajo volivci, obravnavati v razumnem roku.

predloga zakona, ki mu ga je v sprejem predlagalo 5.000 volivcev, ne bi obravnaval v razumnem roku. Menili smo, da gre v obravnavanem primeru za odnos med zakonodajnim organom in ljudstvom kot nosilcem oblasti, ki je temeljno razmerje demokratske ureditve, zato je po Varuhovem mnenju še posebej pomembno, da državni zbor z zglednim, hitrim in spoštljivim odzivom državljanom vlije občutek moči in možnosti dejanskega vpliva na urejanje zadev državnega pomena, kot jim to zagotavlja Ustava.

Izrazili smo mnenje, da primerne odziva državnega zbora na ljudsko iniciativo ne terja le spoštovanje do ustavnega instituta ljudske iniciative, temveč tudi spoštovanje do predlagatelja zakona, ki je v svoje delo oblikovanja predloga zakona in zbiranja velikega števila podpisov volivcev vložil znatne napore.

Upošteva ustavni pomen ljudske iniciative in v želji, da bi državni zbor predlog zakona, ki je bil vložen na podlagi ljudske iniciative, obravnaval čim hitreje, smo predsednika državnega zbora prosili, naj nas seznani z razlogi, zaradi katerih je predlog zakona, ki so ga vložili poslanci, v obravnavi že več kot eno leto. Prosili smo ga še, naj nas seznani, na kakšen način bi poslanke in poslanci državnega zbora lahko pripomogli k čimprejšnji obravnavi predloga zakona, ki je bil vložen na podlagi ljudske iniciative, zanimal pa nas je tudi predvideni časovni okvir obravnave obeh predlogov zakonov.

Predsednik državnega zbora je v svojem odgovoru izrazil strinjanje z Varuhovim mnenjem, da je ljudska iniciativa izredno pomemben ustavnopravni institut neposredne demokracije, ne glede na to pa nam je sporočil, da ni mogoče predvideti časovnega okvira obravnave obeh predlogov zakonov, ki sta v zakonodajnem postopku. Pojasnil je, da državni zbor v zvezi z volilnim sistemom obravnava tudi predlog za začetek postopka za spremembo Ustave Republike Slovenije (Ustava). Opozoril je, da je za spremembo Ustave kot tudi za spremembo zakona, ki ureja volilni sistem, potrebna dvetretjinska večina glasov vseh poslank in poslancev in ocenil, da bi bilo o spremembi ureditve volilnega sistema smiselno opraviti poglobljeno in široko razpravo ter pripraviti čim širše sprejemljiv predlog.

Varuh je po proučitvi odgovora predsednika državnega zbora in predloga zakona pobudnikov ugotovil, da bi bilo pred obravnavo oziroma morebitnim sprejemom predloga zakona pobudnikov, ki predvideva t. i. kombinirani volilni sistem, dejansko treba spremeniti 80. člen Ustave, v katerem je določeno, da se poslanci, razen poslancev narodnih skupnosti, volijo po t. i. proporcionalnem volilnem sistemu.

S posredovanjem pri predsedniku državnega zbora je Varuh opozoril na pomen ljudske iniciative kot enega od temeljev državne ureditve. Pri predsedniku državnega zbora smo poskušali okrepiti njegovo zavest o pomenu ljudske iniciative in ga spodbuditi, da s svojim ravnanjem prispeva k hitremu, spoštljivemu in zglednemu odzivu državnega zbora na predlog zakona, vloženega na podlagi ljudske iniciative. Vendarle je treba priznati, da je zaradi zahtevane absolutne kvalificirane večine poslancev sprememba Ustave, ki bi bila potrebna pred morebitnim sprejemom predloga pobudnikov, politično zahteven projekt. Pobudnikom smo zato predlagali, da javnost še naprej opozarjajo na predlog zakona in sodelujejo v javnih predstavitev mnenj o volilnem sistemu. (0.1-3/2014)

**2.1.3 Varstvo zasebnosti in osebnih podatkov**

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) od leta 2010 klasifikacijsko področje 1.6 imenuje Varstvo zasebnosti in osebnih podatkov, pred tem je področje vključevalo le varstvo osebnih podatkov. Razširitev tega področja se je pokazala kot upravičena, kar dokazujeta tudi številčnost in različnost pobud, ki so odprla vprašanja, do katerih se Varuh doslej ni opredeljeval. V letu 2013 se je na Varuha z zelo raznovrstnimi vprašanji zaradi posega v njihovo zasebnost oziroma kršitev predpisov, ki urejajo področje varstva osebnih podatkov, obrnilo 45 pobudnikov, obravnavali pa smo

skupaj 66 zadev, kar je skoraj 35 odstotkov več kot leto prej (49), vendar je bilo utemeljenih pobud malo (le dve).

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 druge državne nadzornike za varstvo osebnih podatkov. Po potrebi smo se za pojasnila o vodenju postopka obrnili na IP, z odzivi smo zadovoljni.

V enem primeru v letu 2014 se je na Varuha obrnil pobudnik, ki je bil prijavitelj v inšpekcijskem postopku zaradi kršitev določb Zakona o varstvu osebnih podatkov. Pobudnik se je z dvema dopisoma obrnil na elektronski naslov državnega nadzornika za varstvo osebnih podatkov pri IP. V dopisih je prosil za informacije o pomembnejših ugotovitvah in dejanjih inšpekcijskega postopka, vendar odgovora ni prejel niti po več kot mesecu dni čakanja od poslanega prvega dopisa. Varuh je na IP naslovil poizvedbo, v kateri so nas zanimali razlogi, zaradi katerih je prišlo do nepravilnosti.

IP nam je pojasnil, da je bil državni nadzornik za varstvo osebnih podatkov od uvedbe inšpekcijskega postopka s prijaviteljem večkrat v stiku, da pa na dva dopisa dejansko ni odgovoril, saj je bil zaradi zdravstvenih težav odsoten z dela. Po prejemu Varuhovega dopisa so nemudoma stopili v stik s prijaviteljem in z njim vzpostavili komunikacijo. Varuh je ocenil, da so bili razlogi za neodgovorjanje IP opravičljivi, njegov odziv, ko je po Varuhovem posredovanju nemudoma stopil v stik s pobudnikom, pa smo ocenili kot zgleden zlasti zato, ker se je prijavitelj obračal neposredno na elektronski naslov državnega nadzornika za varstvo osebnih podatkov, ki je bil opravičeno odsoten z dela.

#### **Varuh je uspel z zahtevo za oceno ustavnosti Zakona o varstvu dokumentarnega in arhivskega gradiva ter arhivih glede izročanja in dostopnosti gradiv psihiatričnih ustanov**

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je na Ustavno sodišče RS v letu 2012 vložil zahtevo za oceno ustavnosti Zakona o varstvu dokumentarnega in arhivskega gradiva ter arhivih (ZVDAGA), saj ne ureja izročitve in dostopnosti gradiv psihiatričnih ustanov, ki vsebujejo občutljive osebne podatke o zdravljenju. Po Varuhovem prepričanju je prvi odstavek 40. člena ZVDAGA v neskladju z 2., 35. in 38. členom Ustave RS, saj ne ureja posebej izročitve in režima gradiv psihiatričnih ustanov, ki vsebujejo podatke o psihiatričnem zdravljenju.

Ustavno sodišče RS je s sklepom št. U-I-70/12 v letu 2012 najprej začasno zadržalo izvrševanje 40. člena ZVDAGA – kolikor se nanaša na gradiva psihiatričnih ustanov, ki vsebujejo občutljive osebne podatke o psihiatričnem zdravljenju – do dokončne odločitve sodišča v tej zadevi.

Ustavno sodišče je v obravnavanem letu z odločbo št. U-I-70/12 z dne 21. 3. 2014, odločilo, da je ZVDAGA v neskladju z Ustavo RS, kolikor med arhivsko gradivo uvršča tudi gradivo izvajalcev zdravstvene dejavnosti (ki so po tem zakonu opredeljeni kot javnopravne osebe), ki vsebuje osebne podatke o zdravljenju pacientov. Državni zbor mora ugotovljeno protiustavnost odpraviti v roku enega leta po objavi te odločbe v Uradnem listu RS. Do uveljavitve drugačne zakonske ureditve se za gradivo izvajalcev zdravstvene dejavnosti (ki so po Zakonu o varstvu dokumentarnega in arhivskega gradiva ter arhivih 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. Ustavno sodišče je potrdilo zatrjevane neustavnosti v Varuhovi zahtevi. Potrdilo je tudi, da hramba občutljivih osebnih podatkov pri javnem organu, prav tako pa tudi arhiviranje in prenos gradiva iz zdravstvenega zavoda oziroma ambulante (v katerih je nastalo) v javni arhiv – z namenom omogočiti dostopnost tega gradiva javnosti – pomenijo poseg v pravico posameznika do varstva osebnih

podatkov (38. člen Ustave) in pravico do varstva njegove zasebnosti (35. člen Ustave), hkrati pa ogrožajo tudi nedotakljivost osebnega dostojanstva (34. člen Ustave).

Varuh izraža zadovoljstvo zaradi uspešne zahteve, hkrati pa opozarja, da zakonska ureditev, na katero opozarja Ustavno sodišče RS, še ni sprejeta.

V zvezi s tem Vlada RS v odzivnem poročilu navaja, da novela ZVDAGA-A deloma sledi odločbi Ustavnega sodišča RS, saj omogoča arhiviranje zdravstvene dokumentacije pri samih izvajalcih zdravstvene dejavnosti, sistemsko zakonsko ureditev, ki bo urejala arhiviranje in dostop do zdravstvene dokumentacije, skladno z odločbo Ustavnega sodišča RS, pa bo treba še sprejeti.

#### **Možnosti za identifikacijo žaljivih anonimnih komentatorjev na spletu**

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil pobudnik, ki je zatrjeval, da je bil deležen žaljivih komentarjev na spletnem portalu s strani več uporabnikov portala. Avtorji so se skrivali za psevdonimi. Na portalu mu niso želeli posredovati podatkov o avtorjih komentarjev. Zaradi žaljivih obdolžitev in obrekovanj je dal tudi prijavo na policijo, vendar so mu pojasnili, da se kazniva dejanja zoper čast in dobro ime preganjajo na zasebno tožbo, zato mu ne morejo pomagati pridobiti podatkov o storilcih, prav tako pa ne more za takšna dejanja dobiti sodne odredbe za pridobitev prometnih podatkov avtorjev žaljivih izjav.

Varuh je ugotovil, da bi bila pobuda lahko utemeljena, zato je na Ministrstvo za pravosodje (MP) naslovil poizvedbo. Zakon o kazenskem postopku (ZKP) namreč v prvem odstavku 149. člena omogoča izdajo odredbe za ugotovitev podatkov o prometu v elektronskem komunikacijskem omrežju le za dejanja, ki se preganjajo po uradni dolžnosti, ne pa tudi za tiste, ki se preganjajo na zasebno tožbo. Pregon storilcev kaznivih dejanj, ki so bila storjena prek spleta in se preganjajo na zasebno tožbo, skladno z veljavno zakonodajo praktično torej ni nemogoč. Prizadeti tudi ne more uporabiti civilnopravnega varstva zaradi posegov v osebne pravice, saj storilca ne more identificirati. Takšna razlaga temelji tudi na mnenjih Informacijskega pooblaščenca RS, objavljenih na njihovi spletni strani (npr. mnenje št. 0712-1/2014/711 idr.), da je identiteta posameznika, ki anonimno podaja izjave prek spleta, varovana tudi s t. i. komunikacijsko zasebnostjo, ki jo zagotavlja 37. člen Ustave RS. Na podlagi ustavne določbe o varstvu tajnosti pisem in drugih občil naj ne bi bila varovana le vsebina komunikacije (ki je lahko sporočena javno), temveč tudi dejstva in okoliščine, povezane s komunikacijo. MP smo posredovali naše predhodno mnenje, da je s takšno ureditvijo kršena pravica posameznikov, ki so žrtve kaznivih dejanj zoper čast in dobro ime, do enakega varstva pravic, ki jo zagotavlja 22. člen Ustave RS. V podobnem položaju so npr. posamezniki, ki so deležni zlonamernih ali nadležnih klicev z neznanih telefonskih števil. Na podlagi 155. člena Zakona o elektronskih komunikacijah (ZEKom-1) lahko naročnik zahteva od operaterja, da izsledi zanj zlonamerne ali nadležne klice. Podatke za identifikacijo kličočega lahko na podlagi tretjega odstavka 155. člena ZEKom-1 naročnik zahteva, ko izkaže pravni interes za zaščito svojih pravic pred sodiščem. Podobnega varstva pa ne uživajo tudi osebe, ki so bile razžaljene v komentarjih na javnem spletnem mestu. **Na tej podlagi je Varuh ocenil, da veljavna ureditev ne omogoča učinkovitega pravnega varstva žrtev posegov v osebne pravice, storjene prek spletnih vsebin, zato smo MP vprašali, ali imajo tudi sami takšno mnenje in ali načrtujejo zakonske spremembe na tem področju.**

MP je v svojem odgovoru predvsem poudarilo, da je pri navedeni problematiki treba upoštevati novejšo odločbo Ustavnega sodišča RS št. U-I-65/13 z dne 3. 7. 2014 (Uradni list RS, št. 54/2014) glede hrambe podatkov o prometu s področja elektronskih komunikacij, s katero je bilo razveljavljeno celotno XIII. poglavje Zakona o elektronskih komunikacijah (ZEKom-1). Ustavno sodišče je v skladu s strogim testom sorazmernosti ocenilo, da predpisani ukrep (neselektivna hramba prometnih podatkov) ni nujno potreben, saj zakonodajalec obdelave osebnih podatkov ni zamejil le na preiskovanje, odkrivanje in pregon hudih kaznivih dejanj. S tem je



**5. Vlada naj pripravi zakon, ki bo uredil zbiranje, varovanje in arhiviranje gradiv psihiatričnih ustanov, ter ob tem upošteva odločbo Ustavnega sodišča RS št. U-I-70/12.**



Varuh je uspel z zahtevo za oceno ustavnosti zakona o varstvu dokumentarnega in arhivskega gradiva glede izročanja in dostopnosti gradiv psihiatričnih ustanov.

Veljavna ureditev ne omogoča učinkovitega pravnega varstva žrtev posegov v osebne pravice, storjene prek spletnih vsebin.





Varuh vztraja pri mnenju, da pridobivanje podatkov o storilcih kaznivih dejanj zoper čast in dobro ime ni ustavno sporno.

zakonodajalec nesorazmerno posegel v pravico do varstva podatkov, ki jo varuje 38. člen Ustave RS. Upoštevajoč navedeno, MP ne vidi možnosti, da bi na ustavno dopusten način dopustili pridobivanje identifikacijskih podatkov storilcev lažjih kaznivih dejanj (ki se preganjajo na zasebno tožbo). Še več, upoštevajoč navedeno odločbo Ustavnega sodišča RS, je MP posredovalo mnenje, da bo treba izoblikovati ožji katalog hujših kaznivih dejanj, ki se preganjajo po uradni dolžnosti in v primeru katerih bo takšen poseg dovoljen. Po mnenju MP bi bilo torej neustavno z ZKP ožiti varstvo pred posegom v komunikacijsko zasebnost, ki za pridobitev prometnih podatkov v elektronskem komunikacijskem omrežju zahteva storitev kaznivih dejanj, ki se preganjajo po uradni dolžnosti (prvi odstavek 149.b člena ZKP). Ob zaključku so navedli, da ne izključujejo možnosti, da bi navedeno problematiko morebiti drugače (npr. z vidika odgovornosti medija oziroma spletne strani) poskušali urediti v okviru zakonodaje, ki ureja medije.

Varuh je MP odgovoril, da se z njegovim odgovorom ne more v celoti strinjati. Predvsem menimo, da na podlagi odločbe Ustavnega sodišča RS št. U-I-65/13 ni mogoče sprejeti le zaključkov, ki so jih navedli, in da te odločbe in obrazložitve ni mogoče preslikati in uporabiti za primer, na katerega smo opozorili. V nadaljevanju smo obrazložili razloge, zaradi katerih vztrajamo pri mnenju, da pridobivanje podatkov o storilcih kaznivih dejanj zoper čast in dobro ime ni ustavno sporno.

Ustavno sodišče RS je v odločbi št. U-I-65/13 v osnovi ugotovilo, **da vnaprejšnja (preventivna) hramba prometnih podatkov pomeni prekomeren (nesorazmeren) poseg v informacijsko zasebnost (pravico do varstva osebnih podatkov iz 38. člena Ustave RS) vseh uporabnikov** telefonskih storitev v fiksnem in mobilnem omrežju, interneta, elektronske pošte in telefonije prek internetnega protokola. Ustavno sodišče je ugotovilo, da je bila zakonska določitev obvezne hrambe prometnih podatkov izrazit in nesorazmeren poseg v varstvo osebnih podatkov, ki ne zadosti merilu nujnosti in sorazmernosti. Pred tem je Ustavno sodišče RS ugotovilo, da je zakonodajalec, ki je takšno hrambo podatkov predpisal, sicer **imel za to ustavno dopustne cilje**, tj. uporabo prometnih podatkov za preprečevanje, preiskovanje in pregon hudih oblik kaznivih dejanj, obrambo države in zaščito državne varnosti z namenom zagotavljanja varstva človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter drugih temeljnih pravnih dobrin pred protipravnimi napadi nanje (točke 19, 20 in 23 obrazložitve). Prav tako je ugotovilo, da je izpodbijani ukrep primeren za dosego navedenih ciljev (v 20. točki). Vendar je Ustavno sodišče RS ugotovilo, **da takšen množičen poseg v informacijsko zasebnost ne zadosti merilu nujnosti in tudi ne merilu sorazmernosti v ožjem pomenu** (v 26. točki), saj v večini prizadene tiste, »ki z nameni, zaradi katerih so bili v prvi vrsti zbrani, nimajo oziroma ne bodo imeli niti posredne zveze«, in da »neselektivna in vnaprejšnja hramba prometnih podatkov nujno pomeni, da bo posegla v prevladujočem delu v pravice tistega dela populacije, ki ni dala povoda za takšen poseg« (oba citata sta iz 25. točke obrazložitve). Poudariti velja tudi, da se celotna odločba ukvarja le z dopustnostjo posega v informacijsko zasebnost oziroma pravico do varstva osebnih podatkov iz 38. člena Ustave RS. Ta ureditev in odločba pa se ne nanašata na komunikacijsko zasebnost oziroma pravico do pisemske tajnosti iz 37. člena Ustave RS. Ustavno sodišče je na začetku obrazložitve te odločbe tudi ugotovilo, da »se ne spušča v vprašanje, ali so prav vsi prometni podatki, ki jih določa izpodbijana ureditev, v vsakem primeru osebni podatki«. Ključno je, da je iz prometnih podatkov skupaj mogoče »izluščiti podrobnosti iz življenja posameznika, ki morajo uživati zaščito z vidika pravice do zasebnosti« (oba citata iz 14. točke obrazložitve).

V primeru našega pobudnika pa gre za primer oškodovanca, zoper katerega je bilo po njegovem mnenju storjeno kaznivo dejanje razžalitve z javno objavo na svetovnem spletu, oškodovanec pa nima možnosti pridobiti podatkov, ki bi lahko razkrili storilca, ki se skriva za psevdonomom. Podatkov ne more dobiti le zato, ker se to dejanje preganja na zasebno tožbo. Gre za različne primere. **V primeru, ki ga je obravnavalo Ustavno sodišče RS, je šlo za vnaprejšnje in preventivno zbiranje velikega števila prometnih podatkov, ki lahko pomenijo nevarnost za množične posege v pravico do varstva osebnih podatkov**, tudi velike večine tistih, ki niso storili ničesar nezakonitega in niso posegali v pravice drugih. V primeru našega pobudnika

pa je šlo za **pridobivanje podatkov, ki lahko identificirajo osumljenega kaznivega dejanja, ki je to dejanje storil javno in ne v zasebni komunikaciji**. Komentarjev in drugih sporočil na spletu po našem mnenju ni mogoče šteti za sporočila, ki bi bila varovana v okviru komunikacijske zasebnosti oziroma varstva tajnosti pisem in drugih občil iz 37. člena Ustave RS. Menimo, da se je z **javno objavo avtor vsebine sporočila odrekel komunikacijski zasebnosti** in glede tega ne more pričakovati zaščite, ki velja v zasebni komunikaciji. Nesprejemljivo je, da bi bili avtorji javno sporočenih vsebin dodatno varovani le zato, ker so svoja sporočila posredovali prek spleta in ne javno na drugačen način (npr. na javnem dogodku). Za vsebine, ki se javno posredujejo nedoločenemu številu posameznikov, mora veljati režim, ki velja za vse oblike javnih komunikacij. Skrivanje za psevdonomom je primerljivo s skrivanjem storilca prekrška na javnem mestu (npr. tako, da bi si čez glavo poveznil kapuco), ki pa ne bi bilo uspešno, saj bi ga policija imela pravico identificirati in oglobiti v primeru storitve prekrška.

**Tehtanje, ki ga je opravilo Ustavno sodišče RS v odločbi št. U-I-65/13, po Varuhovem mnenju, ni primerljivo s tehtanjem med različnimi pravicami, ki ga je treba opraviti v primeru našega pobudnika. Tehtanje med varstvom določenih osebnih podatkov, ki lahko razkrijejo avtorja spletnega sporočila, in pravico do sodnega varstva, ki ga zagotavlja 23. člen Ustave RS, še ni bilo opravljeno.** In v tem tehtanju ima po našem mnenju nesporno prednost pravica do sodnega varstva. To je že ugotovilo Evropsko sodišče za človekove pravice v zadevi K. U. proti Finski, ko je odločilo, da je država odgovorna za kršitev 8. in 13. člena EKČP, ker ni zagotovila možnosti ugotovitev identitete osebe, ki je z uporabo internetnih storitev posegla v posameznikovo zasebno in družinsko življenje, tudi v primerih, ko je pregon storilca v rokah prizadetega posameznika in ne države in ko ne zagotavlja učinkovitega pravnega varstva.

V primeru, na katerega smo opozorili, gre torej **za možnost dostopa do (osebnih) podatkov o storilcih, ki so že izvršili domnevno kaznivo dejanje in pri katerih so znaki (vsebine) storjenega kaznivega dejanja javno dostopni in preverljivi**. Pri tem za poseg v osebne podatke ustava ne more biti ovira, saj v skladu z 38. členom Ustave RS zbiranje, obdelovanje, namen uporabe, nadzor in varstvo tajnosti osebnih podatkov **določa zakon**. Ustava torej ne omejuje obdelave osebnih podatkov na pregon hudih kaznivih dejanj. Zato še vedno menimo, da ni sprejemljivo, da žrtve kaznivih dejanj, ki so izvršena prek javnih objav na spletu, nimajo možnosti za učinkovito zaščito svojih osebnostnih pravic, ki jih zagotavlja 35. člen Ustave RS. Določba prvega odstavka 149.b člena ZKP, ki omogoča pridobitev prometnih podatkov v elektronskem komunikacijskem omrežju le za kazniva dejanja, ki se preganjajo po uradni dolžnosti, je zato po našem mnenju preveč omejujoča in posega v pravico do sodnega varstva, ki jo zagotavlja 23. člen Ustave RS.

Varuh se je odzval tudi na stališče Ministrstva za pravosodje (MP), da bi bilo ta problem mogoče urediti v okviru zakonodaje, ki ureja medije (z vidika odgovornosti medija oziroma spletne strani). Menimo, da tega problema spremembe medijske zakonodaje ne morejo celovito rešiti. Le manjši del vsebin, dostopnih prek spleta, ponujajo subjekti, ki so registrirani kot medij in objavljajo uredniško oblikovane vsebine in komentarje. Le zanje namreč velja ureditev Zakona o medijih. Prenos odgovornosti za spletne vsebine na ponudnike spletnih strani, ki niso registrirani kot medij, in na operaterje elektronskih komunikacij pa je vprašljiv, saj posega v samo bistvo svobode svetovnega spleta in je tudi praktično težko izvedljiv znotraj posamezne države. Takšne težave bo sicer imel tudi posameznik v primeru, ki ga izpostavljam, vendar bi mu omogočanje pridobitve določenih podatkov od operaterjev (prek pristojnih državnih organov) možnost za varovanje njegovih ustavno zagotovljenih pravic pomembno povečalo. MP smo predlagali, da se ponovno opredeli do Varuhovega mnenja. V času priprave tega poročila obravnava te zadeve še ni bila zaključena.



**6. Vlada naj pripravi takšne spremembe zakonodaje, ki bodo omogočile učinkovito uveljavljanje sodnega varstva žrtvam posegov v osebnostne pravice, ki so bili storjeni s spletnimi vsebinami.**

### Po Varuhovem mnenju je KPK z javno objavo ugotovitev o konkretnem primeru posegla v pobudnične osebnostne pravice

Na Varuha se je zaradi javne objave ugotovitev o konkretnem primeru na spletni strani Komisije za preprečevanje korupcije (KPK) obrnila pobudnica, ki meni, da je bilo z javno objavo navedenega primera poseženo v njene človekove pravice. Iz objavljenega primera je razvidno, da je KPK ugotovila, da ravnanja uradnih oseb, ki so poimensko navedene le v opombah obrazložitve, kažejo na sum korupcije, pobudnica pa meni, da javna objava ugotovitev pomeni vnaprejšnjo javno obsodbo. Pobudnica je še navedla, da ji v postopku pred KPK ni bila dana možnost zagovora in da KPK po tistem, ko je imela napisan osnutek ugotovitev, njenih obrazložitev ni upoštevala. Pobudnica je prosila Varuha, naj pri KPK posreduje, da se ugotovitve o konkretnem primeru umaknejo s spletne strani.

Varuh je menil, da bi bila pobuda lahko utemeljena, saj imajo javne objave dokumentov KPK nedvomno daljnosežen vpliv in posledice za javno podobo oseb, za katere se ugotovi kršitev dolžnega ravnanja posameznikov, predvsem z vidika posega v njihove osebnostne pravice, zato smo na KPK naslovili poizvedbo, v kateri smo v zvezi s tem primerom naslovili več vprašanj, ob katerih smo posredovali tudi predhodno mnenje.

Ob obravnavi primera in ugotovitev se nam je zastavilo vprašanje, ali (1) razmeroma nejasna ugotovitev KPK o »ravnanjih, ki kažejo na sum korupcije« ob upoštevanju dejstva, da (2) KPK sama ugotavlja, da zaradi neobstoja relevantne dokumentacije korupcije ni mogoče potrditi ter (3) okoliščine, da niti ni povsem jasno, ali npr. »spretna uporaba določil« Zakona o vračanju vlaganj v javno telekomunikacijsko omrežje (ZVVJT) pomeni kršitev dolžnega ravnanja, **odtehtajo poseg v pobudnične osebnostne pravice**, zlasti v čast in dobro ime. V poizvedbi je Varuh podal tudi oceno, da so **dokazni standardi**, ki so pripeljali do ugotovitve, da ravnanja oseb kažejo na sum korupcije, v konkretnih ugotovitvah raznovrstno opredeljeni, njihova skupna značilnost pa je po Varuhovem mnenju, da so zelo nedoločni in nizki. KPK je pobudnici npr. očitala »spretno uporabo zakona«, da ravnanja uradnih in odgovornih oseb občine »kažejo na upravičen sum korupcije«, da »korupcije dokončno ne more potrditi oziroma ugotoviti, saj dokumentacija, ki bi izkazovala dejansko stanje /.../ ne obstaja več«, da, čeprav »dejanskega stanja glede pravnih podlag za izplačila ni mogoče ugotoviti, /.../ ravnanja z veliko verjetnostjo kažejo, da so uradne osebe /.../ ravnale protizakonito in svoj položaj izkoristile za to, da so javna sredstva /.../.«. Komisija zaključuje, da »obstaja utemeljen sum, da so te osebe kršile dolžno ravnanje uporabe javnih sredstev /.../, zlorabile svoj položaj ter sebi in svojim družinskim članom omogočile znatno premoženjsko korist«. Po Varuhovem mnenju bi stališče o prekomernem posegu v osebnostne pravice lahko utemeljevala tudi »kolektivna obravnava« petih uradnih oseb, ne glede na različna dejanska stanja pa so končne ugotovitve za vseh pet udeležencev enake. »Krivda« posameznih obravnavanih oseb torej ni bila individualizirana.

S poizvedbo pri KPK je Varuh želel tudi ugotoviti, kakšna je praksa KPK v zvezi z objavo (ne)anonimiziranih ugotovitev o konkretnem primeru. Zlasti nas je zanimalo, ali KPK v določenih, posebej utemeljenih primerih ugotovitve o konkretnem primeru anonimizira in ali na svoji spletni strani objavi prav vse ugotovitve o konkretnih primerih.

KPK nam je v odgovoru sporočila, da je postopek, ki so ga vodili zoper pobudnico, neformalne narave, ki ga ni mogoče šteti za upravni postopek, saj se v njem ne odloča o pravicah, obveznostih in pravnih koristih posameznika. Ugotovitve o konkretnem primeru ne pomenijo odločanja o kazenski, prekrškovni, odškodninski, disciplinski ali drugi odgovornosti pravne ali fizične osebe in nimajo oblike upravne odločbe. Namen, ki ga je z uzakonitvijo ugotovitev o konkretnem primeru zasledoval zakonodajalec, je po mnenju KPK preventivno-ozaveščevalna obveznost na področju boja zoper korupcijo, ki sledi javnemu interesu. Z ugotovitvami o konkretnem primeru se po mnenju KPK uresničuje ena temeljnih aktivnosti/nalog Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije (ZIntPK) in KPK, to pa je izvrševanje

preventivno nadzorstvene funkcije. KPK je pojasnila, da je bila pobudnici v postopku dana možnost, da se opredeli do osnutka ugotovitev, kot to določa zakon.

KPK je še navedla, da je poglobljen namen njenih pooblastil v tem, da se prepoznajo in identificirajo koruptivna ravnanja, ki se kasneje skozi načelna mnenja ali ugotovitve o konkretnem primeru javno objavijo. Pri tem gre, po mnenju KPK, za soočenje dveh mnenj – komisije in obravnavane osebe –, ki jih komisija predstavi javnosti. S tem komisija javnost ozavešča o postavljenih standardih na področju preprečevanja korupcije in deluje edukativno, saj javnost ozavešča, kakšno bi bilo pravilno ravnanje, od obravnavane osebe pa v tej fazi pričakuje, da za svoja ravnanja sprejme določeno odgovornost, vse ostalo pa je stvar obravnave pred drugimi pristojnimi organi.

Ko KPK ugotovi, da je treba kot zaključni akt sprejeti/izdati ugotovitve o konkretnem primeru, le-te objavi na svoji spletni strani (kadar niso podane omejitve iz osmega odstavka 13. člena ZIntPK). Komisija se ob zaključku vsakega primera posebej odloča, ali gre za zaključni dokument, ki z vidika namena ZIntPK terja javno objavo. ZIntPK je predpisal in določil, da se v načelnih mnenjih in ugotovitvah o konkretnem primeru lahko imenuje/navede prav določene najvišje predstavnike javne oblasti. Cilj, ki ga je zakonodajalec zasledoval z omejitvijo posameznikove pravice do zasebnosti, je po mnenju KPK zaščita javnih koristi s poštenim, gospodarnim in transparentnim upravljanjem javnih zadev. Neformalni akti KPK so namenjeni učenju in ozaveščanju nedoločenega ali (v primeru ugotovitev o konkretnem primeru) določenega kroga posameznikov o nevarnosti korupcije ter krepijo protikorupcijsko kulturo v družbi. Po mnenju komisije bi anonimizacija ugotovitev o konkretnem primeru zgolj zaradi zaščite posameznika lahko pomenila krnitev namena samega delovanja komisije kot neodvisnega državnega organa. Komisija bi bila tako lahko le sama sebi namen. Sklepno KPK v odgovoru Varuhu zapiše, da »ima lahko mnenje komisije posledice za posameznika – vendar, upoštevajoč zgornje navedbe, ne v njegovih osebnih oziroma človekovih pravicah«.

Varuh je preučil odgovor KPK in pravno podlago za javno objavo ugotovitev o konkretnem primeru. ZIntPK je v besedilu drugega odstavka 13. člena, ki je bil sprejet v letu 2010, določal, da v načelnih mnenjih ne smejo biti navedeni osebni podatki. Takšna ureditev je bila spremenjena z novelo ZIntPK-B (Uradni list RS, št. 43/2011), ki sedaj v petem odstavku 13. člena določa, da »po končanem postopku komisija izda načelno mnenje ali ugotovitve o konkretnem primeru«. Iz nadaljevanja istega odstavka je razvidna pravna podlaga za obdelavo osebnih podatkov: »V načelnih mnenjih in ugotovitvah komisija lahko obdeluje osebne podatke posameznika, in sicer ime, priimek, funkcijo, položaj in zaposlitev.« Iz zakonodajnega postopka je razvidna le kratka obrazložitev razlogov, zaradi katerih je bila v besedilo zakona vnesena podlaga za razkritje osebnih podatkov. V predlogu novele je bilo zapisano, da »ureditev, po kateri v načelnih mnenjih komisije ne sme biti osebnih podatkov, komisiji v odmevnih primerih (podčrtal Varuh) dejansko onemogoča izdajanje načelnih mnenj /.../ oziroma jo postavlja v čuden položaj, ko mora skrivati podatke o osebah, čeprav širša javnost ve, za koga gre. Poleg tega osebni podatki, povezani z opravljanjem javne funkcije ali delovnega razmerja javnega uslužbenca, niso varovani osebni podatki, ampak informacija javnega značaja /.../.«. Iz osmega odstavka 13. člena ZIntPK-UPB2 izhaja, da »komisija načelna mnenja in ugotovitve o konkretnem primeru skupaj z odgovorom obravnavane osebe predstavi javnosti z objavo na svoji spletni strani in na drug primeren način«. Izvem iz javne objave je na podlagi zakona možen le, če bi javna objava »ogrozila interese predkazenskega, kazenskega ali drugega nadzornega ali sodnega postopka«.

Varuh ugotavlja, da v zakonodajnem postopku **ni bil izveden test sorazmernosti med posameznikovo pravico do časti in dobrega imena ter interesom javnosti**, da se seznanjajo z ugotovitvami komisije. Zdi se, da je bila sprememba ZIntPK-B sprejeta le zaradi odmevnih primerov, verjetno zaradi primerov, ko je bila korupcija ugotovljena pri nosilcih javnih funkcij, oziroma je bilo zaradi drugih okoliščin iz načelnega mnenja jasno razvidno, za koga gre. Zakonodajalec pa ni tehtal, ali bi javna objava ugotovitev o konkretnem primeru v določenih primerih lahko pomenila tudi prekomerne škodljive posledice za osebnostne pravice obravnavanega posameznika. Varuh

V zakonodajnem postopku (sprejetje novele Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije) ni bil izveden test sorazmernosti med posameznikovo pravico do časti in dobrega imena ter interesom javnosti, da se seznanjajo z ugotovitvami KPK.



KPK je z javno objavo ugotovitev o konkretnem primeru posegla v pobudnične osebnostne pravice.







**7. Vlada naj pripravi spremembe Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije, 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.**

meni, da je zakonodajalec s takšno ureditvijo prezrl vsaj tri pomembne okoliščine, na katere opozarja primer pobudnice, in sicer: 1. KPK obravnava tudi **manj odmevne primere**, iz katerih ni nujno razvidno, za koga gre; 2. **vsebina/teža ugotovitev KPK** je različna (npr. KPK lahko ugotovi, da posamezna ravnanja *kažejo na sum korupcije*, lahko ugotovi *sum korupcije* ali pa *korupcijo*); 3. ugotovitve KPK **niso vselej podprte z enakim dokaznim standardom**. Iz pobudničinega primera je bilo namreč razvidno, da je bil dokazni standard, ki je podprl ugotovitve, relativno nizek.

Varuh je pobudnici odgovoril, da je, na podlagi veljavnega ZIntPK, KPK imela zakonsko podlago za objavo ugotovitev o konkretnem primeru in da je obstajala zakonska podlaga za obdelavo osebnih podatkov. Varuh zato KPK ni mogel predlagati, naj ugotovitve o konkretnem primeru, ki se nanašajo na pobudnico, umakne s svoje spletne strani. Pobudnici smo predlagali, naj poskuša to doseči v civilnem postopku na podlagi 134. člena oziroma 177. člena Obligacijskega zakonika.

Ob obravnavi tega primera pa smo ugotovili tudi, da je članica senata KPK izdala **ločeno mnenje**, v katerem se je zavzela **za anonimizacijo ugotovitev v konkretnem primeru**, ker dejanskega stanja v zadevi zaradi uničene dokumentacije ni mogoče v popolnosti ugotoviti. Ločeno mnenje je po Varuhovem mnenju zanimivo zlasti zato, ker kaže na to, da KPK pri svojem delovanju v posameznih primerih vendarle zaznava tudi okoliščine, zaradi katerih meni, da določenih osebnih podatkov ne bi bilo primerno razkriti. Ob tem smo dodali, da se Varuh, zaradi varstva zasebnosti in osebnostnih pravic, vse od leta 1997 zavzema za anonimiziranje osumljenih storilcev kaznivih dejanj **v policijskih postopkih**. Policija tako že od januarja 2004 javnosti ne posreduje podatkov, ki bi lahko prispevali k razkritju identitete osumljenca. Varuh zato meni, da bi bilo tudi v zvezi s postopki pred KPK treba določiti ustrezno visoke dokazne standarde, ki opravičujejo poseg v osebnostne pravice posameznikov z razkritjem identitete.

Varuh zaključuje, da je javna objava ugotovitev o konkretnem primeru pomenila poseg v pobudničine osebnostne pravice. Menimo, da se z morebitno anonimizacijo pobudnice v ugotovitvah KPK v konkretnem primeru njihova edukativna in ozaveščevalna funkcija ne bi bistveno zmanjšala. Varuh tudi ugotavlja, da je ZIntPK pomanjkljiv, saj KPK ne nalaga obveznosti, da bi bila pred objavo ugotovitev o konkretnem primeru dolžna preveriti, ali okoliščine primera, zlasti teža ugotovitev KPK in dokazni standard, s katerim so podprte ugotovitve KPK, utemeljujejo razkritje identitete oseb, na katere se nanašajo ugotovitve.

Varuh je z namenom osebne predstavitve in pojasnila svojih ugotovitev in mnenj za ta primer vodstvo komisije povabil na pogovor, ki je bil opravljen na sedežu Varuha v januarju 2015. Pogovora s kolegijem varuhinje sta se udeležila predsednik in namestnik predsednika senata KPK. Predsednik senata KPK je v zvezi s tem primerom povedal, da veliko ljudi napačno razume zakon. KPK presoja, ali so ravnanja obravnavanih oseb skladna z ZIntPK. Obravnavane osebe niso preiskovanci, pri njihovih ravnanjih sploh ne ugotavljajo krivde. Če bi se KPK spremenil v organ, ki dela po ZKP ali ZUP, ga država sploh ne potrebuje. Po njegovem mnenju z objavo niso posegli v pobudničine človekove pravice, saj so objavili le dejstva.

Pri Varuhu smo vztrajali pri oceni, da je KPK z objavo ugotovitev posegla v osebnostne pravice pobudnice, ki ni imela dovolj možnosti za obrambo pred takšnim posegom. Ponovili smo mnenje, da je mogoče na nesprejemljive pojave in prakse **opozarjati tudi tako, da se obravnavane osebe** ne izpostavljajo. Takšna je tudi Varuhova praksa.

V zvezi z objavo ugotovitev **o konkretnem primeru na spletni strani** KPK smo razpravljali tudi o razlagi določbe osmega odstavka 13. člena ZIntPK, ki pravi, da se načelna mnenja in ugotovitve o konkretnem primeru objavijo na spletni strani in na drug primeren način. Ne objavijo pa se, če bi javna objava ogrozila interese predkazenskega, kazenskega ali drugega nadzornega ali sodnega postopka. V tem primeru se KPK o terminu in vsebini javne objave posvetuje s pristojnim organom. Ugotavljali smo, da KPK ne objavi prav vseh ugotovitev v konkretnem primeru. Komisija pa meni, da ni treba objaviti vseh ugotovitev – o tem, katere ugotovitve bodo

objavili, odloča senat na podlagi dveh kriterijev – interesa javnosti in pomembnosti zadeve. Varuh pa omenjeno določbo razume v smislu, da KPK objavi vse ugotovitve, razen če za to obstajajo izjeme, ki jih določa zakon. Opozorili smo, da trenutna praksa lahko vodi v arbitrarnost oziroma neenako obravnavo.

V nadaljevanju predstavljamo še dva zanimivejša primera s področja **varstva zasebnosti in osebnih podatkov**.

Primer

#### Naslovnik službene pošte

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil pobudnik, ki je želel pojasniti v zvezi s prejemanjem osebne pošte na delovnem mestu. Predvsem ga je zanimalo, ali imajo nadrejeni pravico, da pošto, ki je izrecno naslovljena na ime zaposlenega v organizaciji, zadržijo, ne da bi jo pokazali naslovniku.

Pobudniku smo pojasnili, da pravila glede ravnanja s pošto za državne upravne organe in javne zavode, javna podjetja in druge pravne ter fizične osebe ureja 11. člen Uredbe o pisarniškem poslovanju, ki določa, da delavec, ki je določen za odpiranje pošte, ne sme odpreti pošiljke, ki je naslovljena na delavca organa javne uprave in na kateri je na ovojnici navedeno, da se vroči osebno naslovniku. Če se izkaže, da takšna pošiljka vsebuje vlogo in priloge ali druge dokumente, pomembne za delo organa javne uprave, jo mora naslovnik nemudoma dostaviti delavcu, ki je določen za odpiranje pošte, z ustrezno pisarniško odredbo. Elektronsko sporočilo, iz katerega je razvidno, da gre za osebno sporočilo naslovniku, lahko odpira samo naslovnik. V skladu s tem je Varuh presodil, da je zadrževanje in odpiranje pošte, ki nima uradnega značaja, s strani nadrejenih v javnem sektorju nedopustno.

Vendar pa mora biti osebna narava pošte, naslovljene na službeno mesto naslovnika, jasno označena, in sicer kot »osebno« ali »v roke«. Če je kot prejemnik pošte, ki je naslovljena na organe državne uprave ter javne zavode, javna podjetja in druge pravne ter fizične osebe, naveden javni uslužbenec, je sicer naslovnik on osebno, vendar v smislu zaposlene osebe. To pomeni, da je v presoji nadrejene osebe, kateremu javnemu uslužbencu bo dodelila nalogo, ki izhaja iz vsebine pošte, ne oziraje na siceršnjo naslovnikovo službene pošte.

Varuh je izpostavil še mnenje Evropskega sodišča za človekove pravice, da morajo biti posegi v zasebnost na službenem mestu predvideni vnaprej in objektivno potrebni za potek dela. Enako je odločilo tudi upravno sodišče v sodbi št. 702/99 z dne 21. 3. 2000. V obrazložitvi je zapisalo, da Ustava RS ne ločuje zasebnosti v zasebni in službeni sferi, in ugotovilo, da pojem tajnosti pisem in drugih občil zajema tako zasebne kot tudi službene komunikacije.

V zasebnem sektorju podobnega splošnega in abstraktnega predpisa ne poznamo, vendar morajo biti interni akti takšne organizacije v skladu z ustavo in zakonodajo Republike Slovenije. 1.6-3/2014


Primer

#### Postopek razrešitve članice sveta zavoda

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnila pobudnica, ki jo je Vlada RS konec maja 2014 s sklepom predčasno razrešila z mesta članice sveta zavoda neke srednje šole. Sklep Vlade RS o predčasnem prenehanju mandata ni bil obrazložen, kljub temu pa je bilo v sporočilu za javnost o seji vladi, ki je javno dostopen tudi na spletni strani Vlade RS, zapisano, da je bila razrešitev pobudnice predlagana zaradi podatkov, ki so jih posredovali dijaki in starši srednje šole. Iz teh podatkov je po ugotovitvi predlagatelja razrešitve izhajalo, da predstavnica ustanoviteljice ne ravna v skladu z interesi ustanoviteljice.

Evropsko sodišče za človekove pravice je oblikovalo mnenje, da morajo biti posegi v zasebnost na službenem mestu predvideni vnaprej in objektivno potrebni za potek dela.





Vlada naj pri objavah informacij o razlogih predčasnih razrešitev članov organov upravljanja zavodov, kjer je ustanoviteljica, spoštuje osebnostne pravice prizadetih posameznikov.

Pobudnica je Varuha zaprosila za posredovanje, ker je menila, da ji je Vlada RS z javno objavljeno navedbo, da je ravnala v neskladju z interesi ustanoviteljice, posegla v njene osebnostne pravice. Ta navedba je bila po prepričanju pobudnice neresnična in škoduje njenemu ugledu in nadaljnjemu udejstvovanju v družbenem življenju. Pobudnica je še navedla, da sploh ni bila seznanjena s tem, katera njena ravnanja naj ne bi bila skladna z interesi ustanoviteljice, in dodala, da je vlada nikoli ni seznanila s tem, kakšni so njeni interesi. Poleg tega ji v postopku razrešitve tudi ni bila dana možnost obrambe oziroma pojasnila.

Pobudnica v svojem dopisu sicer ni opredelila pričakovanj do Varuha, zato smo ji pojasnili, da za zaščito svojih osebnostnih pravic lahko vloži tožbo na podlagi 134. člena Obligacijskega zakonika in v njej med drugim zahteva tudi odstranitev neresničnih oziroma žaljivih informacij.

Varuh pri svojem delu doslej sicer ni zaznal, da bi postopki razreševanja članov svetov zavodov predstavljali sistemski problem. Domnevamo tudi, da je način razreševanja predstavnikov ustanoviteljice deloma odvisen od vsake posamezne vlade posebej, zato Varuh na podlagi prejete pobude tudi ni opravil poizvedbe pri novi vladi, ki na razrešitev pobudnice ni imela vpliva. Vendarle pa smo se odločili, da v letnem poročilu iz preventivnih razlogov opozorimo na problematiko postopkov razreševanja in v zvezi z njo odločevalce opozorimo zlasti na tri vidike. Načela dobrega upravljanja in varstvo osebnostnih pravic razrešenih posameznikov po mnenju Varuha v primerih predčasnih razrešitev od Vlade RS terjajo, da (1) predstavnika seznaniti z razlogi za takšno odločitev, (2) mu da možnost, da se do teh razlogov opredeli, (3) hkrati pa je izredno previdna pri objavljanju informacij o razrešenem članu. Previdnost pri objavi informacij o razlogih za razrešitev bi bila še posebej na mestu v primerih, kadar ti razlogi niso bili ugotovljeni v kakšnem posebnem postopku, v okviru katerega je imel posameznik možnost zagovora in uporabe pravnega sredstva. (1.6-33/2014)

## 2.1.4 Dostop do informacij javnega značaja

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) v letnih poročilih že od leta 2009 piše o razlogih, zaradi katerih menimo, da izjeme v Zakonu o dostopu do informacij javnega značaja (ZDIJZ) ne zagotavljajo varovanja načela zaupnosti postopka pri Varuhu, ki ga opredeljuje 8. člen Zakona o varuhu človekovih pravic (ZVarCP). Na tej podlagi je državni zbor že večkrat sprejel priporočilo, naj se v ZDIJZ sprejme rešitev, ki bo ob upoštevanju načela transparentnosti dela institucije Varuha človekovih pravic RS spoštovala tudi načelo zaupnosti postopka pri Varuhu glede zadev, ki jih Varuh obravnava na podlagi ZVarCP. To Varuhovo priporočilo doslej še ni bilo uresničeno. Zaupnost postopka pri Varuhu, ki ga določa 8. člen ZVarCP, je namreč eno od najpomembnejših načel pri Varuhovem delu. Je osnovna predpostavka in temelj, na katerem Varuh gradi zaupanje, ki je nujno za njegovo učinkovito delovanje.

Varuh je v okviru razprave o noveli ZDIJZ (ZDIJZ-C) predlagal, da bi se v 6. členu zakona dodala nova točka, ki bi določala, da so nedostopni tudi podatki iz zadev, ki jih Varuh človekovih pravic vodi na podlagi ZVarCP.

V odzivnem poročilu je Vlada RS pojasnila, da je bil namen novele ZDIJZ-C, ki jo je državni zbor sprejel marca 2014, kot nove zavezance določiti gospodarske družbe pod prevladujočim vplivom države in samoupravnih lokalnih skupnosti. Namen novele ZDIJZ-C torej ni bil spreminjati oziroma dopolnjevati določb 6. člena ZDIJZ, ki ureja izjeme od dostopa do informacij javnega značaja. Priložnost za navedene spremembe bo ob naslednji spremembi ZDIJZ, ki je predvidena zaradi implementacije sprememb Direktive EU o ponovni uporabi podatkov javnega sektorja.

## Drugi zanimivejši primeri na področju ustavnih pravic

Primer

### Dostojanstvo in varstvo osebnostnih pravic (ravljanje z mrtvim plodom)

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je obravnaval pobudo, v kateri smo bili obveščeni o težavah staršev, s katerimi sta se soočila ob želji, da bi pokopala mrtvorojenega otroka oziroma mrtev plod, ki ga je mati nosila 16 tednov. Prizadetim staršem so v bolnišnici sprva pojasnili, da pokop mrtvega ploda ni možen, saj naj bi šlo za odpadke. Kasneje so prizadeti starši mrtev plod vendarle lahko pokopali v družinskem grobu.

Pravilnik o pogojih in načinu opravljanja mrliškopregledne službe (Pravilnik) v 17. členu določa, da se za mrtvorojenega otroka po tem pravilniku šteje mrtev plod ne glede na njegovo težo in dolžino, če je trajala nosečnost 22 tednov in več. V primeru mrtvorojenih otrok (plodov, ki so dosegli gestacijsko starost vsaj 22 tednov) težav v zvezi s pokopom ni. Drugače je za tiste mrtvorojene plodove, ki niso dosegli starosti 22 tednov (mrtvi plod). Varuh je ugotovil, da je glede ravnanja z mrtvimi plodovi v državi vzpostavljena različna praksa. V bolnišnici na Ptuju npr. menijo, da je mrtev plod biološki odpadke, nasprotno pa ljubljanska porodnišnica pokop omogoči ne glede na gestacijsko starost ploda. Pokop se na željo staršev opravi na podlagi poročila o vzroku smrti, prizadetim staršem pa ob izgubi ploda nudijo tudi psihološko pomoč.

Varuh je zaradi različne prakse ravnanja z mrtvimi plodovi ugotovil sistemsko težavo, zato je zadevo obravnaval na lastno pobudo, in sicer kot širše vprašanje, ki je pomembno za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin (drugi odstavek 9. člena Zakona o varuhu človekovih pravic). V okviru obravnave zadeve smo naslovili poizvedbe in predloge na Ministrstvo za zdravje, Ministrstvo za okolje in prostor ter na Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo.

Z vidika varstva človekovih pravic Varuh meni, da pravica do osebnega dostojanstva (34. člen Ustave RS) in varstvo osebnostnih pravic (35. člen Ustave RS) obsegata tudi pravico staršev, da sami odločajo o ravnanju z mrtvim plodom. Varuh meni, da imajo starši v okviru 34. in 35. člena Ustave RS zagotovljeno pravico do izražanja pietetnih čustev ob izgubi ploda, v okviru te pravice pa jim mora biti omogočen tudi pokop odmrlega ploda ne glede na njegovo gestacijsko starost. V Republiki Sloveniji je človekove pravice mogoče omejevati le v primeru, da se z omejitvijo varujejo druge ustavne pravice oziroma vrednote in da je ta omejitev določena z zakonom (15. člen Ustave RS). Varuh ugotavlja, da zaradi obstoječe nejasne pravne ureditve področja ravnanja z mrtvim plodom lahko pride do omejevanja človekove pravice, ki ni skladno s 15. členom Ustave RS. Varuh meni, da bi odvzem mrtvega ploda staršem in ravnanje z mrtvim plodom »kot z vsakim drugim biološkim materialom, ki nastane v zdravstveni dejavnosti« pomenil nedopustno omejitev z ustavo zagotovljenih človekovih pravic staršev.


Varuh se je s svojimi predlogi najprej obrnil na Ministrstvo za zdravje (MZ). Predlagali smo, da ministrstvo pripravi spremembo zakonodaje, ki bi zagotovila poenoteno prakso ravnanja z mrtvimi plodovi in spoštovanje človekovih pravic pri ravnanju z mrtvim plodom. MZ nam je pojasnilo, da problematika ravnanja z mrtvim plodom ne sodi v njihovo pristojnost, saj gre za vprašanja zakonodaje s področja pokopališke in pogrebne dejavnosti oziroma zakonodaje s področja ravnanja z odpadki. MZ je v svojem odgovoru izrazilo tudi načelno strinjanje z Varuhovim mnenjem, da imajo starši ne glede na starost plodu, ki odmre, pravico do pietete. Na MZ so še menili, da veljavna zakonodaja to področje nepopolno in morebiti neustrezno ureja, in dodali, da iz dosedanjih tolmačenj veljavnih predpisov ni mogoče z zadostno mero gotovosti trditi, da odmrli plod, ne glede na gestacijsko starost, ni podvržen zakonodaji, ki ureja ravnanje z odpadki. MZ Varuhovemu predlogu, ki smo ga na ministrstvo naslovili pisno, nanj pa ministrstvo opozorili tudi na osebnem srečanju, naj porodnišnicam posreduje navodila za poenotenje prakse pri ravnanju z mrtvimi plodovi po vzoru ljubljanske porodnišnice, ni sledilo.



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



**9. Varuh priporoča Ministrstvu za zdravje, da porodnišnicam posreduje navodila za poenotenje prakse pri ravnanju z mrtvimi plodovi.**



Kakršno koli oviranje želje staršev, da pokopljejo mrtev plod, je v nasprotju z njihovimi človekovimi pravicami.

Po proučitvi veljavne Uredbe o odpadkih je Varuh naslovil poizvedbo na Ministrstvo za okolje in prostor (MOP). MOP smo prosili, da nas seznanijo s stališčem, ali po njihovem mnenju mrtvi plodovi sodijo v kategorijo odpadkov s klasifikacijsko številko 18 01 02 iz Uredbe o odpadkih in bi morali z njimi ravnati v skladu z Uredbo o odpadkih. Iz odgovora MOP je izhajalo jasno stališče, da mrtvi plod po mnenju ministrstva ne sodi med odpadke in se zanj ne uporablja Uredba o odpadkih.

V sklepnih fazah je Varuh zaradi morebitnih zapletov, ki bi se lahko pojavili pri izvedbi pokopa mrtvega ploda, opravil tudi poizvedbo na Ministrstvu za gospodarski razvoj in tehnologijo (MGRT). Na MGRT smo zaradi določb 10. in 11. člena Zakona o pokopališki in pogrebni dejavnosti ter o urejanju pokopališč (ZPPDUP, osnovno besedilo zakona je še iz leta 1984!) naslovili predlog za spremembo zakona. Iz omenjenih določb ZPPDUP namreč izhaja, da se pokop umrlega prijavi upravljavcu pokopališča – prijavi se priloži listina o prijavi smrti, ki pa je za mrtvorojeni plod ni mogoče pridobiti. Iz besedila ZPPDUP je bilo tako mogoče razbrati, da bi bil pokop mrtvega ploda, ki je opravljen na podlagi zdravniškega poročila o vzroku smrti, lahko v nasprotju z zakonom. Varuh je menil, da bi bila ena od možnih rešitev pomanjkljive zakonske ureditve dopolnitev ZPPDUP v smislu, da se pokop oziroma upepelitev mrtvega ploda, ki ni dosegel gestacijske starosti 22 tednov, na željo staršev lahko opravi tudi (le) na podlagi zdravniškega poročila o vzroku smrti. MGRT nas je obvestilo, da so pri pripravi osnutka novega zakona o pogrebni dejavnosti in upravljanju pokopališč upoštevali Varuhov predlog.

Sklepno ugotavljamo, da bi kakršno koli oviranje želje staršev, da pokopljejo mrtev plod, v nasprotju z njihovimi človekovimi pravicami. V izogib morebitnim težavam na tem področju se nam še vedno zdi smiselno, da bi MZ slovenske porodnišnice seznanilo s primerom dobre prakse Ginekološke klinike UKC Ljubljana. Pričakujemo tudi, da bo sprejem novega zakona o pogrebni dejavnosti in upravljanju pokopališč odpravil zakonske zadržke za izvedbo pokopa mrtvega ploda. (1.0-6/2014 in 1.0-7/2014)


Primer

#### Napačno izobešene zastave

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil pobudnik z navedbo, da pred stavbo Okrožnega sodišča v Kranju (sodišče) visijo zastave, ki niso skladne s predpisi, in sicer na način, ki ravno tako ni skladen s predpisi. Pobudnik je navedel, da se je v zvezi s to problematiko že obrnil na Ministrstvo za pravosodje (MP), ki je sodišče z dvema dopisoma pozvalo k uskladitvi izobešenih zastav s predpisi, vendar sodišče tega ni storilo, zato se je pobudnik s prošnjo za posredovanje obrnil tudi na Varuha.

Varuh je ocenil, da bi bila pobudnikova zadeva lahko utemeljena z vidika načela dobrega upravljanja, zato je na sodišče naslovil poizvedbo. Sodišče nam je odgovorilo, da v poslovni stavbi na lokaciji Slovenski trg 2 v Kranju posluje več državnih organov, ki so za urejanje skupnih zadev, med katere sodi tudi uporaba državnih simbolov, določili upravnika stavbe. V zvezi z dopisom MP, v katerem so bili opozorjeni na nepravilno izobešene zastave pred stavbo, je sodišče pojasnilo, da sta dva od uporabnikov »pridobila slikovno gradivo, kako naj bi bile zastave pravilno obešene« in da so po upravnikovem zagotovitvi in ugotovitvah ostalih uporabnikov zastave pravilno obešene. Sodišče je priložilo tudi fotokopijo gradiva, iz katerega naj bi bilo razvidno, da so zastave pred poslovno stavbo obešene pravilno.

Varuh je proučil gradivo, ki nam ga je posredovalo sodišče, in Zakon o grbu, zastavi in himni Republike Slovenije ter o slovenski narodni zastavi (Uradni list RS, št. 67/94, ZGZH). Sedemnajsti člen ZGZH določa, da morajo biti barve zastave, če je ta izobešena na drogu, razporejene od zgoraj navzdol, v vrstnem redu bela, modra, rdeča; grb mora biti, gledano od spredaj, na levi strani zastave, v levem zgornjem delu. Poenostavljeno ta zakonska določba pomeni, da mora biti zastava RS ob drog pripeta s krajšo stranico.



Barve zastave, če je ta izobešena na drogu, so razporejene od zgoraj navzdol, v vrstnem redu bela, modra, rdeča; grb mora biti, gledano od spredaj, na levi strani zastave, v levem zgornjem delu.

Varuh je ugotovil, da ZGZH ne dovoljuje izobešenja zastave na način, kot je to na drogu pred stavbo Slovenski trg 2. Varuh je ugotovil, da gradivo, na katerega se je sklicevalo sodišče in iz katerega izhaja, da naj bi bilo dopustno tudi drugačno izobešenje ob drogu, kot ga dovoljuje ZGZH, ni pravni predpis, temveč le (očitno napačna) informacija na spletni strani društva »Herold«. Varuh je zato menil, da način, na katerega je izobešena zastava Republike Slovenije pred poslovno stavbo na Slovenskem trgu 2, ni skladen z ZGZH.

Ob obravnavi zadeve je Varuh ugotovil še, da zastave pred poslovno stavbo Slovenski trg 2 niso izdelane v pravilnem razmerju med širino in dolžino stranic. ZGZH v drugem odstavku 3. člena jasno določa, da mora biti razmerje med širino in dolžino zastave Republike Slovenije 1 : 2, z razpoložljivega slikovnega gradiva pa je bilo razvidno, da zastave pred poslovno stavbo Slovenski trg 2 ne ustrezajo tej zakonski določbi.

Glede na navedeno je Varuh sodišču konec meseca julija 2014 predlagal, da se z drugimi uporabniki stavbe in upravnikom stavbe dogovori, da se zastave na drogovi pred poslovno stavbo Slovenski trg 2 izobesijo na način, ki ga predpisuje ZGZH.

Sodišče se je takoj po prejemu Varuhovega predloga odzvalo tako, da je zaradi ureditve izobešanja zastav pred stavbo sodišča predlagalo sklic sestanka uporabnikov poslovnih prostorov, na katerem je bil dogovorjen način ureditve izobešanja zastav pred poslovno stavbo. Iz odziva sodišča je razvidno, da se sodišče strinja z Varuhovim mnenjem in da namerava upoštevati Varuhov predlog za odpravo ugotovljene nepravilnosti.

Pobudnik pa nas je v sredini meseca novembra seznanil, da so zastave sicer izobešene na novo, vendar ponovno (oziroma še vedno) v neskladju z ZGZH. Varuh je na nepravilnost ponovno opozoril sodišče in izrazil mnenje, da ima pravilna uporaba državne zastave velik simbolni pomen za državo in ugled institucij, pred katerimi je izobešena. Sodišču smo predlagali, da zastavi pred poslovno stavbo v najkrajšem času izobesi na način, kot ga določa zakon.

Na Varuhov predlog se je odzvala predsednica sodišča, ki je z dopisom z dne 21. 11. 2014 uporabnike poslovne stavbe na Slovenskem trgu 2 pozvala, da rešijo problem. Direktorica sodišča nam je 24. 12. 2014 sporočila, da so predelali drogove in nanje izobesili zastave, kot to določa zakon. Varuhov predlog za odpravo ugotovljene nepravilnosti je bil upoštevan. (1.0-3/2014)

## 2.1.5 Pregled aktivnosti

### Evropski dnevi varstva osebnih podatkov

Namestnik varuhinje Jernej Rovšek se je 28. 1. 2014 v Ljubljani udeležil dogodka ob evropskem dnevu varstva osebnih podatkov, ki ga je organiziral Informacijski pooblaščenec. Osrednji del dogodka je bil namenjen okrogli mizi z naslovom Zasebnost po Snowdenu in razpravi o vlogi varnostno-obveščevalnih agencij in organov pregona v razmerju do varstva zasebnosti.

### Varuh in Mirovni inštitut: Ustanovitev nacionalne institucije za varstvo človekovih pravic (NIČP) je nujna

Varuhinja Vlasta Nussdorfer se je 5. 2. 2014 v prostorih Varuha skupaj s svojima namestnikoma mag. Kornelijo Marzel in Jernejem Rovškom srečala s predstavnicami Mirovnega inštituta Majdo Hrzenjak, Katarino Vučko, Majo Breznik, Lano Zdravkovič in Brankico Petkovič. Govorili so o medijih, izbrisanih, delovnih razmerjih, posebej o nestandardnih, prekarjih oblikah zaposlovanja. Sogovorniki so se strinjali, da je v Sloveniji nujna ustanovitev nacionalne institucije za varstvo človekovih pravic (NIČP).

## Raziskovanje povojnih pobojev je moralna in etična zaveza, ki ne sme biti zlorabljena za namene dnevne politike

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je prejel nekaj vprašanj in zasledil ugibanja o tem, zakaj se predstavniki Varuha niso udeležili 14. (22. 1. 2014) oziroma 15. nujne seje (6. 2. 2014) Komisije za peticije ter za človekove pravice in enake možnosti in kakšen je odnos varuhinje oziroma Varuha do delovanja nekdanje Službe državne varnosti (SDV). Varuh je podal pojasnilo (objavljeno na Varuhovi spletni strani dne 7. 2. 2014), da ne vidi razlogov za sodelovanje v takšnih razpravah, kadar gre za obravnavo ideoloških in političnih tem, do katerih se Varuh na podlagi svojega ustavnega in zakonskega položaja ne more opredeljevati. Tudi zločine, ki naj bi se zgodili v preteklosti, morajo raziskati za to pristojni organi in ukrepati v skladu z zakoni. Varuh je že večkrat poudaril, da je treba v vseh primerih povojnih zločinov storiti vse, kar je mogoče, in da še živenci izvedo za posmrtno ostanke pobitih svojcev. Gre za moralno in etično zavezo, ki pa se ne bi smela zlorabljati za namene dnevne politike.

## Referendum o Zakonu o spremembah in dopolnitvah Zakona o varstvu dokumentarnega in arhivskega gradiva ter arhivih ni potreben

Varuh je (objavljeno na Varuhovi spletni strani dne 14. 2. 2014) objavil mnenje, da je referendum o Zakonu o spremembah in dopolnitvah Zakona o varstvu dokumentarnega in arhivskega gradiva ter arhivih (ZVDAGA-A) z vidika ustavno zagotovljenih človekovih pravic in spoštovanja načel pravne države nepotreben in bo le poglobil ideološke in politične delitve v Sloveniji, česar pa, kot je bilo še zapisano v Varuhovem mnenju, v sedanjih zaostrenih gospodarskih in socialnih razmerah prav gotovo ne potrebujemo.

## Sporočilo ob odločitvi Ustavnega sodišča RS o neustavnosti določb arhivskega zakona

Varuh je zadovoljen z odločitvijo Ustavnega sodišča RS št. U-I-70/12-14 z dne 21. 3. 2014, s katero je to ugodilo Varuhovi zahtevi in ugotovilo neskladnost Zakona o varstvu dokumentarnega in arhivskega gradiva ter arhivih (ZVDAGA), če med arhivsko gradivo uvršča tudi gradivo izvajalcev zdravstvene dejavnosti, ki vsebujejo osebne podatke o zdravljenju pacientov. Ugotovljeno protiustavnost mora državni zbor odpraviti v roku enega leta. /Objavljeno na Varuhovi spletni strani (www.varuh-rs.si – Novice/Delovanje in dogajanje) dne 3. 2. 2014/

## Varuh pravic gledalcev in poslušalcev pri varuhinji

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer, njen namestnik Jernej Rovšek in strokovni sodelavec Gašper Adamič so se 8. 5. 2014 srečali z varuhom pravic gledalcev in poslušalcev RTV Slovenija, mag. Ladom Ambrožičem, ki je predstavil svoje delo in poročilo za preteklo leto. Sogovorniki so se strinjali, da bi položaj in naloge varuha pravic gledalcev in poslušalcev morali biti bolje opredeljeni v zakonu in splošnih aktih RTV Slovenija.

## Varuhinja z direktorjem Državne volilne komisije o uveljavljanju volilne pravice

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer in njen namestnik Jernej Rovšek sta se 2. 6. 2014 na sedežu Varuha pogovarjala z direktorjem Državne volilne komisije (DVK), Dušanom Vučkom. Govorili so predvsem o vprašanih uresničevanja aktivne volilne pravice za gibalno ovirane in druge invalide, in sicer na pobudo Zagovornika načela enakosti, ki se je v zvezi s tem obračal na DVK v letu 2013. Varuhinja je v zvezi s tem opozorila, da bi bila ena od možnih rešitev pri uveljavljanju aktivne volilne pravice za gibalno ovirane in druge, ki se težko osebno udeležijo volitev, elektronsko glasovanje na daljavo, ki ga ponekod že uporabljajo.

## Obisk gladovno stavkajočega Ladislava Trohe

Varuh človekovih pravic RS se je seznanil, da pred vladnim poslopjem gladovno stavka gospod Ladislav Troha. 1. 7. 2014 ga je, skladno s sklepom kolegija varuhinje, obiskal namestnik varuhinje Jernej Rovšek, in sicer ob predaji letnega poročila Varuha za leto 2013 predsedniku Republike Slovenije Borutu Pahorju. 4. 7. 2014 pa ga je obiskala še varuhinja Vlasta Nussdorfer, skupaj s predsednikom republike in svojimi namestniki Ivanom Šelihom, Tonetom Dolčičem in mag. Kornelijo Marzel.

## Varuh bo tragično zgodbo staršev mrtvorojenega otroka vzel pod drobnogled

Varuh človekovih pravic RS je prejel informacije o tragičnem dogodku staršev, ki sta na svetovnem spletu opisala zgodbo o težavah, na katere sta naletela ob želji, da bi pokopala mrtvorojenega otroka, ki ga je mati nosila 16 tednov. Varuh je ocenil, da je trenutna pravna ureditev tega področja pomanjkljiva, zato se je odločil za obravnavo primera na lastno pobudo, in sicer kot širše vprašanje, ki je pomembno za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin (drugi odstavek 9. člena ZVarCP). /Objavljeno na Varuhovi spletni strani (www.varuh-rs.si – Novice/Delovanje in dogajanje) 18. 7. 2014/

## Posvetovanje o e-zlorabi otrok

Namestnik varuhinje Jernej Rovšek se je 24. in 25. 9. 2014 udeležil 4. posveta E-zlorabe otrok: So kje meje svobode interneta? Posvet je bil na Fakulteti za družbene vede v Ljubljani. Organizatorji posveta so bili Spletno oko (Center za varnejši internet Slovenije), Uprava kriminalistične policije in Združenje za informatiko in telekomunikacije pri Gospodarski zbornici Slovenije.

## Varuhinja na okrogli mizi ob svetovnem dnevu pravice vedeti

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer se je v ponedeljek, 29. 9. 2014, udeležila okrogle mize z naslovom Ali večja transparentnost krepi zaupanje v pravno državo?, ki ga je ob svetovnem dnevu pravice vedeti na Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani pripravil Informacijski pooblaščenec.

## Varuh je na Novinarsko častno razsodišče vložil predlog za oceno etičnosti poročanja POP TV

Prispevek opisuje domnevne spolne zlorabe dveh mladoletnih deklic, starih osem in deset let, na območju majhne vasi v Posavju. Na več mestih opredeljuje identifikacijske okoliščine žrtev domnevnih kaznivih dejanj, same okoliščine domnevnih kaznivih dejanj (krajev storitev in storilca). V danem primeru, je zapisal Varuh v predlogu za začetek postopka, je primer pomemben z vidika varstva konkretnih pravic in koristi prizadetih otrok kot tudi zaradi širšega vprašanja splošne pravne varnosti osebnostnih pravic otrok. Prispevek je zato mogoče označiti za brezobzirno izkoriščanje otrok in celo za nasilje nad otroki ter za primer posebno hude kršitve 19. člena Kodeksa novinarjev Slovenije. /Objavljeno na Varuhovi spletni strani (www.varuh-rs.si – Novice/Delovanje in dogajanje) dne 30. 10. 2014/

## Zadeve medijske integritete

Namestnik varuhinje Jernej Rovšek se je v Ljubljani 1. 12. 2014 udeležil regionalne konference z naslovom Zadeve medijske integritete: kako nasloviti koruptivne odnose in prakse v medijskih sistemih.

## Pogovori z vodstvom RTV Slovenija

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer se je 2. 12. 2014 v prostorih Varuha skupaj z namestnikom Jernejem Rovškom, direktorico strokovne službe Varuha Martino Ocepek in sodelavci sestala z vodstvom RTV Slovenija in varuhom pravic gledalcev in poslušalcev RTV SLO.

## Proti sovražnemu govoru v Sloveniji

Namestnik varuhinje Jernej Rovšek se je 11. 12. 2014 v Ljubljani udeležil skupščine v okviru projekta »Z (od)govorom nad sovražni govor – Zagon neodvisnega povezovalnega telesa«. Namen skupščine oziroma posvetovalne mreže nevladnih ter vladnih in drugih organov je bila odprta razprava o vzpostavitvi javno odzivnega sistematično in dolgoročno delujočega neodvisnega telesa, katerega vloga in namen bo prispevati k zmanjšanju razširjenosti oziroma ničelni toleranci do pojava sovražnega govora v Sloveniji.

# 2.2

## DISKRIMINACIJA

Področje dela	Obravnavane zadeve			Rešene in utemeljene		
	2013	2014	Indeks 14/14	Št. rešenih	Št. utemeljenih	Odstotek utemeljenih med rešenimi
<b>2. Diskriminacija</b>	<b>80</b>	<b>75</b>	<b>93,8</b>	<b>66</b>	<b>28</b>	<b>42,4</b>
2.1 Nacionalne in etnične manjšine	33	33	100,0	30	15	50,0
2.2 Enake možnosti po spolu	0	4	-	4	0	-
2.3 Pri zaposlovanju	2	6	300,0	6	1	16,7
2.4 Enake možnosti glede na spolno usmerjenost	3	1	33,3	1	1	100,0
2.5 Enake možnosti glede na telesno ali duševno nezmožnost (invalidnost)	16	25	156,3	19	8	42,1
2.6 Ostalo razno?	26	6	23,1	6	3	50,0

V letu 2014 je število obravnavanih zadev na področju diskriminacije rahlo upadlo. Obravnavali smo pet pobud manj kot v letu 2013. Najbolj se je zmanjšalo število pobud, ki jih razvrščamo na podpodročje »razno« (Ostalo?), povečalo pa se je število pobud, uvrščenih na podpodročjih »diskriminacija pri zaposlovanju«, »enake možnosti glede na telesno ali duševno nezmožnost (invalidnost)« in na podpodročju enakih možnosti po spolu; na slednjem smo obravnavali štiri pobude, leto prej pa nobene.

Ponovno je bil na področju diskriminacije velik delež utemeljenih pobud (42,4 odstotka). Veliko pobud, ki smo jih ocenili kot utemeljene, je bilo na področjih enakih možnosti glede na spolno usmerjenost, invalidnost in glede na narodnostno in etnično pripadnost. To ni presenetljivo, saj se pretežni del pobud na slednjem področju nanaša na slabe razmere v pravno in komunalno neurejenih romskih naseljih in njihovi okolici, državni organi in organi lokalnih skupnosti pa se ne odzivajo ustrezno na dolgoletna priporočila Varuha človekovih pravic RS (Varuh) na tem področju. O tem več v nadaljevanju.

Varuh je na področju diskriminacije v poročilu za leto 2013 predlagal devet priporočil, od tega jih je bilo pet glede položaja romske skupnosti v RS. Šlo je predvsem za predloge in priporočila, ki jih je Varuh predlagal že v posebnem poročilu, vendar niso bila sprejeta oziroma so bila spremenjena, zato smo jih ponovili v letnem poročilu. V nadaljevanju povzemamo nekatere odgovore iz odzivnega poročila vlade in naše komentarje glede uresničevanja priporočil.

Varuh je med drugim priporočil, naj občine, ki tega še niso storile, čim prej sprejmejo prostorske akte in druge ukrepe za pravno in komunalno ureditev romskih naselij na svojem območju ter da naj Vlada RS na podlagi tretjega odstavka 5. člena Zakona o romski skupnosti v Republiki Sloveniji (ZRomS-1) sama sprejme potrebne ukrepe



Še vedno ni dovolj politične volje in odločenosti, da bi se položaj romske skupnosti, še posebej glede urejanja bivanjskih razmer, radikalneje spremenil.

za ureditev razmer v tistih občinah, kjer je v romskih naseljih huje ogroženo zdravje in kjer se dalj časa motita javni red in mir ali obstaja trajnejše ogrožanje okolja. Glede tega je Vlada RS ponovila svoje stališče, da je urejanje prostora in prostorsko načrtovanje izvirna pristojnost samoupravnih lokalnih skupnosti – občin. Ob tem tudi ugotavlja, da se v praksi srečujemo s premajhnim interesom občin, kjer živi romsko prebivalstvo, da bi pospešeno reševale prostorsko problematiko romskih naselij na svojem območju. Na to kaže tudi dinamika sprejemanja občinskih prostorskih načrtov v občinah z romskim prebivalstvom.

Vlada je v odzivnem poročilu še pojasnila, da so v letu 2014 pristojni vladni organi poskusili položaj romske skupnosti v eni od občin (tj. občini Škocjan) rešiti s predlaganjem sklepa Vladi RS, po katerem bi naložili občini, da mora v določenem roku spremeniti veljavni odlok o občinskem podrobnem prostorskem načrtu, vendar predlagano gradivo ni bilo potrjeno zaradi neuskkljenosti med resorji. Zato je bil (očitno na vladi) podan predlog, da se ravna v skladu z določbami Zakona o lokalni samoupravi, ki urejajo nadzorstvo nad zakonitostjo splošnih aktov občin in po katerem so za nadzorstvo nad zakonitostjo pristojna ministrstva, vsako na svojem področju. Direktorat za prostor je nato po posredovanju urada vlade za narodnosti sprožil postopek preverjanja zakonitosti občinskega podrobnega prostorskega načrta (OPNačrt) za GTC Škocjan. Ugotovili so, da je občina s procesnega vidika sicer korektno vodila postopek priprave prostorskega akta, z vsebinskega vidika pa je pri urejanju gospodarske cone zaobšla nelegalno romsko naselje na območju načrtovane gospodarske cone. Vlada navaja, da ta postopek še ni končan, vendar ocenjujejo, da, upoštevajoč veljavne predpise na področju urejanja prostora (ZPNačrt) in predpise s področja zaščite romske skupnosti (ZRomS-1 in NPUR 2010–2015), ni ustrezne podlage za ukrepanje.

Odgovor vlade v tem delu potrjuje Varuhove ugotovitve, da ni dovolj politične volje in odločenosti, da bi se položaj romske skupnosti, še posebej glede urejanja bivanjskih razmer, radikalneje spremenil in da bi državni organi izkoristili možnosti za ukrepanje glede urejanja romskih naselij na lokalni ravni, ki jih omogoča tretji odstavek 5. člena ZRomS-1.

Glede priporočila, naj vlada pripravi spremembe in dopolnitve Zakona o romski skupnosti v Republiki Sloveniji (ZRomS-1), ki bodo odpravile doslej ugotovljene slabosti v zakonu, predvsem glede neustrezne sestave Sveta romske skupnosti RS, Vlada RS v odzivnem poročilu navaja, da je v normativni delovni program vlade za leto 2014 vključen tudi Zakon o spremembah in dopolnitvah ZRomS-1, ki kot skrajni rok sprejema zakona določa 12. 5. 2015. Tudi Komisija Vlade RS za zaščito romske skupnosti je med prednostne naloge uvrstila pripravo sprememb in dopolnitev ZRomS-1. Na podlagi vseh pobud in predlogov je bil pripravljen delovni osnutek besedila sprememb in dopolnitev zakona, ki ga je oblikovala neformalna strokovna skupina, sestavljena iz predstavnikov pristojnih državnih organov. Osnutek predloga sprememb in dopolnitev ZRomS-1 je bil nato objavljen na spletni strani urada za narodnosti. Rok za pripombe je bil 28. 3. 2014, vendar na osnutek besedila predloga s strani širše javnosti niso prejeli nobenih pripomb oziroma predlogov. Predlog sprememb in dopolnitev zakona je bil posredovan Svetu romske skupnosti RS kot krovni organizaciji romske skupnosti v Sloveniji in tudi preostalim vidnejšim organizacijam romske skupnosti. Dne 2. 4. 2014 je potekal usklajevalni sestanek z delovno skupino predstavnikov romske skupnosti, ki jo je s tem namenom imenoval Svet romske skupnosti RS. Na usklajevalnem sestanku je bil dosežen konsenz glede vsebine predloga sprememb in dopolnitev zakona.

Vlada je v odzivnem poročilu še navedla, da se je Komisija Vlade RS za zaščito romske skupnosti na svoji 5. seji, 24. 4. 2014 seznanila s potekom priprave predloga sprememb in dopolnitev zakona ter sprejela sklep, naj se »zaradi aktualnih pereh razmer v romskem naselju Dobruška vas v občini Škocjan v postopku priprave sprememb in dopolnitev Zakona o romski skupnosti v Republiki Sloveniji najprej in prioritarno pristopi k spremembam in dopolnitvam 5. člena veljavnega zakona, šele v naslednji fazi pa k spremembam in dopolnitvam ostalih členov, ki so potrebni prenove«.

Varuh glede tega ugotavlja, da kljub večkratnim priporočilom, ki so bila potrjena v državnem zboru in kljub, kot je razvidno iz odziva vlade, pripravljenemu in usklajenemu besedilu, predlog sprememb in dopolnitev ZRomS-1 še ni sprejet, čeprav bi to bilo nujno za boljše delovanje Sveta romske skupnosti RS, ki se sedaj preveč ukvarja sam s seboj, kar ne prispeva k hitrejšemu urejanju razmer na terenu, ki so na posameznih območjih že kritične.

Kar zadeva konkretizacijo ukrepov iz Nacionalnega programa ukrepov za Rome Vlade Republike Slovenije (NPUR 2010–2015) je vlada pojasnila, da je že pristopila k pripravi nove nacionalne strategije za obdobje od leta 2015 do 2020. Varuh v zvezi s tem pričakuje, da bo nov nacionalni program vseboval bolj konkretne in zavezujoče cilje ter predvidel tudi ukrepe ob njihovem neizvajanju. Uresničevanje sedanje strategije je namreč preveč odvisno od volje lokalnih oblasti in oblastnikov.

Varuh je že večkrat priporočil, naj se sprejmejo zakonske rešitve – ki bodo skladno s pravno ureditvijo EU zagotovile nepristransko, neodvisno in učinkovito obravnavo primerov kršitev prepovedi diskriminacije na vseh podlagah in področjih – ter vzpostavi neodvisni zagovornik načela enakosti, ki bo imel pooblastila za preiskavo primerov kršitev prepovedi diskriminacije tako v javnem kot zasebnem sektorju. Varuh ocenjuje odziv vlade oziroma Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZEM) v tem delu kot neustrezen, deloma tudi zavajajoč. Vlada namreč vidi rešitev za ureditev položaja zagovornika predvsem na način njegovega večjega povezovanja z Varuhom oziroma celo z razširitvijo pristojnosti Varuha tudi na zasebni sektor s spremembo ustavnih določb o Varuhu (159. člen Ustave RS). V odzivnem poročilu se je celo zapisalo, da je bilo leta 2005 Varuhu za izvajanje tovrstnih nalog dodeljenih pet novih zaposlitev, da je bil vzpostavljen tudi poseben oddelek za nediskriminacijo, ob njegovi ukinitvi pa naj bi bila vsa delovna mesta ohranjena. Ne vemo, od kod ministrstvu takšne netočne informacije, saj smo že večkrat pojasnili in zapisali, da je oddelek sicer nekaj časa deloval, da pa je bil razpis za delovna mesta na tem področju po nastopu nove varuhinje v letu 2007 razveljavljen in novih zaposlitev ni bilo. Pri Varuhu se trenutno niti en zaposleni ne ukvarja le s področjem diskriminacije. Ob tem dodajamo, da so sicer bile možnosti za okrepitev zagovornika načela enakosti ob ukinitvi vladnega urada za enake možnosti, vendar se zaposleni na tem uradu nikoli niso želeli ukvarjati z diskriminacijo na vseh podlagah, temveč le na eni – po spolu, zato je zagovornik ostal le pri enoosebnem izvajalcu. Tudi zato ni bil realiziran noben poskus reforme na tem področju, med njimi tudi Varuhov (s preoblikovanjem IDC SE v center za človekove pravice pri Varuhu), o čemer smo v poročilih že pisali.

Vlada oziroma MDDSZ v tem delu odzivnega poročila nujnost ureditve položaja zagovornika neutemeljeno povezuje z opozorili in priporočilom Varuha, da v Sloveniji še vedno nimamo polnopravne državne institucije za človekove pravice, ki bi delovala na podlagi univerzalno sprejetih Pariških načel. Ureditve nacionalne institucije za človekove pravice namreč skoraj v ničemer ni povezana s potrebo po vzpostavitvi neodvisnega zagovornika načela enakosti, ki ga država mora imeti na podlagi ustreznih direktiv EU.

Glede Varuhovega priporočila za čimprejšnje sprejetje podzakonskih aktov za dejansko izenačevanje možnosti invalidov na podlagi Konvencije o pravicah invalidov in Zakona o izenačevanju možnosti invalidov (ZIMI) je vlada v odzivnem poročilu odgovorila, da je v mesecu juniju 2014 Državni zbor RS sprejel novelo ZIMI (Uradni list RS, št. 50/14), ki spreminja način plačila in s tem tudi izbora izvajalcev prilagoditve vozila in dobaviteljev tehničnih pripomočkov. Uvedene so vrednotnice, s katerimi lahko upravičenci direktno pri katerem koli dobavitelju tehničnih pripomočkov v RS ali katerem koli izvajalcu prilagoditve vozila v RS nabavijo tehnični pripomoček ali izvedejo prilagoditev vozila, do katere so upravičeni. Tak način plačila (sofinanciranja) omogoča večji izbor pripomočkov, pa tudi dobaviteljev in izvajalcev, ter boljše dostopnost za upravičence. Pravilnik o tehničnih pripomočkih in prilagoditvi vozila je ministrica za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti izdala 1. 10. 2014. S tem je bilo uresničeno večkrat ponovljeno Varuhovo priporočilo za izenačevanje možnosti invalidov.



Večkrat ponovljeno Varuhovo priporočilo za sprejetje podzakonskih aktov za izenačevanje možnosti invalidov na podlagi Konvencije o pravicah invalidov in Zakona o izenačevanju možnosti invalidov je bilo v letu 2014 uresničeno.

Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti tudi v letu 2014 ni odpravilo ugotovljene diskriminacije pri ureditvi financiranja prevozov za gibalno ovirane študente.

Varuh si je tudi v letu 2014 neuspešno prizadeval za odpravo ugotovljene diskriminacije pri ureditvi prevoza za gibalno ovirane študente, ki ne morejo uporabiti javnega prevoza med krajema bivanja in izobraževanja. Kljub priznanju diskriminacije in kljub obljubam pristojnih ministrstev, da bo problem odpravljen do konca leta 2014, tudi v letu 2014 pristojni, v prvi vrsti MDDSZ, niso pokazali dovolj pripravljenosti za rešitev ugotovljene diskriminacije. Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport je v odzivnem poročilu vlade v zvezi s tem sporočilo le, da so v letu 2014 razpoložljiva finančna sredstva za financiranje prevoza gibalno oviranih študentov prerazporedili na Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZ), ki je v ta namen pripravil javni razpis. Verjetno je mišljen razpis za društva študentov, ki pa ni rešil problema za vse študente invalide. Dobili smo tudi novo pobudo, ki opozarja na ta problem, o čemer pišemo v nadaljevanju v obliki primera. MDDSZ prizadetim študentom invalidom, ki ne morejo uporabljati nadomestne začasne rešitve prek društev invalidov, ni bilo pripravljeno povrniti niti stroškov v zvezi s tem.

V poročilu za leto 2013 smo poročali o primeru diskriminacije pri dodeljevanju občinske denarne pomoči novorojencem. Varuh je v obravnavanem primeru ugotovil, da je Pravilnik o enkratni denarni pomoči za novorojence v občini Tolmin diskriminatoren, saj so upravičenci za pridobitev pomoči le državljani Republike Slovenije, ne pa tudi tujci z dovoljenjem za stalno prebivanje.

V mesecu juniju 2014 nas je Občina Tolmin seznanila, da je pripravila predlog novega pravilnika o denarni pomoči za novorojence, ki prinaša spremembo opredelitve upravičenca do pomoči ob rojstvu, in sicer so to poleg državljanov RS postali tudi tujci z dovoljenjem za stalno prebivanje v RS. Predlagano spremembo pravilnika je občinski svet Občine Tolmin sprejel na seji 5. 6. 2014. Odziv Občine Tolmin ocenjujemo kot zgleden, saj kaže na visok standard delovanja občinskih organov in njihovo ozaveščenost glede varstva človekovih pravic.

## 2.2.1 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, 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, potrdila pa telesa Organizacije združenih narodov, vključno z Generalno skupščino. Ta načela opredeljujejo naloge in pogoje za priznanje tovrstnih 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 poskušali večkrat preseči, nazadnje smo pred tremi leti kot kratkoročno in prehodno rešitev predlagali nadaljevanje dela takrat ukinjenega Informacijskega urada Sveta Evrope v Ljubljani s centrom za človekove pravice, ki bi deloval pri Varuhu.

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 pri aktivnostih državnih institucij v okviru organov OZN v Ženevi in Mednarodnega koordinacijskega komiteja državnih institucij za varstvo in promocijo človekovih pravic (*International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights – ICC*). Slednji tudi podeljuje status na podlagi Pariških načel, pri čemer status A edini predstavlja potrditev izpolnjevanja zahtev iz Pariških načel. Status A je vedno bolj pomemben 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. Seznam institucij za človekove pravice z navedbo njihovega statusa je dostopen na spletnih straneh komisarja OZN za človekove pravice na spletni povezavi: <http://nhri.ohchr.org/EN/Contact/NHRIs/>. Status A imajo med drugimi tudi vsi ombudsmani iz držav nekdanje Jugoslavije.

Priporočila za preoblikovanje Varuha v državno institucijo po Pariških načelih je dalo več držav v okviru drugega kroga obravnave Slovenije v okviru UPP držav. Slovenija je bila v tem okviru obravnavana na 20. zasedanju Delovne skupine za UPP, na seji 4. 11. 2014. Na seji 6. 11. 2014 pa je delovna skupina sprejela poročilo o Sloveniji.

V interaktivnem dialogu je več držav predlagalo krepitev institucionalnega okvira varstva človekovih pravic, zlasti prek varuha človekovih pravic, ter ugotavljalo pomanjkanje napredka Slovenije glede statusa A varuha človekovih pravic, kljub sprejetemu priporočilu ob prvem pregledu države. Delegacija Slovenije je v tem dialogu poudarila, da trenutno potekajo pogovori o krepitevi instituta varuha človekovih pravic za uvrstitev v skupino A po Pariških načelih.

Mnoge države so z novimi priporočili Slovenijo pozvale, naj institut varuha človekovih pravic 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.** Gradiva v zvezi s poročanjem države, priporočili in poročili o njihovem uresničevanju so dosegljiva na spletni strani MZZ: [http://www.mzz.gov.si/si/zunanja\\_politika\\_in\\_mednarodno\\_pravo/clovekove\\_pravice/univerzalni\\_periodicni\\_pregled/](http://www.mzz.gov.si/si/zunanja_politika_in_mednarodno_pravo/clovekove_pravice/univerzalni_periodicni_pregled/).

Tudi 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 ustreznih kadrovski in materialni okrepitevi, 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, ki ga predstavljamo v nadaljevanju.

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. S tem modelom sta se varuhinja in namestnik varuhinje Jernej Rovšek seznanila na obisku ombudsmana in centra 16. 9. 2014, pred začetkom Konference Mednarodnega združenja ombudsmanov (Internacional Ombudsman Institute – IOI), ki je bil v Talinu v Estoniji. Pobudo za takšen obisk v okviru konference IOI je spomladi 2014 dal finski ambasador ob obisku Varuha.



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

Občina Tolmin je na Varuhovo pobudo spremenila diskriminatoren pravilnik o enkratni denarni pomoči za novorojence v občini.





**11. Varuh ponovno priporoča oblikovanje polnopravne državne institucije za človekove pravice, ki bi delovala na podlagi Pariških načel. Takšna institucija je lahko samostojna in neodvisna od drugih državnih organov, lahko pa se v tej smeri preoblikuje tudi Varuh človekovih pravic RS, če bo takšen predlog ustrezno kadrovsko in finančno podprt.**

**Finski center za človekove pravice (CČP)** deluje v okviru finskega ombudsmana od leta 2012. Po tem modelu finski ombudsman, CČP in neodvisno posvetovalno telo, ki ga sestavlja 40 predstavnikov nevladnih organizacij, strokovnjakov za človekove pravice, akademikov in predstavnikov neodvisnih organov (na Finskem posebni ombudsman), **skupaj predstavljajo državno institucijo za človekove pravice na podlagi Pariških načel.** Razprave o rešitvi vprašanja organiziranosti in delovanja državne institucije so na Finskem trajale skoraj deset let. Inicijativo za ustanovitev državne institucije in preoblikovanje ombudsmana je dalo njihovo zunanje ministrstvo, ki je za ta namen naročilo več raziskav in strokovnih mnenj. Preoblikovanje so realizirali z dopolnitvami zakona o ombudsmanu. CČP trenutno deluje v skromnejši zasedbi treh zaposlenih, ki izvajajo le nekatere promocijske in izobraževalne aktivnosti na področju človekovih pravic. Informacije o delu 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.

Finski model delovanja CČP pri ombudsmanu je podoben Varuhovim predlogom iz leta 2011 za oblikovanje centra za človekove pravice pri Varuhu, ki bi takrat nadaljeval delovanje Informacijskega centra v Ljubljani, ki ga je prenehal financirati Svet Evrope. Takrat je Varuh predlagal oblikovanje podobnega centra, ki bi promoviral človekove pravice in izobraževalne in raziskovalne naloge na tem področju. Vodilo bi ga posvetovalno telo predstavnikov nevladnih organizacij, strokovnjakov in določenih državnih organov, ki bi jih imenoval Varuh. Varuh bi skupaj s centrom in posvetovalnim telesom izpolnjeval vse pogoje po Pariških načelih in bi zaprosil za polnopravni status (status A) kot državna institucija za človekove pravice po Pariških načelih in polnopravno sodeloval pri njihovem delu v okviru Združenih narodov in ustreznih združenj. Kot nam je znano, se je s takšnim predlogom, ki ga je za Vlado RS pripravilo Ministrstvo za zunanje zadeve (MZZ), Vlada RS le seznanila. Če bi ta predlog takrat (finančno) podprla, bi bil center lahko zameetek za izvajanje izobraževalnih, promocijskih in preventivnih aktivnosti na področju človekovih pravic. To pa bi Varuhu omogočilo izvajanje nalog na področju človekovih pravic, ki jih predvidevajo Pariška načela. Pristojnosti Varuha ali celo ustavne določbe, ki opredeljuje njegove pristojnosti (159. člen Ustave RS), kot predlagajo nekateri vladni predstavniki, na tak način ne bi spreminjali.

Vendar ima, vsaj na podlagi razprav na Medresorski komisiji za človekove pravice MZZ, očitno več podpore predlog za samostojno oblikovanje državne institucije za človekove pravice, verjetno v okviru vladnih struktur. Žal je bilo v dosedanjih tovrstnih razpravah tudi veliko nerazumevanja delovanja institucij po Pariških načelih. Zlasti je očitno mešanje med potrebo po tovrstni instituciji in antidiskriminacijskimi telesi (ki bi tudi morala biti samostojna – pri nas je to trenutno zagovornik načela enakosti) na podlagi direktiv EU. Doslej so tovrstne razprave, brez dobrih strokovnih podlag, rešitev za Slovenijo le oddaljevale. Tudi zaradi tovrstnih razprav in čakanja na »celovite rešitve« že omenjeni Varuhov predlog za ustanovitev centra pri varuhu po prenehanju delovanja informacijsko-dokumentacijskega centra Sveta Evrope ni imel dovolj podpore. Bojimo se, da bo tudi tokrat podobno in zaradi čakanja na »celovito rešitev« še dolgo ne bomo imeli institucije po Pariških načelih. Iz zapisov Medresorske komisije za človekove pravice je namreč razvidno, da se ministrstva ne morejo dogovoriti niti o tem, katero ministrstvo bi bilo zadolženo za pripravo takšnega predloga. Varuh je pri tem sicer pripravljen nuditi pomoč, a je tovrstna institucija pomembna predvsem za ugled in sodelovanje države v mednarodnem okolju. Državna institucija za človekove pravice s statusom A po Pariških načelih je predvsem v interesu države in njenega ugleda – za Slovenijo še posebej glede na kandidaturu za članico Sveta OZN za človekove pravice za obdobje 2016–2018.

Vendar pa si je težko predstavljati, da bi po vseh dolgoletnih aktivnostih Varuha na področjih širšega delovanja na področju človekovih pravic, pa tudi promocije in ozaveščanja, ter po vseh povezavah, ki smo jih vzpostavili v več kot dvajsetih letih, dobili novo samostojno institucijo, ki se bo nedvomno prekrivala s pristojnostmi in uveljavljenimi aktivnostmi Varuha na tem področju.

Zato Varuh ponovno predlaga oblikovanje polnopravne državne institucije za človekove pravice, ki bi delovala na podlagi Pariških načel. Takšna institucija bi morala kontinuirano spremljati stanje na področju človekovih pravic – tudi z vidika mednarodno sprejetih obveznosti države – ter spodbujati in izvajati promocijske in izobraževalne aktivnosti. Varuh je pripravljen prevzeti preoblikovanje v tovrstno institucijo, ki bo izpolnjevala vse pogoje za delovanje v skladu s Pariškimi načeli, vendar pa pri tem pričakuje ustrezno podporo države.

## 2.2.2 Nacionalne in etnične manjšine

Večina pobud glede diskriminacije na nacionalni in etnični podlagi se je tudi v letu 2014 nanašala na romsko skupnost v Sloveniji. Pobudniki so opozarjali na različne težave pripadnikov teh skupnosti v posameznih romskih naseljih – večina je povezana z bivanjskimi razmerami. Prejeli smo tudi več pobud prebivalcev, ki živijo v bližini takšnih naselij in opozarjajo na slabe varnostne razmere v bližini romskih naselij in domnevno neenako obravnavo občanov. S tovrstno problematiko smo se 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 bilo z odzivi nekaterih občin oziroma županov, saj smo morali pri nekaterih večkrat posredovati za odgovore. Na splošno se stanje na tem področju ne izboljšuje oziroma se izboljšuje prepočasi, zato priporočila **iz prejšnjih let ostajajo še vedno aktualna**, čeprav vseh v tem poročilu ne ponavljamo.

V obravnavanem letu na področju diskriminacije nismo prejeli pobud, ki bi zatrjevale neposredno kršitev posebnih pravic, ki so obema samoupravnima narodnima skupnostnima (italijanski in madžarski) in njihovim pripadnikom v Republiki Sloveniji zajamčene z ustavo in zakoni.

Varuh že vrsto let v svojih poročilih predlaga, 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. V zvezi s tem je varuhinja sprejela na pogovor predstavnike več narodnih skupnosti – tako pripadnike več društev, ki zastopajo pripadnike nemško govoreče skupnosti, kot pripadnike manjšin narodov nekdanje skupne države Jugoslavije. Varuhu so predstavili svoje delo in probleme, ki jih imajo. Najbolj je očitno pomanjkanje sredstev za dejavnosti, ki ohranjajo njihovo kulturo in jezik. Varuh meni, da bi bilo treba na ravni države sprejeti strategijo urejanja kolektivnih pravic manjšin, ki v Ustavi RS niso posebej opredeljene. Takšen dokument naj bi opredelil politiko do teh manjšin na področjih ohranjanja kulturne identitete in jezika, razvoja in ohranjanja etnične/narodnostne identitete pripadnikov teh skupnosti, njihovo prisotnost v javnih medijih in sogovornike za te skupnosti na ravni države.

### Romska skupnost

Navedli smo že, da je Varuh veliko aktivnosti, tako na podlagi prejetih pobud kot na podlagi lastnih zaznav, posvetil romski skupnosti v RS. 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. Varuh na splošno ugotavlja, da na področju vključevanja pripadnikov romske skupnosti v slovensko družbo v letu 2014 ni bilo zadostnega napredka. V nekaterih okoljih se razmere celo poslabšujejo 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. O tem pišemo tudi na začetku tega poglavja.

Varuh že vrsto let v svojih poročilih predlaga sprejetje strategije urejanja kolektivnih pravic manjšin, ki v Ustavi RS niso posebej opredeljene .







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

Varuh je leta 2012 izdelal Posebno poročilo o bivanjskih razmerah Romov na območju jugovzhodne Slovenije, ki ga je posredoval državnemu zboru. Varuhove poglavitne ugotovitve v tem poročilu so, da razmere v romskih naseljih in njihovi okolici ogrožajo uresničevanje človekovih in posebnih pravic romske skupnosti ter uresničevanje človekovih pravic prebivalcev iz okolice romskih naselij. Varuh tudi ugotavlja, da so temeljni vzroki za skrb vzbujajoče razmere na Dolenjskem v pravni in komunalni neurejenosti romskih naselij in da so za ureditev romskih naselij v skladu z zakonodajo pristojne najprej občine, vendar na tem področju niso dovolj učinkovite. Varuh je priporočil, naj v utemeljenih in nujnih primerih njihova dejanja nadomestijo Vlada RS oziroma pristojna ministrstva na podlagi pooblastila iz Zakona o romski skupnosti v RS (ZRomS-1). Varuhova priporočila v zvezi s tem so bila konkretna in zavezujoča, vendar jih državni zbor ni podprl v besedilu, kot jih je predlagal Varuh, temveč je pripravil svoja priporočila, ki so omilila zlasti obveznosti države in vlade na tem področju. Varuh je zato svoja priporočila ponovil v poročilu za leto 2013, ta pa so bila soglasno potrjena v državnem zboru. Ker priporočila doslej niso bila zadovoljivo uresničena in ker so dolgoročnejša, jih ponavljamo tudi v tem poročilu.

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 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, 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.

Na drugi strani pa tudi na državni ravni ni dovolj politične volje za hitrejše reševanje romske tematike. Najbolj očitno je to vidno iz (ne)delovanja vsakokratne vladne komisije za zaščito romske skupnosti. Ker se vlade hitro menjajo, najprej traja zelo veliko časa, da se takšna komisija konstituirajo, veliko pa je odvisno tudi od njene sestave. Poleg tega je, kljub (načelni) pripravljenosti za urejanje razmer, mandat običajno prekratek za uresničevanje zastavljenih ciljev. Rezultati so mogoči le na dolgi rok, takšnega dolgoročnega delovanja pa na ravni vlade ne zaznamo. Poseben problem je tudi, da problematika človekovih pravic ni neposredno zastopana na vladi oziroma v ministrskem zboru. Noben minister ni pristojen za vprašanja človekovih pravic, kar je posebej občutiti glede urejanja vprašanj narodnih skupnosti. Urad vlade za narodnosti se sicer trudi po svojih močeh, vendar je jasno, da nima politične podpore za spremembe. To je najbolj očitno in ilustrativno pri zavlačevanju z nujnimi spremembami ZRomS-1 in razpravami o NPUR. Občine zaveze iz nacionalnega programa za Rome uresničujejo po svoji volji in pripravljenosti, na ravni vlade pa ni nobenih možnosti za sankcioniranje tistih, ki programa ne želijo uresničevati ali celo ne dajejo podatkov o tem. Žal se je sicer kakovostna razprava o poročilu o uresničevanju NPUR v pristojnem delovnem telesu državnega zbora končala le s sprejemom sklepa o »seznanitvi« s poročilom. Na tak način napredka ni mogoče pričakovati.

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 pričakovanj 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, bolj ukvarja sam s seboj kot s konkretnimi razmerami na terenu. Preveč je razprav o delitvi sredstev in pričakovanj v zvezi s tem, premalo pa o tem, kaj bodo romski predstavniki storili za hitrejše vključevanje Romov v družbo. Pisanje in podpisovanje peticij državnim organom s strani predstavnikov sveta kaže, da svoje vloge ne



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

razumejo v smislu določb ZRomS -1. Večkrat pa smo že povedali, da je za takšno stanje odgovorna tudi država, predvsem zaradi zavlačevanja sprejema sprememb ZRomS -1 glede sestave sveta.

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.

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

Primer:

#### **Ureditev bivalnih razmer prebivalcev romskega naselja Ponova vas – primer dobre prakse**

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) so se zaradi težav pri urejanju bivališč obrnili prebivalci romskega naselja Ponova vas (pobudniki), ki živijo na kmetijskem zemljišču, ki je sicer v njihovi lasti. Bivališča pobudnikov niso opremljena z osnovno komunalno infrastrukturo, težave imajo tudi pri dostopu do pitne vode. Pobudniki so v letih 2002, 2008 in 2009 na Občino Grosuplje (OG) vložili vlogo za spremembo namembnosti zemljišča, vendar preategorizacija zemljišča ni bila mogoča, saj to leži na poplavnem območju. Pobudniki se zavedajo, da na poplavnem območju ni mogoče graditi domov z vodo in elektriko, zato bi se pod določenimi pogoji strinjali s preselitvijo, vendar pa se ne strinjajo z načrtom OG, ki predvideva njihovo preselitev v naselje Smrekec. Pobudniki se namreč ne razumejo s prebivalci romskega naselja Smrekec in menijo, da bi življenje v omenjenem romskem naselju predstavljalo resno grožnjo njihovi varnosti. To okoliščino so pobudniki OG že večkrat pojasnili, vendar jim doslej ni uspelo vzpostaviti skupnega dialoga in so se tako s pobudo obrnili na Varuha.

V okviru obravnave zadeve je Varuh na OG naslovil več poizvedb, na podlagi katerih smo ugotovili, da so bile nekatere navedbe pobudnikov utemeljene.

Varuh je izrazil pomisleke glede načrtovane preselitve pobudnikov v Smrekec. Prostorsko izvedbeni pogoji iz občinskega prostorskega načrta na parcelah v Smrekcju dopuščajo le gradnjo objektov za začasno bivanje. Ocenili smo, da morebitna preselitev pobudnikov v naselje, ki je namenjeno le začasnemu bivanju, prav zaradi začasnosti ni primerna (oziroma trajna) rešitev njihovih bivalnih pogojev. Po Varuhovem mnenju je vprašljiva tudi možnost širitve romskega naselja Smrekec, saj ima to naselje 112 prebivalcev (vir: Romi in romska naselja v Sloveniji, Jernej Zupančič, november 2010, str. 28), po ugotovitvah iz elaborata »Prostorski problemi romskih naselij v Sloveniji« (Ministrstvo RS za okolje in prostor, 2010) pa širitev naselja Smrekec ni možna (tabela na str. 39). Po poročanju pobudnikov je zaradi prenaseljenosti varnost v tem naselju že sedaj ogrožena. Pobudniki navajajo, da se v naselju Smrekec dnevno vrstijo incidenti s pretepi in posredovanjem policije in da se prebivalci iz varnostnih razlogov občasno zatečejo k sorodnikom v Ponovo vas.

Varuh je ugotovil: da OG pobudnikom iz Ponove vasi v preteklosti ni namenila dovolj pozornosti; da v zvezi z načrtovano preselitvijo pobudnikov v romsko naselje Smrekec ni upoštevala njihovih pripomb glede varnosti; da ni iskala učinkovitih rešitev za ureditev bivalnih pogojev pobudnikov in da OG nima sprejetega akcijskega načrta za ureditev bivalnih pogojev prebivalcev romskega naselja Ponova vas.

Glede na ugotovljene nepravilnosti je Varuh na župana OG naslovil več predlogov, in sicer: (1) da povabi na sestanek predstavnike romskega naselja Ponova vas, na katerem naj se obravnavajo varnostni in morebitni drugi razlogi, zaradi katerih naj ne bi bila mogoča preselitev prebivalcev Ponove vasi v Smrekec. Enak sestanek naj občina organizira tudi s predstavniki romskega naselja Smrekec. Nadalje smo predlagali, (2)



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



**15. Vlada naj čim prej pripravi in sprejme nov Nacionalni program ukrepov za Rome. V tem programu naj nameni večjo pozornost pravni in komunalni ureditvi romskih naselij, zlasti na širšem območju Dolenjske, ter opredeli obveznosti občin, predvidi roke za njihovo izvedbo in določi nadzorne organe. Za občine, ki v predvidenih rokih ukrepov iz nacionalnega programa ne bi izvedle, naj program predvidi sankcije in nadomestno izvedbo nalog s strani pristojnih državnih organov.**

V občini Grosuplje ni bilo napredka pri urejanju bivalnih razmer prebivalcev romskega naselja Ponova vas.

da župan na sestanek povabi predstavnike policije in policijo prosi za predstavitev varnostnih vidikov načrtovane preselitve prebivalcev Ponove vasi v Smrekec, zlasti z vidika trenutne prenaseljenosti Smrekca in pogostnosti posredovanja zaradi suma storitev kaznivih dejanj in kršitev javnega reda in miru v naselju. Poleg tega smo predlagali, (3) da župan za mnenje o načrtovani preselitvi prebivalcev Ponove vasi na podlagi prvega odstavka 12. člena Zakona o romski skupnosti v Republiki Sloveniji zaprosi tudi Svet romske skupnosti RS. Županu smo še predlagali, (4) da na podlagi prejetih mnenj prebivalcev Ponove vasi, policije in Sveta romske skupnosti RS izdela akcijski načrt za ureditev bivalnih pogojev prebivalcev romskega naselja Ponova vas, ki bo vključeval finančni in terminski plan za njegovo izvedbo ter morebitnečasne ukrepe za zagotovitev osnovnih potreb pobudnikov (npr. namestitve cisterne z vodo v romskem naselju Ponova vas).

Varuh je odziv OG v februarju 2014 sprva ocenil kot pozitiven, saj smo iz njega razbrali, da ima OG resen namen v kratkem pristopiti k urejanju bivanjske problematike prebivalcev romskega naselja Ponova vas. Kljub temu so nam pobudniki septembra 2014 sporočili, da OG ni izpolnila niti enega Varuhovega predloga. OG je v odgovoru na novo Varuhovo poizvedbo sicer napovedala, da bo nova Komisija za spremljanje položaja romske skupnosti »tako po ustanovitvi ponovno obravnavala problematiko in povabila družino na sejo«, vendar Varuh ocenjuje, da glede na pretekla ravnanja občine napoved le-te ne vzbuja posebnega zaupanja.

Varuh zato kritično ocenjuje ravnanje občine. Več kot leto dni po tem, ko smo na OG naslovili predloge za odpravo ugotovljenih kršitev človekovih pravic, ni prišlo do premikov pri urejanju bivalnih razmer prebivalcev romskega naselja Ponova vas. Prebivalcem romskega naselja tako ni zagotovljen dostop do pitne vode, ki je (mednarodno) priznana človekova pravica, s tem pa je po Varuhovem mnenju ogroženo tudi zdravje prebivalcev. Na nespoštovanje Varuhovega predloga smo opozorili Urad Vlade RS za narodnosti, dopis pa smo v vednost naslovili tudi na Vlado RS. 10.1-14/2013

Primer:

#### Diskriminatoren sklep občinskega sveta

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil pobudnik in nas seznanil s sklepom občinskega sveta Občine Kočevje z dne 25. 11. 2013, ki zavezuje občino, da stori vse, kar je v njeni pristojnosti, da prepreči nenadzorovano priseljevanje Romov od drugod in tudi prepreči kakršno koli širjenje obstoječih naselij v Željnah in na Gričku in ustvarjanje novih v KS Šalka vas. Pobudnik je opozoril, da naj bi bile po obstoječih prostorskih načrtih na zemljiščih v Željnah in na Gričku predvidene gradbene parcele za individualne gradnje. Pobudnik je izrazil mnenje, da je sklep občinskega sveta diskriminatoren, in Varuha prosil za mnenje o omenjeni zadevi.

Varuh je ocenil, da bi bila pobuda lahko utemeljena, zato smo župana občine, ki predstavlja in zastopa Občino Kočevje ter predstavlja občinski svet, prosili, da se v skladu z določbo drugega odstavka 22. člena Zakona o uresničevanju načela enakega obravnavanja (ZUNEO) opredeli do navedb o domnevni diskriminatornosti sklepa občinskega sveta v delu, ki se nanaša na preprečitev nenadzorovanega priseljevanja in širjenja obstoječih romskih naselij.

V odgovoru Varuhu je župan utemeljeval, da sklep občinskega sveta »ob pravilnem razumevanju« ne pomeni niti posredne niti neposredne diskriminacije. Župan v odgovoru navaja, da je sklep treba razumeti kot obvezo občine, do bo ravnala v skladu s svojimi pristojnostmi in preprečevala nezakonito naseljevanje na območju občine ter preprečila širitev naselij Griček in Željne. Župan občine Kočevje ni zanikal, da so po obstoječih prostorskih načrtih na zemljiščih v Željnah in na Gričku predvidene gradbene parcele za individualne gradnje, vendar pa meni, da je urejanje prostora osnovna naloga občine in da v ta okvir sodi tudi določanje zemljišč za gradnjo.

Odgovori župana, da vsebina sklepa ni diskriminatorska in da tudi ni v nasprotju z

zakonom, Varuha niso prepričali. Varuh je na župana občine naslovil mnenje, da so pristojnosti Občine Kočevje v zvezi s preprečevanjem »nezakonitega« naseljevanja omejene in da iz vsebine sklepa (pa tudi iz drugih pravnih podlag) ni jasno, kakšne aktivnosti naj bi občina na podlagi tega sklepa izvajala. Vsebinska dela sklepa je po mnenju Varuha vprašljiva tako z vidika pristojnosti občine kot tudi z vidika vsebinskega pomena prepovedi »nenadzorovanega priseljevanja«. Iz sklepa je sicer nedvomno razvidno, da se preprečevanje »nenadzorovanega priseljevanja« v občino nanaša le na Rome, kar ima po Varuhovem mnenju močan simbolni pomen z negativnim prizvokom. Utrjuje namreč splošne družbene predsodke, da so vsi (in le) pripadniki romske skupnosti kršitelji zakona, zato je njihova ravnanja treba nadzorovati s posebno pozornostjo. Sporočilo tega sklepa, ki ga je sprejel najvišji organ odločanja v občini, je po Varuhovem mnenju sovražna in žaljivo do pripadnikov romske skupnosti, saj posega v njihovo dostojanstvo. Sklep občinskega sveta zato po Varuhovem mnenju pomeni nadlegovanje v smislu 5. člena Zakona o uresničevanju načela enakega obravnavanja (93/2007-UPB1, ZUNEO). Nadlegovanje ZUNEO opredeljuje kot diskriminacijo, ki je prepovedana.

Po Varuhovem mnenju ima podoben učinek tudi del sklepa, ki se nanaša na preprečevanje širjenja romskih naselij Griček in Željne. S stališčem župana občine, da je urejanje prostora osnovna naloga občine in da v ta okvir sodi tudi določanje zemljišč za gradnjo, se Varuh sicer strinja, vendar poudarja, da se urejanje prostora določa s posebnimi akti, tj. z občinskim prostorskim načrtom, ki se sprejema po določenem postopku, v okviru katerega je, med drugim, predvideno tudi pridobivanje soglasij nosilcev prostorskega urejanja. Nesprejemljivo in v nasprotju z zakonom je takšno urejanje prostora, ki odstopa od predpisanih postopkov. Če sklep o preprečitvi »kakršnega koli širjenja obstoječih romskih naselij v Željnah in na Gričku in ustvarjanje novih v KS Šalka vas« pomeni spremembo občinskega prostorskega načrta, je po mnenju Varuha ta sprememba sprejeta po postopku, ki ni skladen z zakonom. Če pa občinski sklep ne pomeni spremembe občinskega prostorskega načrta, je enako kot zgoraj, vprašljiva njegova pravna narava z vidika morebitnih pravnih učinkov. Menimo, da tudi v tem primeru sklep o preprečitvi širjenja romskih naselij pomeni vsaj nadlegovanje v smislu 5. člena ZUNEO. Sporočilnost tega dela sklepa je v tem, da so pripadniki romske skupnosti nezaželeni ljudje, ki kazijo kakovost bivanja in jim je zato treba preprečiti širjenje njihovih naselij. Tako sporočilo občinskega sveta pa ustvarja najmanj ponižujoče in žaljivo okolje za pripadnike romske skupnosti in žali njihovo dostojanstvo.

Županu je Varuh predlagal, da zaradi ugotovljene diskriminatornosti obravnavanega sklepa ukrepa v skladu s šestim odstavkom 33. člena Zakona o lokalni samoupravi. Predlagali smo še, da se občinski organi izogibajo sprejemanju sklepov, ki pripadnike romske skupnosti ob že siceršnji odrinjenosti na rob družbe še dodatno zaznamujejo, nerazumevanje med obema skupnostma pa še poglobljajo. Mnenje s predlogi Varuha smo v seznanitev in morebitno ukrepanje posredovali tudi Ministrstvu za infrastrukturo in prostor in Uradu Vlade RS za narodnosti. 10.1-22/2013

Primer:

#### Ureditev bivalnih razmer prebivalcev romskega naselja Goriča vas

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil pobudnik, pripadnik romske skupnosti, ki živi v romskem naselju Goriča vas. Pobudnik navaja, da s šoloobveznimi otroki živi v človeka ne vrednih razmerah, brez dostopa do osnovne infrastrukture (voda, sanitarije, električna). Pobudnik navaja, da naj bi župan občine Ribnica (OR) že večkrat obljubil ureditev naselja, vendar rezultatov še ni, po besedah pobudnika pa v OR tudi ni vzpostavljen dialog med občinskimi organi in pripadniki romske skupnosti, ki bi lahko prispeval k izboljššanju razmer.

Varuh je ocenil, da bi bila pobuda lahko utemeljena. Dostop do pitne vode in sanitarij je (mednarodno) priznana človekova pravica, v okviru katere mora biti vsakomur, ne glede na pravni status zemljišča, na katerem živi, zagotovljen primeren dostop do

Vsebinska sklepa občinskega sveta Občine Kočevje je po Varuhovem mnenju sovražna in žaljiva do pripadnikov romske skupnosti.





ECRI (Evropska komisija za boj proti rasizmu in nestrpnosti) poziva slovenske oblasti, naj nemudoma ukrepajo in zagotovijo, da bodo imeli vsi Romi dostop do pitne vode v svojih naseljih ali njihovi neposredni bližini.

pitne vode in sanitarij. Pravna in komunalna ureditev romskih naselij sodi v občinsko pristojnost. Za izpolnitev te naloge mora občina v skladu z določbo drugega odstavka 6. člena Zakona o romski skupnosti v Republiki Sloveniji (ZRomS-1) sprejeti podrobni področni program in ukrepe, s katerimi bi načrtovala strategijo urejanja romskih naselij in druge pozitivne ukrepe za uresničevanje posebnih pravic romske skupnosti (npr. na področju izobraževanja, zaposlovanja, socialnega varstva). Takšen dokument bi morale občine sprejeti do oktobra 2010 (osmi odstavek 16. člena ZRomS-1).

Po opravljeni poizvedbi pri županu OR je Varuh v dopisu z dne 25. 3. 2014 županu OR predlagal, (1) da prebivalcem romskega naselja Goriča vas zagotovi dostop do osnovne infrastrukture, zlasti do pitne vode in sanitarij ter (2) da povabi predstavnike naselja na razgovor in jim predstavi možnosti za trajno ureditev njihovih bivalnih pogojev. Predlagali smo še, (3) da OR sprejme podroben področni program in ukrepe, kot ji to nalaga drugi odstavek 6. člena ZRomS-1.

OR 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.

V dopisu Uradu smo v zvezi z zagotavljanjem pravice do pitne vode in sanitarij med drugim posebej opozorili tudi na poročilo Evropske komisije proti rasizmu in nestrpnosti o Sloveniji (ECRI) 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 Sloveniji je treba posebej poudariti, da gre za enega od treh specifičnih priporočil, za katera ECRI od slovenskih organov oblasti zahteva prednostno implementacijo.

Urad je v svojem odgovoru Varuha seznanil s svojimi prizadevanji za ureditev romskega naselja Goriča vas. Urad nas je seznanil z napredkom pri izboljšanju komunikacije med OR in prebivalci romskega naselja, kar Varuh ocenjuje kot pozitiven premik. Varuh pa je ponovno kritičen do odgovorov Urada glede zagotovitve dostopa do vode in sanitarij in glede sprejema akcijskega načrta. Urad je namreč ponovno zavzel stališče, da je zagotovitev oskrbe s pitno vodo pristojnost občine in da v to država ne namerava posegati. Na svojo nemoč je Urad opozoril tudi glede dejstva, da OR še vedno ni sprejela akcijskega načrta za ureditev bivanjske problematike romskega naselja Goriča vas. Dejali so, da so že večkrat neuspešno pozvali k sprejemu akcijskega načrta. Ne glede na to je Urad OR ponovno predlagal sprejem akcijskega načrta, načrtujejo pa tudi »nadaljevanje aktivnosti v smeri tesnejšega sodelovanja s samoupravnimi lokalnimi skupnostmi.«

Varuh je na Urad naslovil dopis, ki smo ga v vednost poslali tudi Vladi RS. V njem smo ponovno poudarili, da mora v primerih, kadar so pripadnikom romske skupnosti kršene njihove človekove pravice (npr. dostop do pitne vode in sanitarij), a je iz ravnanja občine razvidno, da kršitve ne namerava odpraviti, uresničevanje človekovih pravic zagotoviti Vlada RS. Dolžnost ukrepanja Vlade RS po Varuhovem mnenju velja tudi za primere, ko občina ne izpolni svoje zakonske obveznosti (npr. sprejem akcijskega načrta). 10.1-14/2013

## 2.2.3 Diskriminacija: drugo

### 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 2014 smo v to področje uvrstili le eno pobudo, ki pa je bila utemeljena in jo predstavljamo v nadaljevanju.

Primer:

#### Vključevanje (ne)registriranih istospolnih partnerjev in partneric v obvezno zdravstveno zavarovanje

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil pobudnik, ki je tujec z dovoljenjem za prebivanje za družinskega člana. Pobudniku je bil kot partnerju v registrirani istospolni skupnosti v postopku pridobitve dovoljenja za prebivanje priznan status družinskega člana. Status družinskega člana pa pobudniku ni bil priznan v postopku vključitve v obvezno zdravstveno zavarovanje. Ko se je namreč pobudnik želel vključiti v obvezno zdravstveno zavarovanje, so mu na Zavodu za zdravstveno zavarovanje Slovenije (ZZZS) pojasnili, da se partnerji v registrirani istospolni partnerski skupnosti ne morejo zavarovati kot ožji družinski člani.

Varuh je po proučitvi področne zakonodaje ugotovil, da je informacija, ki jo je pobudnik prejel na ZZZS, pravilna. Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju (ZZVZZ) namreč v 20. členu taksativno našteva, kdo šteje za družinskega člana zavarovanca in se na tej podlagi lahko sprejme v zdravstveno zavarovanje. V tej zakonski določbi registrirani partner istospolne partnerske skupnosti ni opredeljen kot družinski član, zato ni pravne podlage, da bi se registrirani partner zavaroval kot družinski član zavarovanca.

Po Varuhovem mnenju gre v tem primeru za sistemsko pomanjkljivost, ki bi jo bilo mogoče odpraviti s spremembo 20. člena ZZVZZ. Po Varuhovem mnenju bi sprememba morala vsebovati razširjeno definicijo družinskega člana, v katero bi bili vključeni tudi istospolno usmerjeni registrirani partnerji. Prav tako bi se po Varuhovem mnenju moral spremeniti tudi tretji odstavek 21. člena ZZVZZ, ki določa, da je na enak način kot zakonec zavarovana tudi oseba, ki živi z zavarovancem v življenjski skupnosti, ki je po Zakonu o zakonski zvezi in družinskih razmerjih v pravnih posledicah izenačena z zakonsko zvezo. Enake posledice bi po Varuhovem mnenju morale namreč veljati tudi za neregistrirane istospolne parterje, ki živijo v dalj časa trajajoči partnerski skupnosti.

Varuh je ugotovil, da sta določbi točke a) prvega odstavka 20. člena ZZVZZ in tretjega odstavka 21. člena ZZVZZ neskladni s 14. členom Ustave RS v povezavi s 50. in 51. členom Ustave RS. Varuh je na Ministrstvo za zdravje (MZ) naslovil predloga za odpravo ugotovljene kršitve.

Iz odgovora MZ je bilo razvidno, da se MZ strinja z Varuhovim mnenjem, da bi bilo zaradi spoštovanja 14. člena Ustave RS v obvezno zdravstveno zavarovanje kot družinske članke treba vključiti tudi partnerje v (ne)registrirani istospolni partnerski skupnosti. MZ je napovedalo, da namerava pristopiti k reformi zdravstvenega zavarovanja, vendar pa ni navedlo, kdaj bo reforma pripravljena. MZ se je sklicevalo tudi na pripravo Zakona o partnerski skupnosti (ZParS), ki naj bi do ustrezne ureditve v ZZVZZ partnerjem v istospolni skupnosti omogočil vključitev v obvezno zdravstveno zavarovanje kot družinskemu članu.

Varuh je na MZ vnovič naslovil predlog za takojšnji pristop k odpravi nepravilnosti, saj smo menili, da bo postopek sprejemanja ZParS lahko dolgotrajen, izid glede njegove končne uveljavitve pa negotov. Obenem je Varuh ugotovil, da tudi ob morebitni uveljavitvi ZParS ne bi bilo odpravljeno ugotovljeno neskladje 20. člena ZZVZZ z Ustavo RS. Menimo namreč, da bi se ZZZS pri zavrnitvi sprejema v obvezno

zdravstveno zavarovanje tudi ob morebitni uveljavitvi ZParS lahko še vedno skliceval na določbo 20. člena ZZVZZ kot *lex specialis*, ki v taksativno opredeljen krog družinskih članov ne šteje partnerjev registrirane partnerske skupnosti oziroma partnerjev stabilne dejanske istospolne partnerske skupnosti. Da morebitna uveljavitev ZParS ne bi bila popolna in trajna rešitev, je sicer ugotovilo tudi samo MZ, ko v odgovoru Varuhu zapiše, da bi se na podlagi ZParS »lahko do ustrežne ureditve v ZZVZZ« v obvezno zdravstveno zavarovanje kot družinski člani vključevali tudi partnerji v (ne)registrirani istospolni skupnosti.

Poleg tega smo predlog za spremembo 20. in 21. člena ZZVZZ naslovili tudi na ministrico za zdravje osebno, ko se je 12. 12. 2014 srečala z varuhinjo človekovih pravic. V pogovoru smo poudarili, da predlagana sprememba ni vsebinsko ali finančno zahtevna in bi jo bilo mogoče relativno hitro sprejeti. Ministrica je opozorila, da bi ob morebitnem odpiranju ZZVZZ dobili (pre)veliko število predlogov za spremembe tega zakona. 10.4-1/2014

### Pravice invalidov

Za pobude, ki zadevajo enake možnosti glede na telesno ali duševno nezmožnost (invalidnost), smo na začetku leta 2013 odprli novo klasifikacijsko področje. Na to novo podpodročje v okviru diskriminacije smo v letu 2014 uvrstili in obravnavali 16 pobud, od tega jih je bilo utemeljenih 22 odstotkov. Največ pobud na tem področju se je nanašalo na težave s parkirnimi mesti za invalide, druge pobude so bile tako raznovrstne, da jih je težko uvrstiti v vsebinske sklope. Med zanimivejšimi in sistemskimi problemi, s katerimi smo se ukvarjali v obravnavanem letu, je treba omeniti vprašanja, ki izvirajo iz nove ureditve subvencioniranja prevozov dijakov in študentov, tudi kot posledica razvpitega Zakona o uravnoteženju javnih financ, ki je povzročil nove težave z neenako obravnavo posameznih kategorij upravičencev. En problem, ki je izviral iz nove ureditve oddaljenosti, je bil s spremembo zakona rešen. Drugi, tj. subvencioniranje prevozov študentov invalidov, pa še vedno sistemsko ni rešen. Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti namreč še vedno ni odpravilo ugotovljene diskriminacije pri prevozu študentov invalidov (problematiko smo opisali v poročilu Varuha za leto 2013 na str. 51); v letu 2014 smo prejeli še eno pobudo, ki se je nanašala na isti problem.

V nadaljevanju podrobneje predstavljamo primere o utemeljenih pobudah sistemske narave s področja »enake možnosti glede na telesno ali duševno nezmožnost (invalidnost)«. Prvo pobudo je podpisalo 17 staršev otrok z motnjami v duševnem razvoju, ki med 18. in 26. letom obiskujejo posebni program izobraževanja. Pobuda se nanaša na težave teh učencev pri dostopu do brezplačnega prevoza in subvencionirane prehrane.

Primer:

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

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je zaradi diskriminacije pri ureditvi pravice do brezplačnega prevoza oseb z motnjami v duševnem razvoju, ki so med 18. in 26. letom starosti vključeni v posebni program vzgoje in izobraževanja, obrnilo več kot 15 pobudnikov. Pobudniki so navedli, da so osebe z motnjami v duševnem razvoju (OMDR), ki so vključene v posebni program vzgoje in izobraževanja, v slabšem položaju kot OMDR, ki obiskujejo varstveno-delovne centre, saj je le slednjim zagotovljen brezplačen prevoz do centra in nazaj. Pobudniki so opozorili tudi na prezasedenost varstveno-delovnih centrov, zaradi česar je obiskovanje posebnih programov vzgoje in izobraževanja edina možnost za vključevanje OMDR v socialno okolje in njihov razvoj.

Varuh je ocenil, da je pobuda utemeljena. Po Varuhovem mnenju so pobudniki diskriminirani dvojno: prvič zato, ker OMDR, ki so vključene v posebni program vzgoje in izobraževanja, ne pripadajo pravice, do katerih so upravičeni uporabniki varstveno-

delovnih centrov, drugič pa zato, ker OMDR, ki v starosti od 18 do 26 let obiskujejo posebni program izobraževanja, nimajo zagotovljenih enakih pravic kot drugi šolajoči se vrstniki (npr. pravica študentov do nakupa subvencionirane vozovnice za prevoz med krajema bivanja in izobraževanja). Pomanjkljivost zakonodaje na tem področju po Varuhovem mnenju pomeni kršitev prve alineje drugega odstavka 6. člena Zakona o izenačevanju možnosti invalidov (ZIMI) ter drugega odstavka 11. člena ZIMI.

Z ugotovljenimi kršitvami je Varuh seznanil Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZ) in ga prosil, da se v skladu z določbo drugega odstavka 22. člena Zakona o uresničevanju načela enakega obravnavanja opredeli do domnevne diskriminacije. MDDSZ smo še prosili, da se opredeli do Varuhove ocene glede kršitev določb ZIMI in nas seznanijo, ali na tem področju pripravlja predloge sprememb zakonodaje.

MDDSZ se je v svojem odgovoru, ki ga je uskladilo tudi z Ministrstvom za izobraževanje, znanost in šport, strinjalo z Varuhovim mnenjem, da uveljavljanje pravice do brezplačnega prevoza OMDR, ki obiskujejo posebni program izobraževanja, ni ustrezno urejeno. Pojasnilo nam je, da to področje ni ustrezno urejeno za tiste OMDR, ki so stare od 18 do 21 let. V skladu z 8. členom Pravilnika o standardih in normativih socialnovarstvenih storitev namreč stroške prevoza do kraja izobraževanja in nazaj za OMDR, stare od 21 do 26 let, krije MDDSZ, za OMDR, stare od 18 do 21 let, pa bi naj stroške prevoza do kraja izobraževanja in nazaj »skladno s predpisi s področja vzgoje in izobraževanja« krila lokalna skupnost. Po besedah MDDSZ pa je težava v določbi desetega odstavka 56. člena Zakona o osnovi šoli, v skladu s katero učenci, starejši od 18 let, ki so vključeni v posebni program in uveljavljajo pravice, določene v Zakonu o družbenem varstvu duševno in telesno prizadetih oseb, ne morejo uveljaviti pravice do brezplačnega prevoza.

MDDSZ se pomanjkljivosti torej zaveda in napoveduje, da bo v sodelovanju še z drugimi pristojnimi ministrstvi proučilo možnosti za njeno odpravo in si prizadevalo najti ustrezne rešitve. Z odgovorom nismo v celoti zadovoljni, saj ne vsebuje nobenega roka za rešitev ugotovljene diskriminatornosti, zato z obravnavo zadeve nadaljujemo. 10.5-16/2013 in 10.5-1/2014

Primer:

#### Diskriminacija pri prevozu študentov invalidov


Že v poročilu za leto 2013 je Varuh poročal o ugotovljeni diskriminaciji pri ureditvi prevoza gibalno oviranih študentov med krajema bivanja in izobraževanja. Naj spomnimo, da Zakon o prevozih v cestnem prometu študentom omogoča nakup subvencionirane mesečne vozovnice v javnem prometu, ki pa ga gibalno ovirani študenti ne morejo uporabljati.

Pristojna ministrstva (Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti – MDDSZ, Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport – MIZŠ ter Ministrstvo za infrastrukturo in prostor – MZIP) so se z Varuhovo ugotovitvijo o obstoju diskriminacije strinjala in se zavezala, da bodo do konca leta 2013 v okviru posebne medresorske skupine pripravila predlog za spremembo diskriminatorne zakonodaje.

V začetku januarja 2014 smo na MDDSZ naslovili dopis, v katerem smo jih vprašali, ali je ministrstvo spoštovalo (svojo!) zavezo, da bo do konca leta pripravljen predlog za spremembo diskriminatorne zakonodaje. Nevesten odnos ministrstev do problematike, na katero je Varuh opozoril že v letnem poročilu za leto 2013, se je nadaljeval tudi v letu 2014. Odgovora MDDSZ namreč ponovno nismo prejeli v postavljenem roku. Ko pa smo ga prejeli, smo ugotovili, da predloga sistemske ureditve prevoza študentov s posebnimi potrebami niso pripravili. MDDSZ je v odgovoru zapisalo, da naj bi predlog sprememb sodil predvsem v pristojnost MIZŠ in MZIP in da so se z obema ministrstvom že večkrat sestali in ugotovili, da bo sistemsko rešitev treba poiskati v zakonodaji, ki bi uredila tudi drugo problematiko, ki se nanaša na študente s posebnimi potrebami.



**16. Varuh Vladi RS priporoča 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.**



Subvencioniranje prevozov študentov invalidov še vedno ni sistemsko rešeno.

Tak odgovor je za Varuha nesprejemljiv iz več razlogov. Prvič zato, ker položaj ene od najbolj ranljivih družbenih skupin ni urejen, saj še vedno ni odpravljena ugotovljena diskriminacija študentov invalidov pri prevozu od kraja bivanja do kraja izobraževanja. Drugič zato, ker je zadnji odgovor MDDSZ v nasprotju z napovedjo, ki jo je dala ministrica v dopisu Varuhu z dne 30. 7. 2013, da bo predlog zakona pripravljen do konca leta 2013. Tretjič pa zato, ker priprava ustreznih zakonskih sprememb traja nenavadno dolgo, saj je Varuh pristojna ministrstva na problematiko prevoza študentov invalidov opozoril že v začetku januarja 2013, torej pred več kot enim letom, vse od takrat pa ministrstva niso uspela pripraviti predlogov za odpravo kršitev.

Zaskrbljeni smo bili tudi zaradi odločitve pristojnih ministrstev, da se prevoz študentov invalidov uredi v zakonodaji, ki bi uredila tudi drugo problematiko, ki se nanaša na študente s posebnimi potrebami. Taka odločitev lahko odpravo ugotovljene kršitve odloži v zelo oddaljeno prihodnost, našo bojazen pa poleg izkušenj iz preteklosti potrjuje tudi okoliščina, da iz zadnjega odgovora MDDSZ ponovno ni bilo mogoče razbrati, do kdaj naj bi bila kršitev odpravljena, kar je pomenilo, da se reševanje zadeve vrača na točko z začetka leta 2013.

Varuh je z neprimernim odnosom ministrstev do teh vprašanj v februarju 2014 seznanil predsednico vlade in jo zaprosil, da se osebno zavzame v dobro študentov invalidov in pristojnim ministrstvom določi najkrajši možen rok, v katerem naj odpravijo ugotovljeno kršitev človekovih pravic.

Predsednica vlade je pristojna ministrstva pozvala, naj obravnavajo Varuhove ugotovitve in jo skupaj z Varuhom seznanijo s svojimi stališči in predvidenimi rešitvami. Na njeno posredovanje sta odgovorila le MIZŠ in MZIP. MIZŠ je odgovorilo, da so na medresorskem sestanku 16. 9. 2013 predlagali, naj MDDSZ spiše predlog spremembe 27. člena Zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev, v katerem bi se predvidela pravica do brezplačnega prilagojenega prevoza za študente, ki imajo status študenta s posebnimi potrebami, pridobljen zaradi težke ali težje gibalne oviranosti, izkazane z odločbo o usmeritvi ali mnenjem invalidske komisije ZPIZ. MIZŠ nadaljuje, da je bilo na sestanku izrecno zagotovljeno, da bo njihov predlog upoštevan, ugotavljajo pa, da se to ni zgodilo.

MZIP se je v svojem odgovoru glede predvidenih sprememb zakonodaje sklicevalo na odgovor MIZŠ, dodalo pa je nekaj dodatnih pojasnil o načrtovanih prevozi na zahtevo v javnem prometu, ki naj bi jih po letu 2015 uvedli na nekaterih linijah z manjšo gostoto prebivalcev. V okviru sistema prevozov na zahtevo naj bi zaživel tudi predlog pilotnega projekta, ki bo urejal področje prevozov invalidov na klic. Ta se bo zagotavljal z manjšimi vozili, prilagojenimi za prevoz oseb z invalidskimi vozički, sredstva pa naj bi zagotovilo MDDSZ.

Kot že rečeno, odgovora MDDSZ kljub posredovanju predsednice Vlade RS nismo prejeli. Nespoštovanje Varuhovega predloga, lastnih zavez in poziva predsednice vlade kaže na zelo nizek standard delovanja MDDSZ in njegovo šibko ozaveščenost glede varstva človekovih pravic – in to celo v primeru, ko se ugotovljene kršitve nanašajo na tako ranljivo skupino, kot so študenti invalidi.

Še vedno sicer velja, da si študenti invalidi do uveljavitve nujno potrebnih sistemskih rešitev prevoz lahko poskušajo urediti s pomočjo Društva študentov invalidov Slovenije. 10.0-51/2012

Primer:

**Diskriminacija otrok s posebnimi potrebami v pogojih razpisa za nakup stanovanj**  
Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je s prošnjo za posredovanje obrnila pobudnica, ki se je prijavila na razpis Stanovanjskega sklada RS (SSRS) za prodajo stanovanj v Ljubljani. Pobudnica se je na Varuha obrnila zaradi dopisa SSRS, ki ji v prijavi ni priznal prednosti otroka s posebnimi potrebami. Navedla je, da ima otroka

z dolgotrajno hudo boleznijo (težka oblika hemofilije), ki v skladu s Pravilnikom o kriterijih za uveljavljanje pravic za otroke, ki potrebujejo posebno nego in varstvo, sodi v kategorijo »dolgotrajno hudo bolni otroci«. Pobudnica je še navedla, da ima njen otrok na podlagi Zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami tudi odločbo o usmeritvi, v skladu s katero otrok sodi v kategorijo »dolgotrajno bolni otroci«. Pobudnica je menila, da ji je kršena pravica do prednosti pri nakupu stanovanja, ker SSRS njenemu otroku ne prizna statusa otroka s posebnimi potrebami.


Varuh je ocenil, da bi bila pobuda lahko utemeljena. Prednostne kategorije, ki se upoštevajo pri nakupu stanovanj, so bile določene v razpisu. Ena od dodatnih prednosti znotraj prednostnih kategorij so družine, ki imajo otroka s posebnimi potrebami. V opombi razpisa je bilo določeno, da je za uveljavljanje prednosti otroka s posebnimi potrebami treba priložiti ustrezno dokazilo in da »uveljavljanje prednosti otroka s posebnimi potrebami ne velja za tiste družine, ki imajo otroka z govorno-jezikovnimi motnjami, dolgotrajno bolne otroke, otroke s primanjkljaji na posameznih področjih učenja ...«.

Ocenili smo, da bi bila določba razpisa v delu, ki se nanaša na izločitev dolgotrajno bolnih otrok iz prednostne kategorije, lahko v nasprotju z načelom enakega obravnavanja. Pozitivno smo ocenili določila razpisa, ki določajo prednostne kategorije za osebe, ki so zaradi določenih primanjkljajev v slabšem izhodiščnem položaju (npr. gibalno ovirani, mladi, mlade družine), vendarle pa smo menili, da bi se moral SSRS pri določanju prednostnih kategorij izogniti neupravičeni diskriminaciji znotraj teh kategorij.

Kot vprašljivo smo ocenili odločitev SSRS, da v razpisu dodatno prednost znotraj prednostnih kategorij dodeli otrokom s posebnimi potrebami. Status otroka s posebnimi potrebami posameznik namreč dobi na podlagi Zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami (ZUOPP), ta predpis pa je namenjen vzgoji in izobraževanju otrok. Menili smo, da bi bilo morda bolj utemeljeno, če bi razpis med dodatne prednosti znotraj prednostnih kategorij vključil otroke, ki so v skladu s Pravilnikom o kriterijih za uveljavljanje pravic za otroke, ki potrebujejo posebno nego (Pravilnik) upravičeni do posebne nege in varstva. Tej kategoriji otrok je namreč zakonodajalec zaradi posebej težkih bolezni in stanj namenil posebne socialne pravice, zato bi bilo smiselno, da se jim prizna tudi prednost pri razpisu.

Varuh ni našel stvarno utemeljenega razloga, zaradi katerega bi SSRS iz skupine otrok s posebnimi potrebami lahko upravičeno izključil dolgotrajno bolne otroke, zato smo na SSRS naslovili mnenje, da bi razlikovanje, po katerem so iz skupine otrok s posebnimi potrebami izključeni »dolgotrajno bolni otroci«, lahko pomenilo diskriminacijo na podlagi invalidnosti pri dostopu do stanovanj. SSRS smo prosili, naj se na podlagi določbe o obrnjenem dokaznem bremenu opredeli do domnevne diskriminacije.

SSRS nam je odgovoril, da pri oblikovanju razpisnih pogojev vsakokrat sledijo cilju, da čim bolj prednostno upoštevajo ranljive skupine, pri čemer so pri uvrščanju prosilcev na podlagi transparentno objavljenega razpisa dolžni vsakokrat upoštevati vnaprej določene pogoje in načelo enakosti vseh prosilcev. SSRS je navedel: »V javnem razpisu je Sklad jasno opredelil, kaj predstavlja enaka stanja, kar pa ne predstavlja diskriminacije, temveč le jasno opredelitev pogojev znotraj posameznih skupin, kar je tudi skladno z intencijo Zakona o uresničevanju načela enakega obravnavanja (Uradni list RS, št. 93/07 – uradno prečiščeno besedilo), s katerim so določeni skupni temelji in izhodišča za zagotavljanje enakega obravnavanja vsakogar pri uveljavljanju njegovih ali njenih pravic in obveznosti ter pri uresničevanju človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Dejstvo namreč je, da je številne prijave prosilcev potrebno razvrstiti, pri čemer pa se določno opredelijo prednostne kategorije, kar od Sklada zahtevajo tudi splošni akti poslovanja. Naj ob tem izrecno izpostavimo, da je prednost otroka s posebnimi potrebami vsebovana tako v prednostni kategoriji a) mlade družine, kot tudi b) družine z osnovnošolskim otrokom, in c) družine, kar vsekakor kaže na našo obsežno skrb za predmetne osebe. Sklad je na ta način omogočil družinam z otroki s posebnimi potrebami dostop do dobrine – stanovanja pod jasnimi pogoji, z zakonitim cilji in ustreznimi in potrebnimi sredstvi za doseganje tega cilja.«



Razlikovanje, po katerem so iz skupine otrok s posebnimi potrebami izključeni »dolgotrajno bolni otroci«, lahko pomeni diskriminacijo na podlagi invalidnosti pri dostopu do stanovanj.

SSRS v odgovoru opozarja še na drugi odstavek petega poglavja razpisa, v katerem je navedeno: »Šteje se, da so prosilci z oddajo prijave podali nepreklicno pisno izjavo, da so seznanjeni z vsebino razpisa in vsebino vseh listin, ki so priloge tega razpisa, da se z njo strinjajo in da pogoje tega razpisa in njegovih prilog v celoti sprejemajo.« Nadaljujejo, da je ta vsebina izrecno navedena tudi na koncu obrazca »Prijava za nakup stanovanja v Ljubljani v sosedi Zeleni gaj na Brdu«. S podpisom izjave prijavitelj izjavlja, da je seznanjen s pogoji razpisa, da se z njimi strinja in jih v celoti sprejema.

SSRS zaključuje, da je ravnal transparentno, z najboljšimi nameni in po načelu enake obravnave enakih stanj. SSRS veseli, da mu je Varuh posredoval svoje stališče in poglede glede možnosti izboljšanja njihovega javnega razpisa. V prihodnje bodo pri javnih razpisih podrobneje proučili Varuhov predlog, da bi se znotraj prednostnih kategorij namesto otrok s posebnimi potrebami upoštevali otroci, ki potrebujejo posebno nego in varstvo.

Varuh je sklepno ocenil, da je bila pobuda utemeljena. Menimo, da SSRS v svojem odgovoru ni prepričljivo zavrnil očitkov o diskriminaciji na podlagi invalidnosti pri dostopu do stanovanj. Menimo namreč, da podpis izjave prosilca, da se strinja z razpisnimi pogoji, ne upravičuje neutemeljenega razlikovanja znotraj prednostnih kategorij. Prav tako takšnega razlikovanja po Varuhovem mnenju ne upravičuje potreba po določenosti in jasnosti besedila razpisa. Varuh SSRS zato priporoča, da v prihodnje pri javnih razpisih v prednostno kategorijo vključi tudi dolgotrajno bolne otroke oziroma namesto otrok s posebnimi potrebami kot prednostno kategorijo upošteva otroke, ki potrebujejo posebno nego in varstvo. 10.5-15/2014

Primer:

#### Velikost črk v uradnem dokumentu

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je prejel pobudo s strani slabovidne osebe s priznanim statusom invalida. Pobudnica je prosila za posredovanje Varuha pri Finančni upravi Republike Slovenije (FURS) v zvezi z izdajo odločbe o odmeri dohodnine v velikosti pisave, ki bi jo bila ob svoji slabovidnosti sama sposobna prebrati.

Pobudnica je zatrjevala, da je od davčnega organa večkrat poskušala pridobiti pisanje v obliki, ki bi bila primerna njenim omejenim sposobnostim vida, vendar naj pri tem, kljub svojim prizadevanjem, ne bi bila uspešna. Varuh je zato poslal poizvedbo na FURS in ob tem opozoril na pravice invalidov, ki jih daje Zakon o izenačevanju možnosti invalidov (ZIMI, Uradni list RS, št. 94/10 in 50/14). Ta v 7. členu zahteva, da se slabovidnemu 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 njemu razumljivi obliki, in sicer na način, ki ga izbere slabovidni sam, pri čemer zakon navaja zlasti možnost povečanega črnega tiska. V isti določbi zakon na podoben način ureja tudi možnost dostopa za osebe, ki trpijo za drugimi vrstami invalidnosti.

Po našem posredovanju smo prejeli odgovor FURS, iz katerega izhaja, da je vodstvo FURS predlagalo davčnim organom, da se v konkretnem primeru in v prihodnje invalidnim zavezancem zagotovi možnost vpogleda v izdana uradna pisanja na njim dostopen način. V zvezi s tem so nakazali možnost, da se upravičencu elektronska verzija dokumenta (PDF), izpiše na A3-format z ustrezno povečavo črk in pošlje z osebno vročitvijo. Prav tako so navedli možnost prenosa dokumenta na USB-ključek, ki omogoči ogledovanje dokumenta na lastni tehnični napravi v velikosti, ki ustreza zavezancu.

V svojem odgovoru je FURS tudi poudaril, da so na zahtevo slabovidnih (in drugih invalidnih) oseb, davčni organi nedvomno dolžni ravnati v skladu z določbami ZIMI in s tem strankam zagotoviti varstvo njihovih pravic in pravnih koristi.

Pobudo je Varuh štel za utemeljeno. Izvrševanje pravic, ki jih določa Zakon o izenačevanju možnosti invalidov v zvezi z dostopom do pisanj v postopkih pred

državnimi organi, zagotavlja izvrševanje ustavnih pravic enakosti pred zakonom, pravice do enakega varstva pravic in prepovedi diskriminacije v zvezi z invalidnostjo. Glede na to, da so uradna pisanja podlaga za vlaganje pravnih sredstev, pa je dostop do informacij, ki jih vsebujejo dokumenti, temeljnega pomena tudi za izvrševanje ustavne pravice do pravnega sredstva. V svojem odgovoru je FURS izkazal dobro zavedanje o pomenu človekovih pravic invalidov, zato je njihovo ravnanje lahko zgled in spodbuda oblastnim organom, da spoštujejo in uresničujejo določbe ZIMI tudi v svoji praksi odločanja in delovanja. 10.5-10/2014

Primer:

#### Oprostitev plačila letne dajatve za vozila za prevoz invalidov ne glede na tehnične značilnosti vozila

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je pobudnik obrnil zaradi spornih pogojev za uveljavitev oprostitve plačila letne dajatve za vozila za prevoz invalidov na podlagi 7. člena Zakona o letni dajatvi za uporabo vozil v cestnem prometu (Uradni list RS, št. 57/08).

Na spletnem portalu »predlagam.vladi.si« smo zasledili, da je bil dne 11. 11. 2009 že podan predlog za ukinitve pogojev, ki se nanašajo na tehnične značilnosti vozil (delovna prostornina motorja vozila), dne 21. 12. 2009 pa zabeležen tudi odziv (takrat imenovanega) Ministrstva za promet. Ministrstvo je omenjeni predlog preverilo s strokovnega stališča in se z njim strinjalo. Predlog za spremembo zakona naj bi pripravili v letu 2010.

Glede na to, da so sporne določbe še v veljavi, smo na Ministrstvo za infrastrukturo in prostor naslovili poizvedbo. V odgovoru, ki smo ga prejeli konec februarja 2014, so obljubili, da bodo v letošnjem letu pričeli vladni postopek za dopolnitev oziroma spremembo celotnega besedila zakona, v katerem bo predlagano tudi, da se sporna določba ukine.

Pobudo smo tako šteli za utemeljeno, uresničevanje zapisanega pa bo Varuh spremljal še naprej. 10.5 – 2 / 2014

Primer:

#### Dostopnost urada za delo za invalide

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je v vednost prejel pritožbo zaradi diskriminacije na podlagi invalidnosti na uradu za delo (Urad). Pritožnica (pobudnica) je navajala, da prostori Urada niso dostopni za invalide in da so uslužbenci Urada njen primer obravnavali nedostojno ter žaljivo. Pobudnica je razgovor na Uradu opravila na hodniku v pritličju stavbe. Hodnik je javen, odprt in prepišen.

Varuh je na Zavod za zaposlovanje (Zavod) naslovil predlog, da odgovori na pobudničine navedbe in nas obvesti o poteku obravnave njene pritožbe. Posebej smo opozorili na določbi 9. in 6. člena Zakona o izenačevanju možnosti invalidov (ZIMI), ki se nanašata na zahtevo za zagotovitev dostopnosti objektov v javni rabi za invalide in na prepoved diskriminacije v postopkih pred državnimi organi. V 6. členu ZIMI je med drugim posebej prepovedano oteževanje vodenja postopka invalidov kot strank s strani javnih uslužbencev, kar onemogoča ali zelo ovira uresničevanje pravic invalidov.

Zavod je v odgovoru na pritožbo podal obširna pojasnila o obravnavi pobudničinega primera in v zaključku izrazil tudi obžalovanje zaradi neizpoljenih pobudničnih pričakovanj. Glede nadaljnje obravnave pobudnice so se pri ostalih javnih institucijah v kraju zavezali poiskati bolj primeren prostor za razgovor.



FURS (Finančna uprava Republike Slovenije) je predlagala davčnim organom, da se v prihodnje invalidnim zavezancem zagotovi možnost vpogleda v izdana uradna pisanja na njim dostopen način.

Iz odgovora Zavoda smo razbrali, da se je Urad po svojih močeh trudil za zagotovitev nediskriminatorne obravnave pobudnice. Ugotovili pa smo tudi, da se Urad zaveda, da prostori, kjer je bil opravljen razgovor s pobudnico, niso primerni.

Sprejem invalidov na hodniku po Varuhovem mnenju predstavlja kršitev 6. in 9. člena ZIMI. Varuh je zato Zavodu predlagal, da v prihodnje v izogib morebitnim kršitvam prepovedi diskriminacije invalidov pri dostopu do prostorov Urada tudi za vse druge primere poiščejo ustrezen prostor za sprejem invalidov. Zavod je Varuhov predlog upošteval in se dogovoril za možnost uporabe prostorov upravne enote in zavoda za zdravstveno zavarovanje, kjer bodo odslej lahko redno zagotavljali sprejem in svetovalno obravnavo invalidov. 10.5-17/2014

### Določba ZUJF o obveznem upokojevanju je lahko diskriminatorna do invalidov

Opozorjeni smo bili na določbo 188. člena Zakona za uravnoteženje javnih financ (ZUJF), ki določa prenehanje pogodbe o zaposlitvi javnim uslužbencem, ki so izpolnili pogoje za starostno pokojnino, določene s predpisi o pokojninskem in invalidskem zavarovanju. Na spornost navidezno nevtralnega določila nas je opozoril pobudnik, ki ima del zavarovalne dobe priznan s povečanjem, zaradi tega povečanja pa je formalno izpolnil pogoj zavarovalne dobe, ki sili njegovega delodajalca k odpovedi pogodbe o zaposlitvi. Pobudnik je prepričan, da bi moral imeti možnost, da se odpove zavarovalni dobi s povečanjem, saj je to njegova pravica, ki izhaja iz posebnega varstva invalidov, zato ga ne sme država s svojimi ukrepi prisiliti v upokožitev proti njegovi volji z utemeljitvijo, da je to posledica posebnega varstva, ki ga država na podlagi 52. člena Ustave RS zagotavlja invalidom. V konkretnem primeru se ukrepi posebnega varstva izkažejo kot posebna (negativna) posledica za invalida, ki želi delati in biti zaposlen v skladu s splošnimi predpisi.

Varuh meni, da posebnih pravic, ki jih zagotavljajo predpisi posebej ranljivim skupinam, posameznikom ni mogoče vsiljevati. Ti bi morali imeti možnost, da jih ne uveljavljajo oziroma se jim odpovejo, pri čemer razlogi za takšno odpoved sploh niso pomembni. Varuh zato predlaga, da se navedeno stališče upošteva pri sprejemanju in spremembah zakonodaje in pri prenehanju pogodbe o zaposlitvi na podlagi 188. člena ZUJF, kakor tudi pri vseh drugih odločitvah pristojnih organov.

Dodajamo še dva zanimivejša primera s področja diskriminacije – ostalo.

Primer:

#### Ugodnosti pri zaposlovanju mater kot poseben ukrep

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil oče samohranilec, ki (sam) skrbi za otroka, mlajšega od dveh let. Menil je, da je pri iskanju prve zaposlitve za nedoločen čas v bistveno podobnem položaju kot matere z otroki do tretjega leta starosti. Pobudnik je menil, da je zato določba 157. člena Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-2) – na podlagi katere lahko delodajalci uveljavljajo delno vračilo plačanih prispevkov delodajalca le za matere, ne pa tudi očete, ki sami skrbijo za otroke – diskriminatorna.

Varuh je pobudo vzel v obravnavo, v okviru katere je na Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZ) naslovil poizvedbo. V njej nas je zanimalo, kako ministrstvo utemeljuje razlikovanje med materami, ki skrbijo za otroka do tretjega leta starosti in jim je namenjen ukrep iz 157. člena ZPIZ-2, in skupino moških, ki sami skrbijo za otroka do tretjega leta starosti. Menili smo, da je določba 157. člena ZPIZ-2 mogoče razmeti kot poseben ukrep v smislu 6. člena Zakona o uresničevanju enakega obravnavanja (ZUNEO). MDDSZ smo zato prosili, da pojasni, na čem je temeljila odločitev za sprejem spodbujevalnega ukrepa in kakšni so predvideni časovni okviri trajanja tega ukrepa.

MDDSZ je v odgovoru pojasnilo, da so upravičenci do olajšave iz 157. člena ZPIZ-2 zgolj delodajalci, ki zaposlujejo matere, saj je omenjena olajšava namenjena spodbujanju zaposlitev mater za nedoločen čas, saj te predstavljajo eno najranljivejših skupin na trgu dela. Določba 157. člena ZPIZ-2 predstavlja poseben ukrep, ki ima za cilj zagotoviti dejansko enakost žensk – mater na trgu dela oziroma pri zaposlovanju, saj so te v manj ugodnem položaju kot moški – očetje ravno zaradi tega, ker so ženske – matere. Manj ugoden položaj žensk – mater MDDSZ izkazuje s statističnimi podatki: a) v starostni skupini od 25 do 34 let (to so tudi leta, ko si večina ljudi ustvarja družino in postanejo starši) je med zaposlenimi v delovnem razmerju za določen čas več žensk kot moških; b) v starostni skupini od 25 do 49 let je stopnja zaposlenosti žensk, ki imajo otroka do starosti šest let, za več kot 10 odstotnih točk nižja od stopnje zaposlenosti moških, ki imajo otroka do starosti šest let; c) stopnja anketne brezposelnosti žensk je v starostni skupini od 25 do 49 let višja od brezposelnosti moških; d) stopnja registrirane brezposelnosti žensk je v starostnih skupinah od 25 do 39 let skoraj enkrat višja kot pri moških. Eden ključnih razlogov za slabši položaj žensk – mater na trgu dela je po mnenju ministrstva v tem, da jih delodajalci dojemajo kot bolj rizično delovno silo, saj so zaradi obstoječih družbenih norm in vlog ženske še vedno tiste, ki se jim pripisuje skrb za otroke v večji meri kot moškimi. Podatki o koriščenju dopusta za nego in varstvo otroka, koriščenju bolniške odsotnosti zaradi otroka, porabi časa za gospodinjstva opravila in skrbi za otroka pa kažejo, da ženske tudi dejansko prevzemajo večji delež skrbi za otroke in gospodinjstvo. MDDSZ je dodalo, da se potrebnost posebnega ukrepa preverja na podlagi obstoječih statističnih podatkov in ugotavlja, da bo ukrep potreben, dokler bo obstajala razlika med ženskami – materami in moškimi – očeti na trgu dela oziroma pri zaposlovanju. MDDSZ zato meni, da določba 157. člena ZPIZ-2 ni diskriminatorna, temveč je v skladu z zakonodajo poseben ukrep.

Na podlagi prejetega odgovora je Varuh ugotovil, da gre v obravnavanem primeru za poseben ukrep, ki je namenjen osebam z dvema osebnima okoliščinama, to sta starševstvo in spol. Pri spletu teh osebnih okoliščin ne gre za njun preprost seštevek, temveč matere – ženske z majhnimi otroki postavlja v poseben (še manj ugoden) položaj.

Zakonodajalec je pri sprejemanju določbe 157. člena ZPIZ-2 presodil, da so matere, ki skrbijo za otroka, zaradi svojega spola pri dostopanju do zaposlitve v slabšem položaju, kot očetje, ki (sami) skrbijo za otroka, zato jim je namenil ukrep za vzpostavitev dejanske enakosti pri dostopanju do zaposlitev. Iz odgovora MDDSZ je razvidno, da ta presoja zakonodajalca ni bila arbitrarna, temveč temelji na konkretnih statističnih podatkih. Glede na navedeno in upošteva odločbo Ustavnega sodišča RS št. U-I-298/96 – v kateri je Ustavno sodišče RS zapisalo, da je razlikovanje po spolu dopustno, kadar izravnava neugodnosti, ki izvirajo iz tradicionalno in zgodovinsko pogojenih različnih družbenih vlog – določba 157. člena ZPIZ-2 po Varuhovem mnenju ni v neskladju z Ustavo RS. Ob tem velja poudariti, da so v skladu z določbo 6. člena ZUNEO posebni ukrepi lahko le začasni. To pomeni, da je zakonodajalec dolžan občasno preveriti, ali so zaradi družbenih sprememb razlogi za njihov obstoj še vedno utemeljeni.

V obravnavanem primeru Varuh torej ni ugotovil, da bi bili očetje samohranilci v bistveno podobnem položaju kot matere, saj iz statističnih podatkov ni zaznati, da bi se očetje samohranilci s težavami pri zaposlovanju za nedoločen čas soočali v enaki meri. Tudi pobudnik, ki se je v tej zadevi obrnil na Varuha, ni navajal, da je kandidiral na razpisu za prosto delovno mesto in bil zaradi svoje osebne okoliščine v neenakem položaju z drugimi kandidati. Ob tem velja opozoriti, da v skladu z določbo drugega odstavka 28. člena Zakona o delovnih razmerjih delodajalec pri sklepanju pogodbe o zaposlitvi od kandidata ne sme zahtevati podatkov o družinskem oziroma zakonskem stanu, nosečnosti in načrtovanju družine. Omenjena določba zagotavlja, da družinske okoliščine (kot npr. samohranilstvo) na izbor kandidata ne vplivajo negativno. 10.2-1/2014

Ni diskriminatorna ureditev, po kateri lahko delodajalci uveljavljajo delno vračilo plačanih prispevkov delodajalca le za matere, ne pa tudi očete.



Primer:

#### Težave pri pridobitvi naziva zdravstveni svetnik

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnila pobudnica zaradi nepravilnosti v postopku pridobivanja naziva zdravstvena svetnica, ki je stopnja strokovnega napredovanja. Pobudnica je s kopijami dopisov dokazala, da je 22. 8. 2011 v skladu z določbami Pravilnika o pogojih in postopku za pridobitev naziva svetnik ali višji svetnik (Pravilnik) vložila vlogo za pridobitev naziva zdravstvena svetnica na Ministrstvo za zdravje RS, Direktorat za zdravstveno varstvo (ministrstvo). Ministrstvo ji je odgovorilo 28. 10. 2011 in jo seznanilo z mnenjem Komisije za strokovna napredovanja (KSN), v katerem je zapisano, da pobudnica ne izpolnjuje predvidenih pogojev za podelitev naziva *višji* zdravstveni svetnik, da pa se ji lahko ponovno predlaga kandidatura za podelitev naziva zdravstveni svetnik. Pobudnica je menila, da je iz tega mnenja KSN razvidno, da njena vloga z dne 22. 8. 2011 sploh ni bila prebrana, saj v njej ni zaprosila za naziv *višja* zdravstvena svetnica, temveč za naziv zdravstvena svetnica. Ne glede na to je pobudnica na ministrstvo 7. 11. 2011 ponovno vložila prošnjo za podelitev naziva zdravstvena svetnica, vendar odgovora nanjo do decembra 2013 ni prejela, kljub temu da se je zaradi neodgovarjanja 19. 11. 2012 ponovno obrnila na ministrstvo, 13. 3. 2013 pa je, zaradi neodziva ministrstva, pisala tudi neposredno ministru Tomažu Gantarju.

Varuh je ocenil, da je pobuda utemeljena, zato smo 27. 11. 2013 na ministrstvo naslovili poizvedbo o razlogih za neodgovarjanje na pobudnično vlogo. Odgovor ministrstva smo pričakovali do 16. 12. 2013, vendar smo se, tako kot pobudnica, tudi sami soočili z neodgovarjanjem na Varuhove dopise. Odgovor ministrstva, ki ga je podpisala državna sekretarka Nina Pirnat, smo prejeli z zamudo treh mesecev, in sicer šele 7. 3. 2014, po dveh pisnih in štirih telefonskih urgencah.

V odgovoru nam je ministrstvo pojasnilo, da je razlog, zaradi katerega pobudnica vse od 7. 11. 2011 ni prejela odgovora na svojo vlogo za pridobitev naziva zdravstveni svetnik, v tem, da je v preteklih letih zastalo delovanje KSN, ki v postopku pridobitve naziva poda mnenje o izpolnjevanju pogojev za pridobitev naziva. Razlog za zastoj je bil odstop predsednika KSN. Zdravstveni svet je bil zato pozvan, da poda predlog novih članov KSN, ki jih imenuje Ministrstvo za zdravje (ministrstvo). Ministrstvo nam je še sporočilo, da je imenovanje novih članov KSN v teku in da bo novoimenovana KSN vse še odprte vloge obravnavala v najkrajšem času.

Na podlagi prejetega odgovora je Varuh ugotovil, da gre v obravnavanem primeru za kršitev pobudnične pravice, da ministrstvo o njeni vlogi odloči v razumnem roku. Varuh je ugotovil, da se v postopku za pridobitev naziva svetnik uporabljajo določbe Zakona o splošnem upravnem postopku (ZUP), v skladu s katerim mora pristojni organ izdati odločbo in jo vročiti stranki najpozneje v dveh mesecih od prejema popolne vloge. Ker pobudnica odziva ministrstva na svojo vlogo ni prejela vse od 9. 11. 2011, kar skupaj pomeni več kot dve leti in štiri mesece, gre v njenem primeru po Varuhovem mnenju za očitno kršitev 222. člena ZUP.

Za kršitev pobudničnih pravic je po Varuhovem mnenju odgovorno ministrstvo, ki se svoje odgovornosti ne more razbremeniti z ugovorom, da je delovanje KSN zastalo. Komisijo na predlog Zdravstvenega sveta namreč imenuje minister, po Varuhovem mnenju pa je nesprejemljivo, da te svoje dolžnosti minister ni izpolnil v dveh letih in štirih mesecih.

Poleg tega smo ministrstvo opozorili tudi na določbo petega odstavka 209. člena ZUP, v skladu s katero v primerih, ko organ ne izda mnenja, potrebnega za odločbo, pristojni organ izda odločbo tudi brez mnenja tega organa. Menili smo, da bi na podlagi te določbe ministrstvo moglo in moralo odločiti o pobudnični vlogi tudi brez mnenja KSN.

V obravnavani zadevi smo ugotovili še dve kršitvi, in sicer kršitev 17. člena Pravilnika, v skladu s katerim bi moralo ministrstvo pobudnici na vlogo z dne 22. 8. 2011, ki je bila zavržena, odgovoriti z odločbo in ne le z dopisom. Ugotovili pa smo tudi kršitev

načel dobrega upravljanja in določbe 18. člena Uredbe o upravnem poslovanju, ker pobudnica ni prejela odgovorov na dva dopisa ministrstvu oziroma ministru.

Glede na ugotovljene kršitve je Varuh ministrstvu predlagal, da nemudoma odloči o pobudnični vlogi in se pobudnici opraviči zaradi neodgovarjanja na njene dopise ter ji pojasni razloge, zaradi katerih ni prejela odgovorov.

Ministrstvo Varuhovega predloga ni upoštevalo v celoti. Pobudnici so se za nastalo situacijo opravičili, vendar pa so vztrajali pri stališču, da do imenovanja nove KSN ne bodo odločili o njeni vlogi. Obljubili pa so, da bodo Varuha in pobudnico seznanili takoj, ko bo začela delovati nova KSN ter pobudnično vlogo obravnavali prioritarno. 10.3-3/2013

## 2.2.4 Pregled aktivnosti

### Predstavnice dolenjskih Romov pri varuhinji

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je skupaj z namestnikom Jernejem Rovškom in svetovalcem pri Varuhu Gašperjem Adamičem 9. 1. 2014 sprejela predsednico Zveze Romov za Dolenjsko (ZRD) Dušico Balažek, podpredsednico Liljano Tudija in predsednico romskega društva Romano veseli Mileno Tudija. Sogovornice so opozorile na še vedno težke bivanjske razmere v romskih naseljih na jugovzhodu Slovenije, težave pri financiranju Zveze Romov za Dolenjsko, probleme predšolske vzgoje in osnovnošolskega izobraževanja romskih otrok ter domnevno diskriminacijo Romov pri dodeljevanju paketov Rdečega križa v Novem mestu. /Objavljeno na Varuhovi spletni strani (www.varuh-rs.si – Novice/Delovanje in dogajanje) dne 9. 1. 2014/

### Varuhinja pri predsedniku republike o vprašanih romske skupnosti

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je predsedniku republike Borutu Pahorju posredovala željo prebivalcev iz okolice romskih naselij, da bi mu predstavili kršitve človekovih pravic, s katerimi se soočajo pri sobivanju s pripadniki romske skupnosti. 24. 1. 2014 se je predsednik srečal s prebivalci iz okolice romskih naselij in se seznanil z njihovim položajem. / Objavljeno na Varuhovi spletni strani (www.varuh-rs.si – Novice/Delovanje in dogajanje) dne 24. 1. 2014/

### O varovanju ustavnih pravic

Namestnik varuhinje Jernej Rovšek in svetovalca pri Varuhu Gašper Adamič sta delovanje Varuha, s posebnim poudarkom na varovanju ustavnih pravic in prizadevanjih za odpravo diskriminacije, 5. 3. 2014 v prostorih Varuha predstavila slušateljem Kariernega centra Univerze v Ljubljani.

### Namestnik varuhinje nagovoril udeležence konference o človekovih pravicah in športu

Namestnik varuhinje Jernej Rovšek je 7. 3. 2014 nagovoril udeležence 4. mednarodne konference Building Bridges o človekovih pravicah in športu, ki sta jo pripravila Športno društvo Out in Slovenija in Društvo DIH. Med drugim je povedal: »Vsem se zdi samoumevno, da ima vsakdo pravico, brez vsakršne oblike diskriminacije, ukvarjati se s športom. Vendar mednarodne raziskave razkrivajo dejstva, da se lezbijke, geji, biseksualci in transseksualne osebe (LGBT) srečujejo s številnimi predsodki in negativnimi reakcijami tako drugih udeležencev v športu kakor v družbi nasploh«. /Objavljeno na Varuhovi spletni strani (www.varuh-rs.si – Novice/Delovanje in dogajanje) dne 7. 3. 2014/

### Sodelovanje za reševanje romskega vprašanja

Svetovalca Varuha Gašper Adamič se je 7. 3. 2014 udeležil konference z naslovom Učinkovito izvajanje ukrepov za vključevanje Romov – skupna skrb države, občin in romskih skupnosti. Konferenco so v dvorani državnega sveta pripravili Združenje Forum romskih svetnikov Slovenije, Državni svet RS in Romano Kher – Romska hiša. Udeleženci konference so ugotavljali, da zgolj pravni okvir, zakonodaja in strategije za izboljšanje položaja romske skupnosti niso dovolj. Nujna sta sodelovanje in aktiven pristop vseh – od različnih resorjev države, stroke, romske skupnosti in večinskega prebivalstva.

### O (ne)diskriminaciji romskih otrok

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je 31. 3. 2014 nagovorila udeležence okrogle mize O (ne)diskriminaciji romskih otrok v osnovni šoli. Okroglo mizo je organizirala Zveza Romov za Dolenjsko v prostorih Razvojno-izobraževalnega centra RIC v Novem mestu.

Nesprejemljivo je, da je Ministrstvo za zdravje potrebovalo dve leti in štiri mesece za pripravo odgovora, ki bi ga moralo pripraviti v dveh mesecih.





## Reševanje romskega vprašanja tesno povezano s človekovimi pravicami

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je 8. 4. 2014 v Novem mestu nagovorila udeležence slavnostne prireditve ob svetovnem dnevu Romov. Med drugim je dejala: »Prizadevanja Varuha za izboljšanje položaja Romov so usmerjena tudi na državno raven. Od države Varuh pričakuje zlasti odločnejše ukrepanje v primerih, ko občine ne izpolnijo svojih obveznosti in zanemarijo pravno in komunalno urejanje romskih naselij. Tu je Varuh še vedno kritičen. Doslej namreč še ni zasledil primera dobre prakse, ko bi država s svojim aktivnim posredovanjem prizadetim prebivalcem romskih naselij zagotovila uresničevanje njihovih temeljnih človekovih pravic.« /Objavljeno na Varuhovi spletni strani (www.varuh-rs.si – Novice/ Delovanje in dogajanje) dne 9. 4. 2014/

## Varuhinja romski družini predala ključ bivalnega kontejnerja

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je 5. 6. 2014 v Novem mestu, ob robu rednega mesečnega srečanja z nevladnimi organizacijami s področja okolja, predala ključ bivalnega kontejnerja, ki ga je Občina Novo mesto podarila starejši hudo bolni Rominji in njeni družini, s katero je doslej živela v človeka nevredni baraki. Varuhinja je med drugim opozorila: »Šele, ko se človeku zagotovi spoštovanje njegovega dostojanstva in uresničitev njegovih osnovnih pravic, je mogoče od njega pričakovati tudi spoštovanje pravic drugih in mirno sobivanje.« Pohvalila je Občino Novo mesto, ki si po njenih besedah pred problemi ne zatiska oči, temveč se jih loteva aktivno.

## Namestnica varuhinje v imenu varuhinje podprla dogodek Stigmarella

Namestnica varuhinje mag. Kornelija Marzel je, v odsotnosti varuhinje Vlaste Nussdorfer, 17. 9. 2014 v Galeriji SVC v Ljubljani v okviru 24. bienala oblikovanja nagovorila udeležence razstave projekta Stigmarella (katerega častna pokroviteljica je bila varuhinja Vlasta Nussdorfer). Projekt si prizadeva za destigmatizacijo ranljivih skupin, njegovi snovalci pa so z njim želeli opozoriti na krivice, ki jih družba dela izključenim in stigmatiziranim, in javnost spodbuditi k pogovoru o zamolčanih zgodbah.

## Nacionalna konferenca o zdravju Romov

24. 9. 2014 je varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer v Grajski dvorani v Murski Soboti v okviru 4. nacionalne konference o zdravju Romov predavala o človekovih pravicah in zdravju. Konference se je udeležilo več kot 100 udeležencev, večinoma Romov – tako iz Pomurja kot tudi iz Dolenjske in Bele krajine. Po podatkih, ki so bili predstavljeni, je življenjska doba Romov krajša kot pri ostali populaciji, soočajo se s pretiranim kajenjem, alkoholom, pomanjkanjem higiene, nepismenostjo. Romi so izrazili željo, da sodelujejo pri pripravi naslednjega nacionalnega programa.

# 2.3

## OMEJITVE OSEBNE SVOBODE

Področje dela	Obravnavane zadeve			Rešene in utemeljene		
	2013	2014	Indeks 14/13	Št. rešenih	Št. utemeljenih	Odstotek utemeljenih med rešenimi
<b>3. Omejitve osebne svobode</b>	<b>171</b>	<b>173</b>	<b>101,2</b>	<b>130</b>	<b>21</b>	<b>16,2</b>
3.1 Priporniki	26	19	73,1	13	2	15,4
3.2 Zaporniki	93	95	102,2	75	9	12,0
3.3 Psihiatrični bolniki	33	29	87,9	21	4	19,0
3.4 Osebe v socialnovarstvenih zavodih	6	12	200,0	9	5	55,6
3.5 Mladinski domovi	1	1	100,0	1	1	100,0
3.6 Illegalni tujci in prosilci za azil	1	0	0,0	0	0	-
3.7 Osebe v policijskem pridržanju	1	0	0,0	0	0	-
3.8 Forenzična psihiatrija	7	13	185,7	9	1	11,1
3.9 Ostalo	3	4	133,3	2	0	0,0

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) zapora; posamezniki v forenzični enoti, 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.

### Splošne ugotovitve

V letu 2014 smo obravnavali 19 pobud pripornikov (leto prej 26) in 95 pobud obsojencev (v letu 2013 pa 93). Še naprej smo obiskovali zavode za prestajanje kazni zapora (ZPKZ), o čemer poročamo v poglavju o izvajanju nalog in pooblastil državnega preventivnega mehanizma (DPM).

Kot vsa leta doslej smo z delovanjem na tem področju ugotavljali, ali država dosledno spoštuje pravila in standarde, s katerimi se je zavezala tako z Ustavo kot mednarodnimi konvencijami, da bo ob odvzemu prostosti spoštovala človekove pravice, zlasti pa človekovo osebnost in njegovo dostojanstvo. Pobude pripornikov in obsojencev smo preverjali (v nekaterih primerih tudi z obiski) pri pristojnih organih (npr. sodiščih), zlasti pri Upravi RS za izvrševanje kazenskih sankcij (UIKS) oziroma v ZPKZ ali na Ministrstvu za pravosodje (MP). Posamezne teme s tega področja smo obravnavali tudi na srečanju z ministrom za pravosodje in drugimi predstavniki MP ter tudi v stikih z UIKS.



Obravnavali smo 19 pobud pripornikov in 95 pobud obsojencev ter obiskovali zavode za prestajanje kazni zapora.



Glavna težava sistema izvrševanja kazenskih sankcij še naprej ostaja prezasedenost (večine) ZPKZ. To poudarjajo še (v glavnem) slabe razmere za bivanje in iztrošena, dotrajana in pomanjkljiva oprema bivalnih in drugih prostorov ter manjšanje števila zaposlenih.



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



**17. Varuh znova spodbuja prizadevanja UIKS in MP za odpravo prenatrpanosti v nekaterih ZPKZ, hkrati pa tudi večjo uporabo že uzakonjenih možnosti na tem področju za nadomestitve kazni zapora.**

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 Varuhovo nadaljnje ukrepanje, smo pobudnike po potrebi tudi pozvali, da sporočijo, ali so prejeta pojasnila ustrezna ali pa morda netočna in pomanjkljiva. Kadar odziva pobudnika 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.

V začetku leta 2014 je javnost razburkalo razmišljanje MP o možnosti plačevanja storitev v zaporih s strani obsojencev. V zvezi s tem smo poudarili, da je treba morebiten takšen ukrep temeljito premisliti in se nasloniti na bogate izkušnje iz tujine ter pri tem upoštevati vse tehtne pomisleke stroke. Sicer pa ugotavljamo, da prezasedenost (večine) ZPKZ še naprej ostaja glavna težava sistema izvrševanja kazenskih sankcij v naši državi. Glavni vzrok za to je nedvomno nenehno večanje števila zaprtih oseb. Zaradi varčevalnih ukrepov pa se na drugi strani število zaposlenih (pravosodnih policistov in tudi ostalih strokovnih delavcev) manjša. Kljub nekaterim nadomestnim zaposlitvam se vsi odhajajoči zaposleni namreč ne nadomeščajo. To se kaže zlasti na področju strokovnega dela z obsojenci in njihove oskrbe, posledice pa ima lahko tudi za samo varnost. Te težave poudarjajo tudi (v glavnem) slabe razmere za bivanje, saj je večina zaporov v starih zgradbah, ki ne ustrezajo več sodobnim zahtevam izvrševanja pripora in kazni zapora. Dodatne težave predstavlja tudi iztrošena, dotrajana in pomanjkljiva oprema bivalnih in drugih prostorov, saj se premalo vlaga v njeno izboljšanje. Kljub temu da je Evropsko sodišče za človekove pravice (ESČP) s svojimi sodbami ponovno opozorilo na neustrezne bivalne razmere v ZPKZ Ljubljana, je videti, da se dolgoročno rešitev teh težav v primeru tega zavoda (ki je lahko le nova gradnja), če ne bo prišlo do bistvenega zmanjšanja števila zaprtih oseb, oddaljuje. Naša država je bila s temi sodbami tudi pozvana, da oblikuje učinkovito pravno sredstvo, ki bi zagotavljalo takojšnji učinek na dejanske okoliščine odvzema prostosti posameznega pritožnika, vendar (kljub tudi našim opozorilom) na tem področju ni napredka. Zato znova spodbujamo prizadevanja za odpravo prenatrpanosti v nekaterih ZPKZ (kot je to npr. premeščanje v druge, manj obremenjene zavode, kolikor je to sploh možno), vključno z boljšo uporabo že uzakonjenih možnosti na tem področju (in iskanju novih alternativ odvzemu prostosti), tako kot smo to že večkrat poudarili. Več bo očitno treba narediti tudi za to, da bi imelo kar največ zaprtih oseb možnost zaposlitve časa odvzema prostosti s koristnimi dejavnostmi, predvsem z delom (o tem več v nadaljevanju), izobraževanjem in drugim usposabljanjem – vsem, kar bi jim olajšalo ponovno vključitev v družbo po prestani kazni, tj. ne nazadnje eden od glavnih namenov kazni zapora. Nekaj boljših možnosti za to se kaže tudi v trenutni ukinitvi uklonilnega zapora, saj je pričakovati, da bodo zavodi zaradi tega vendarle manj obremenjeni.

### 2.3.1 Priporniki

Pobude pripornikov so se še naprej nanašale predvsem na odreditev in izvajanje pripora. Pripornike s tovrstnimi pobudami smo opozarjali, da je nestrinjanje s posameznimi sodnimi odločitvami (tudi z odreditvijo pripora) mogoče uveljavljati (le) v sodnem postopku s pomočjo rednih in izrednih pravnih sredstev, saj lahko v teh primerih Varuh praviloma posreduje le, če gre za očitno zlorabo oblasti ali neupravičeno zavlačevanje postopka (o tem in obravnavanih primerih več tudi v poglavju Sodni postopki). Poleg tega so se pobudniki Varuhu pritoževali tudi zaradi slabih bivanjskih razmer v priporu, težav s sopriporniki, ravnanja osebja pripora ter zaradi omejevanja stikov s sorodniki in neprimerne zdravstvene oskrbe. V posameznih primerih smo jih tudi spodbujali, da sami izkoristijo notranjo pritožbeno pot, ki jo daje 70. člen Pravilnika o izvrševanju pripora. Po tej določbi se lahko pripornik, če po njegovem mnenju delavci zavoda z njim ravnajo neustrezno, pritoži predsedniku pristojnega okrožnega sodišča oziroma generalnemu direktorju UIKS.

Slednji je zavezan priporniku v 30 dneh poslati pisni odgovor na njegovo pritožbo. Pobudnikom smo v primeru pritožb o neustrezni zdravstveni oskrbi pojasnjevali tudi pritožbene postopke po ZPacP.

#### Disciplinsko kaznovanje pripornika

Varuh je obravnaval tudi pobudo pripornika iz ZPKZ Maribor glede uporabe prisilnih sredstev zoper njega dne 24. 2. 2014 s strani pravosodnih policistov ZPKZ Maribor. V zvezi s tem je bil zoper njega podan predlog direktorja ZPKZ Maribor za disciplinsko kaznovanje. Okrožno sodišče na Ptuju je predlogu sledilo. S sklepom opr. št. I Kpr 58768/2013 z dne 3. 3. 2014 je preiskovalni sodnik priporniku za disciplinski prestopok po prvi alineji drugega odstavka 213.c člena ZKP za čas dveh mesecev, po tretjem odstavku 213.c člena ZKP, izrekel disciplinsko kazen – prepoved sprejemanja obiskov bližnjih sorodnikov in drugih oseb.

Ugotovili smo, da je to odločitev preiskovalni sodnik sprejel le na podlagi predloga direktorja ZPKZ Maribor za disciplinsko kaznovanje in uradnih zaznamkov vpletenih pravosodnih policistov. Po pritožbi pripornikovega zagovornika, ki je med drugim izpostavil, da pri odločitvi preiskovalnega sodnika niso bili upoštevani tudi drugi dokazi, zlasti ne izjava samega pripornika, je senat Okrožnega sodišča na Ptuju s sklepom opr. št. II Ks 58768/2013 izpodbijani sklep spremenil (le) tako, da je priporniku za disciplinski prestopok po prvi alineji drugega odstavka 213.c člena ZKP, po tretjem odstavku istega zakonskega določila, izrekel disciplinsko kazen prepovedi sprejemanja obiskov bližnjih sorodnikov in drugih oseb za čas enega meseca. Kot to izhaja iz obrazložitve sklepa, pa je senat odsotnost zaslišanja obdolženca opravičil z ugotovitvijo, da je bila obdolžencu dana možnost, da se izjavi o trditvah predlagatelja, in sicer na način, da je svoje videnje dogajanja »zanj to realiziral njegov zagovornik v svojem pisnem obvestilu o dogajanju 24. 2. 2014 ter lastnih zaznavah«. Po prepričanju senata naj bi izpodbijani sklep namreč nedvomno prestal test sorazmernosti. Senat sicer tudi ugotavlja, da zasledovani namen disciplinskega kaznovanja ne sme pretehtati nad dolžnostjo zagotovitve pravic obdolženca v tem postopku odločanja, vendar pa teh ni nujno zagotoviti do take visoke stopnje kakor npr. obdolženčevih pravic v kazenskem postopku zoper njega. Odločilno naj bi bilo le, da se ima pripornik možnost na kateri koli način izjaviti o predlaganih trditvah.

S takšnimi ugotovitvami senata se je (bilo) težko strinjati, zlasti ko je očitno, da pripornik sam ni imel možnosti da bi se neposredno izjavil glede podanega predloga za disciplinsko kaznovanje niti ga sam ni videl, prav tako gre sklepati, da tudi ne njegov zagovornik.


Načelo poštenosti kakršnega koli sodnega postopka, zlasti pa postopka, ki se lahko konča s sankcijo pri omejevanju posameznih pravic, po našem prepričanju vselej terja kritično in vsestransko presojo vseh vidikov posamezne zadeve in ne le upoštevanje zgolj enostranskih zatrjevanj. Kritične presoje pa ni, če prizadeta oseba sama sploh nima možnosti, da poda svoje videnje obravnavanega dogodka oziroma da se izreče glede očitane kršitve. Tudi sicer dopis zagovornika predsedniku Okrožnega sodišča v Mariboru z dne 28. 2. 2014 ne gre obravnavati kot izjavo prizadete osebe o predlaganih trditvah, saj gre zgolj za poziv zagovornika, da predsednik sodišča v smislu svojih pristojnosti, glede na določbe 212. člena ZIKS-1, po preučitvi primera pripornika, po potrebi ustrezno ukrepa v smislu zagotovitve primerne ravnanja z njim.

V zvezi s tem ne gre spregledati tudi, da je že v poročilu ob obisku v letu 2006 Evropski odbor za preprečevanje mučenja, nečloveškega ali ponižujočega postopanja ali kaznovanja (CPT) priporočil, naj bodo pripornikom med disciplinskim postopkom zagotovljeni enaki varovalni ukrepi kakor obsojenim zapornikom, vključno s pravico, da jih osebno zasliši organ odločanja. Na to je CPT ponovno opozoril ob svojem obisku v Sloveniji v letu 2012. V poročilu o tem obisku ugotavlja, da so mu v odgovoru slovenski organi že ob obisku v letu 2006 navedli, da bodo sprožili ustrezne zakonodajne spremembe za dopolnitev ZKP. Vendar se zdi, da ni bila sprejeta nobena taka sprememba in da podatki, ki jih je zbrala delegacija,

Pobude pripornikov so se nanašale na slabe bivanjske razmere v priporu, težave s sopriporniki, ravnanja osebja pripora ter omejevanje stikov s sorodniki in neprimerno zdravstveno oskrbo.

Odločitev o disciplinskem kaznovanju pripornika je bila sprejeta le na podlagi predloga za njegovo kaznovanje in izjav vpletenih pravosodnih policistov.





Priporočilo CPT o izboljšavah disciplinskih postopkov pripornikov še ni bilo spoštovano.



**18. Varuh poudarja, 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. Varuh priporoča spremembe in dopolnitve ZKP v delu disciplinske obravnave pripornikov, upoštevajoč pri tem tudi priporočila CPT.**

nakazujejo, da pripornikov med disciplinskim postopkom osebno še vedno ne zasliši organ odločanja. CPT je zato ponovno poudaril svoje priporočilo, naj bodo pripornikom v disciplinskem postopku zagotovljeni enaki varovalni ukrepi kakor obsojenim zapornikom, vključno s pravico do tega, da jih pred izrekom kakršne koli kazni osebno zasliši organ odločanja.

CPT poudarja tudi, naj disciplinsko kaznovanje zaprtih oseb nikoli ne vključuje popolne prepovedi stikov z družino in naj se vse omejitve stika z družino izrečejo le, kadar je kaznivo dejanje povezano s takim stikom in v zvezi s tem opozarja tudi na pravilo 60.4 iz Evropskih zaporskih pravil in pravilo 95.6 iz Evropskih pravil za mladoletne prestopnike, za katere veljajo sankcije ali ukrepi, pa tudi komentar k tem pravilom. CPT je zato Sloveniji priporočil, naj se v skladu s tem pregledajo pravila, ki urejajo disciplinske kazni za pripornike.

Kot je kazal izpostavljeni primer, priporočilo CPT, da pripornika med disciplinskim postopkom osebno zasliši organ odločanja, (še) ni spoštovano. Prav tako ni prišlo do obljubljenih sprememb in dopolnitev ZKP, danih že ob obisku CPT v letu 2006. V odgovoru na poročilo o obisku CPT v letu 2012 je UIKS sicer ponovno obljubila, da bodo ob spremembi Zakona o kazenskem postopku preučene tudi možnosti sprememb določil o poteku disciplinskega postopka zoper pripornika.


S temi našimi ugotovitvami smo seznanili predsednika Okrožnega sodišča na Ptuju in generalnega direktorja UIKS, od MP pa zahtevali pojasnilo, ali in kdaj morda načrtuje dopolnitve in spremembe ZKP o disciplinskem kaznovanju pripornikov, upoštevajoč pri tem ugotovitve in priporočila CPT. MP je sporočilo, da načrtuje pripravo novele ZKP-N in da bo v procesu njenega oblikovanja preučilo tudi predloge in argumente, ki smo jih navedli.

## 2.3.2 Obsojenci

V ospredju pobud obsojencev, ki so se nanašale na njihove težave med prestajanjem kazni zapora, so bile 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, vključitve 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.

Tako kot v primeru pobude pripornikov, smo tudi pobude obsojencev po potrebi preverjali (v nekaterih primerih tudi z obiski) pri pristojnih organih (npr. sodiščih), zlasti pa pri UIKS ali MP oziroma v samem ZPKZ.

Obsojence na prestajanju kazni zapora smo še naprej opozarjali, da lahko ob kršitvah pravic in drugih nepravilnosti, za katere ni zagotovljeno sodno varstvo, v skladu s 85. členom ZIKS-1, to uveljavljajo v pritožbi generalnemu direktorju UIKS. 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«. Gre za pritožbeni postopek, ki se lahko označi za »internega«, torej takega, ki je v okvirih samega sistema (v tem primeru izvrševanja kazenskih sankcij). Evropsko sodišče za človekove pravice (ESČP) je to vrsto pritožbe sicer (npr. v sodbi v zadevi Štrucl Jakob in ostali proti Sloveniji, z dne 20. 10. 2011) označilo za takšno pravno sredstvo, ki se »ne more upoštevati kot tisto, ki lahko neposredno popravi sporno stanje stvari«.




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

Kljub temu navedeno po Varuhovem prepričanju ne pomeni, da bi se postopku po 85. členu ZIKS-1 kar odreklo vsakršen smisel. Temeljito in nepristransko izpeljan bi vsekakor lahko služil krepitevi zaupanja obsojencev v to, da bo vsaj nekatere nepravilnosti saniral že sistem sam. Hkrati pa ravno neformalnost takega postopka nudi številne možnosti za fleksibilnost in prilagajanje konkretnemu primeru kot pa morda rigidni (npr. sodni) postopki s formalnimi pravnimi sredstvi. V stikih z obsojenci sicer praviloma ugotavljamo, da je na njihovi strani razpoloženje glede postopka po 85. členu ZIKS-1 ravno nasprotno, saj menijo, da ni učinkovito, ker naj bi tako UIKS kot tudi MP le nekritično pritrjevala pojasnilom in stališčem zavodov za prestajanje kazni zapora.


Te očitke smo predstavili UIKS, ki se je nanje odzval s poudarjanjem, da k reševanju pritožb pristopa z vso skrbnostjo in je nekritično presojo odločno zavrnil. V zvezi s tem izpostavljamo primer pobudnika, ki je odgovor na svojo vlogo, ki je bila na ravni generalnega direktorja UIKS obravnavana po 85. členu, prejel šele po slabih dveh mesecih, pri tem pa taka nezanemarljiva prekoračitev 30-dnevnega roka iz zakona ni bila nikjer posebej pojasnjena niti ni bilo iz same vsebine odgovora razbrati okoliščin, ki bi jasno pričale o opravičljivih razlogih zanj. Šele v odgovoru na Varuhovo poizvedbo je bilo nato sporočeno, da je do zamude »prišlo zaradi večjega števila zadev v reševanju oziroma povečanega števila nalog«. Generalni urad UIKS pa je na našo kritiko tega ravnanja naposled tudi priznal, »da v odgovoru na pritožbo obsojencu, št. 720-838/2014/8 z dne 15. 9. 2014, dejansko niso izrecno navedene vse opredelitve do pritožbenih navedb obsojenca oziroma pojasnil zavoda« – kar je bila ob siceršnjem opiranju v obrazložitvi odgovora na tako rekoč le navedbe zavoda, hkrati pa tudi tehtnosti prezrtih pritožbenih navedb s pobudnikove strani, po naši oceni očitna pomanjkljivost. Našo dodatno kritiko si je zaslužilo tudi še nadaljnje pojasnjevanje, da to »še ne pomeni, da pritožbene navedbe v zvezi s postopkom oddaje urina niso bile (dovolj) kritično preverjene« (čemur je sledil opis dejanj uslužbenke Generalnega urada UIKS, ki da se je ravno z namenom ugotavljanja vseh relevantnih okoliščin obravnavanega primera oglasila v zavodu). Pripomnili smo, da bi bilo treba vse opredelitve do pritožbenih navedb obsojenca, še toliko bolj pa tiste, ki so bile dovolj kritično preverjene, vsekakor jasno navesti v odgovoru obsojencu na njegovo pritožbo. V nasprotnem primeru se zastavlja vprašanje o smiselnosti takšnega kritičnega preverjanja okoliščin (ki ne nazadnje terja tudi določen čas na račun drugih zadev oziroma nalog), če se o tem v odzivu ne seznanji (tudi) pritožnika. Odgovor obsojencu tako ne sme vsebovati le ponavljanja navedb zavoda, brez opredelitve do tega, zakaj so le-te v pritožbenem postopku (bolj) upoštevne kot obsojenčeve.

Položaj obsojenca na prestajanju kazni zapora je na zakonski ravni opredeljen predvsem s Kazenskim zakonikom (KZ-1) in ZIKS-1. Prvi v 85. členu določa, da se smejo z ustavo in zakoni zajamčene pravice tistih, proti katerim se izvršujejo kazenske sankcije, v skladu z zakonom odvzeti ali omejiti samo, kolikor je nujno, da se izvrši posamezna kazenska sankcija. Določa tudi, da oseba, proti kateri se izvršuje kazenska sankcija, ne sme biti mučena in se z njo tudi na drug način ne sme okrutno, nečloveško ali ponižujoče ravnati. Če se je z njo ravnalo tako, ji mora biti zagotovljeno sodno varstvo. Z obsojenci je namreč treba ravnati človeško, spoštovati njihovo osebno dostojanstvo ter varovati njihovo telesno in duševno celovitost. Da so med izvrševanjem kazenskih sankcij obsojencu zagotovljene vse pravice državljanov Republike Slovenije, razen tistih, ki so mu izrecno odvzete ali omejene z zakonom, določa tudi 4. člen ZIKS-1. 14. člen tega zakona tudi poudarja, da mora biti izvrševanje kazni zapora in mladoletniškega zapora organizirano tako, da obsojencu in mladoletniku nudi programe in aktivnosti za izboljšanje kakovosti življenja in večjo socialno vključenost po prestani kazni. Obsojenca je treba spodbujati in mu omogočiti, da aktivno sodeluje pri pripravi in izvajanju osebnega načrta. Osebni načrt (tako drugi odstavek 10. člena ZIKS-1) je pisni dogovor med obsojencem in zavodom o vseh pomembnih vsebinah in aktivnostih med prestajanjem kazni in predstavlja individualiziran načrt prestajanja kazni in priprave na odpust vsakega obsojenca ter zajema vsa področja življenja in delovanja med prestajanjem kazni in pripravo na odpust. V osebnem načrtu morajo biti opredeljeni vsi cilji, dejavnosti, aktivnosti in akterji, ki bodo pripeljali do realizacije. Osebni načrt obsojenca zajema obdobje samega prestajanja kazni in tudi obdobje po prestani kazni. ZIKS določa tudi, da



V okviru obravnave navedbe obsojenke iz ZPKZ Ig, da v zavodski knjižnici ni mogoče dobiti Pravidnika o izvrševanju pooblastil in nalog pravosodnih policistov, smo ob ogledu knjižnice ugotovili, da to res drži. Ker je šlo za kršitev 210. člena ZIKS-1, smo predlagali, da ZPKZ Ig poskrbi, da bo zaprtim osebam na razpolago tudi ta predpis. ZPKZ Ig je predlogu sledil in v knjižnico dal na razpolago dva izvoda navedenega pravilnika.

Obsojenci nimajo zaupanja v učinkovitost pritožbene poti po 85. členu ZIKS.



**19. Varuh priporoča UIKS, da 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.**

je obsojenca treba seznaniti z ravnanji, postopki in aktivnostmi med izvrševanjem kazenskih sankcij. Opozoriti ga je treba, v kolikšni meri utegnejo posamezne oblike posegati v njegove osebnostne pravice. Obsojenca, ki odkloni postopke iz prejšnjega odstavka, je treba opozoriti na morebitne posledice zavrnitve teh postopkov.

Primer

#### Meje umetniškega ustvarjanja v času prestajanja kazni zapora

Med obravnavanimi zadevami je bilo tudi zaprosilo UIKS za stališče Varuha do svobodne izbire obsojenca iz ZPKZ Dob pri Mirni v zvezi s slikarskimi motivi v okviru njegove delovne terapije in prostočasnih dejavnosti.

Tudi obsojencu na prestajanju kazni zapora gre pravica do svobode izražanja, ki vključuje tudi svobodo umetniškega ustvarjanja pod pogojem, da ta ne prestopa meje dovoljenega. Vendar pa mora biti (kot to poudarja ZIKS-1) izvrševanje kazni zapora organizirano tako, da se obsojencu nudi programe in aktivnosti za izboljšanje kakovosti življenja in večjo socialno vključenost po prestani kazni. Zato je po našem stališču treba vsebino delovne terapije in prostočasnih dejavnosti obsojenca presojsati s tega vidika. Podrobnosti storitve kaznivega dejanja in ne domnevno sporni slikarski izdelki obsojenca Varuhu niso bili znani, pa tudi sicer je skrb za takšno organizacijo življenja in dela v zavodu, ki pospešuje ustrezen vključitev obsojenca v normalno življenje na prostosti po prestani kazni, naloga strokovnih delavcev zavodov za prestajanje kazni zapora. Zato smo menili, da lahko le-ti (če je treba tudi s pomočjo ustreznih zunanjih strokovnjakov) presodijo, ali je delovna terapija, ki je obsojencu omogočena, sploh koristna oziroma, ali zasleduje njen cilj, tj. doseči čim boljše vključitev obsojenca v družbeno skupnost po prestani kazni zapora, seveda tako, da bo spoštoval njene norme. Če ta ne pomeni doseganja uspehov pri izpolnjevanju osebnega načrta in aktivnosti, ki niso koristne za telesno in duševno zdravje obsojenca, potem le-te po presoji Varuha niso v skladu z določbami ZIKS-1. 2.2-672014

Spoštovanje človekove osebnosti in njegovega dostojanstva mora biti zagotovljeno tudi med odvzemom prostosti. V dopisovanju s pristojnimi tako stalno poudarjamo potrebo, da zaposlene v ZPKZ redno opozarjajo na zavezo korektnega ravnanja (tudi na besedni ravni) in da morajo vsako tovrstno prijavo obravnavati ter ustrezno in odločno ukrepati. Zavodsko osebje mora biti sicer skrbno izbrano in usposobljeno, da s primernim komuniciranjem in človeškim odnosom morebitne napetosti zaprtih oseb (tudi v primeru njihovega neustreznega ravnanja oziroma odzivanja) zmanjša ter tako prispeva k boljšemu ozračju in varnosti tako zaprtih oseb kot zaposlenih.

Varuh tudi vselej poudarja, da mora biti odnos do žrtve kaznivega dejanja, še posebej v primeru, ko ta utrpí posebno hude posledice, s strani pristojnih organov tankočuten in razumevajoč. Predvsem novice, ki za žrtev niso bile ugodne, bi ji morale biti sporočene pravočasno in na način, ki bi bil zanjo čim manj boleč. Na takšno potrebno ravnanje vseh delavcev državnih organov, torej tudi zavodov za prestajanje kazni zapora, bo Varuh opozarjal tudi v prihodnje. Poleg tega pripominjamo, da je treba posebno pozornost namenjati tudi permanentnemu izobraževanju zaposlenih o empatični komunikaciji s strankami. Na to kaže tudi naslednji predstavljeni primer:

Primer

#### Obveščanje žrtve o predčasnem odpustu obsojenca s prestajanja zaporne kazni

Na Varuha se je obrnila pobudnica, ki se je znašla v hudi stiski ob skorajšnjem (predčasnem) zaključku prestajanja kazni zapora obsojenca, ki ji je s kaznivim dejanjem, za katerega je prestajal zaporno kazen, skoraj vzel življenje. Pobudnica, ki je zaradi posledic kaznivega dejanja utrpela trajne posledice tako na telesnem kot tudi čustvenem področju, je navajala, da je bila sicer seznanjena z dejstvom, da bo obsojenec predčasno odpuščen s prestajanja kazni, še preden je bil ta dejansko odpuščen, vendar jo je na sestanku, na katerem je bila s tem seznanjena,

prizadel odnos strokovne delavke zavoda za prestajanje kazni, ki naj bi odkrito in neutemeljeno zagovarjala obsojenca. Izpostavila je tudi, da center za socialno delo ni ravnal korektno, saj naj bi za to, da je obsojenec že na prostosti, izvedela šele dva tedna po njegovem odpustu s prestajanja kazni.

Pobudnica je predložila kopijo »zapisa tima« centra za socialno delo, ki je bil sklican z namenom priprave varnostnega načrta za pobudnico. Na njem so bili poleg nje udeleženi predstavniki centra za socialno delo, policijske postaje, zavoda za prestajanje kazni zapora in regijske službe za koordinacijo in pomoč žrtvam nasilja. Kljub temu da je iz njegove vsebine mogoče razbrati, da je bila pobudnica na sestanku seznanjena o časovnih okoliščinah predčasnega odpusta obsojenca in je s tem zapisom tima tudi razpolagala, se očitno te okoliščine ni dovolj zavedala. Zato je bila 14 dni po njegovem odpustu tudi vidno presenečena in prizadeta.

Varuh po preučitvi dokumentacije, ki jo je priložila pobudnica, pristojnim organom za izdelavo varnostnega načrta za pobudnico sicer ni mogel očitati, da niso ravnali v skladu z zakonom. Kljub temu pa se na podlagi osebnega razgovora s pobudnico – ki je bila ob dejstvu, da je storilec kaznivega dejanja, storjenega nad njo, že na prostosti, vidno pretresena – ni mogel znebiti občutka, da bi lahko bile pobudnici zanjo pomembne okoliščine predstavljene na način, da bi jih bila glede na svoje psihofizično stanje sposobna bolje dojeti. Varuh je pobudnici tudi predlagal, da se zaradi lastne varnosti drži navodil, ki jih je prejela ob sestanku tima, in predvsem, da o vsaki okoliščini, ki bi lahko pomenila ogrožanje s strani obsojenca, takoj obvesti policijo, ki bo lahko ukrepala v skladu s svojimi pristojnostmi in torej poskrbela za njeno varnost. Hkrati smo jo poučili, kako lahko ukrepa, če se policija na njena obvestila morda ne bi (ustrezno) odzivala. S predstavitev tega primera pa Varuh opozarja tudi na potrebno sočutno ravnanje vpletenih predstavnikov državnih organov in na kontinuirano izobraževanje vseh pooblaščenih oseb pristojnih državnih organov in institucij, ki so po službeni dolžnosti dolžni komunicirati z žrtvami kaznivih dejanj. 6.3-12/2014

#### Problematika visokih poletnih temperatur v (zaprtih) zavodih z omejeno svobodo gibanja

Varuh v letu 2014 ni posebej obiskoval ustanov, kjer so nameščeni bolniki (bolnišnice), prostore, kjer so nameščene osebe z odvzeto prostostjo (kot so zavodi za prestajanje kazni zapora), domove starejših občanov ter policijske postaje, da bi v njih preverjal le temperaturne pogoje bivanja oskrbovancev in zaprtih oseb ter pogoje dela osebja v omenjenih institucijah. V primerjavi z letom 2013 in nekaj leti pred tem nam je namreč vreme v letu 2014 vsem nekoliko prizaneslo z visokimi poletnimi temperaturami. A kljub temu smo pri Varuhu aktivno spremljali omenjeno problematiko.

V letu 2013 je Varuh sicer že četrtič opravil meritve temperatur zraka in vodstva obiskanih institucij seznanil z ugotovitvami. Opozoril je na ugotovljene neugodne pogoje bivanja in dela v času najvišjih poletnih zunanjskih temperatur ter priporočil sprejetje dodatnih ukrepov. O svojih ugotovitvah je obvestil tudi pristojna ministrstva in tudi njim priporočil sprejetje ukrepov za zagotavljanje dostojnih pogojev bivanja najbolj ogroženih skupin prebivalcev, zlasti tistih, ki jim je gibanje zaradi zdravstvenega stanja ali drugih razlogov omejeno.

V začetku leta 2014 smo v zvezi s tem od vseh pristojnih ministrstev zahtevali sporočilo o morebitnih sprejetih ukrepih v smeri izboljšanja neugodnih pogojev bivanja in dela, ki so posledica visokih zunanjskih temperatur zraka v času od lanskega leta v njihovih institucijah. Hkrati smo zaprosili tudi za sporočilo o morebitnih kratkoročnih ukrepih, s katerimi se načrtuje kar v največji možni meri ublažiti posledice morebitnih visokih poletnih temperatur. Zanimali so nas tudi drugi dolgoročni ukrepi za saniranje zatečenega stanja, da bi se omogočile normalne razmere za bivanje oziroma delo.

Zaradi finančnih omejitev UIKS ni mogla izvesti rešitev, ki bi v večji meri zagotovile znosnejše pogoje tako za zaprte osebe kot javne uslužbenke v ZPKZ zaradi visokih poletnih temperatur.

Izvrševanje kazni zapora mora biti organizirano tako, da se obsojencu nudi programe in aktivnosti za izboljšanje kakovosti življenja in večjo socialno vključenost po prestani kazni.



**20. Varuh poziva Vlado RS, da med svojimi prioritetai v prihodnosti načrtuje celostno reševanje neugodnih razmer v ZPKZ zaradi visokih poletnih temperatur, zlasti z obnovo starih zgradb in zadostnimi sredstvi za investicijsko vzdrževanje.**

UIKS nam je v zvezi s tem sporočila, da zaradi finančnih omejitev ni mogla izvesti dodatnih in sistemskih rešitev, ki bi v večji meri zagotovile znosnejše pogoje tako za zaprte osebe kot javne uslužbenke v zavodih za prestajanje kazni zapora. Tako so lahko izvajali le ukrepe, ki nimajo večjih finančnih posledic, kot so: temeljito zračenje vseh bivalnih prostorov predvsem v hladnejših delih dneva; zastiranje oken; več možnosti za pogostejše tuširanje zaprtih oseb; omogočanje bivanja na svežem zraku v dodatnih terminih, omogočanje bivanja na svežem zraku v času znosnejših temperatur (odprti oddelek Rogoza npr. do 21.30); omogočanje več hladnih napitkov; skrb, da je v avtomatih za pijače le-te dovolj na razpolago; prilagojeni jedilniki z več lahke hrane in sveže zelenjave; omogočanje vnosa ventilatorjev; v ZPKZ Dob pri Mirni pa tudi z nakupom nekaj senčnikov za bivanje na prostem. Prenosnih klimatskih naprav v zavodih ne dovoljujejo, ker bi te preobremenile električno omrežje in povzročile njegovo okvaro. Od dolgoročnih ukrepov je predvidena energetska sanacija zgradb, za kar pa v proračunih za leto 2014 in 2015 ni zagotovljenih sredstev.

Varuh ugotavlja, da je bil za ureditev neugodnih razmer v zavodih za prestajanje kazni zapora zaradi visokih poletnih temperatur storjen le majhen napredek. Zato poziva Vlado Republike Slovenije, da med svojimi prioritetai, kar je Varuh že priporočil nazadnje v letnem poročilu za leto 2013 (28. priporočilo), v prihodnosti načrtuje celostno reševanje izpostavljenega problema, zlasti z obnovo starih zgradb in zadostnimi sredstvi za investicijsko vzdrževanje.

### Gladovne stavke zaprtih oseb

Ni redko, da zaprte osebe na svoje primere opozarjajo z gladovnimi stavkami in tudi z različnimi oblikami samopoškodovanja oziroma poskusi samomora. To seveda niso prave poti za reševanje posameznih težav, vendar očitno kažejo na stisko, v kateri se znajdejo. Tovrstni primeri zato zahtevajo ustrezno obravnavo, predvsem pa strokoven in sočuten odnos vseh osebja.

Podrobneje smo se z opredelitvijo gladovne stavke ukvarjali že v letu 2012, v primeru obsojenca iz ZPKZ Dob pri Mirni, obravnavanje zadeve pa zaključili v letu 2014. Šlo je za pobude, v katerih je obsojenec izpostavljal, da je bil ob napovedi gladovne stavke v ZPKZ Dob pri Mirni pregledan le s strani medicinske sestre. Zdravstveni dom (ZD) Trebnje je v odgovoru pojasnil, da je primer gladovne stavke pobudnika obravnaval skladno z Deklaracijo o gladovnih stavkah, ki jo je sprejela 43. skupščina Svetovnega zdravniškega združenja na Malti novembra 1991 (Deklaracija). Ob tem je poudaril, da se gladovna stavka ne začne takrat, ko nekdo napove, da je začel gladovno stavkati, temveč šele po nekem določenem obdobju. Pobudnik je sicer 3. 2. 2012 napovedal gladovno stavko, zdravnik pa je 14. 2. 2012 uradno razglasil začetek gladovne stavke in naslednji dan obvestil zdravnico, ki jo je pobudnik skladno z Deklaracijo izbral za skrbnika med gladovno stavko. ZD Trebnje je tudi sporočil, da njihovim zdravnikom sploh ne bi bilo treba spremljati zdravstvenega stanja gladovno stavkajočega, ker je med gladovno stavko za oskrbo izbral drugega zdravnika. Kljub temu so redno spremljali njegovo zdravstveno stanje, kar je razvidno iz zdravniških poročil. Tudi sicer mora za opredelitev, da pacient (oseba) gladovno stavka, preteči določen rok.

Varuh ugotavlja, da Deklaracija v 1. točki dejansko definira, da »*gladovno stavka oseba, ki v popolni posesti duševne sposobnosti izjavi, da bo začela gladovno stavko in ki dalj časa zavrača vsako hrano in/ali tekočino*«. Vendar pa Deklaracija v točki 2.2 določa tudi, da »*pred začetkom stavke mora zdravnik bolnika temeljito pregledati*«. Po našem stališču gre za etično vodilo, ki ga je mogoče razumeti kot obveznost, da mora zdravnik že ob napovedi same gladovne stavke bolnika (osebo) temeljito pregledati. Stališče Varuha je torej, da bi moral tudi pobudnika že ob napovedi gladovne stavke (3. 2. 2012) pregledati zdravnik in ga kot strokovna oseba tudi seznaniti s posledicami te njegove odločitve, navedenimi v točki 2.4 Deklaracije. Osnovni namen je, da zdravnik gladovno stavkajočega čim prej seznaniti s kliničnimi posledicami gladovne stavke in nevarnostmi za njegovo zdravje pri tej obliki »protesta«, pri čemer je nujna popolna informacija o tem, kakšne posledice lahko nastanejo. To lahko omogoči osebi (bolniku), da takoj (in vsak naslednji dan

po napovedi gladovne stavke) pretehta svojo odločitev in se ustrezno odloči, ne pa šele po 11 dneh (14. 2. 2012).

S svojim stališčem smo ZD Trebnje tudi seznanili, hkrati pa zaprosili za dopolnitev odgovora s pojasnitvijo, v katerem (časovnem) obdobju se v praksi sprejme odločitev o tem, ali nekdo gladovno stavka. Ugotavljali smo namreč, da ta rok ni časovno opredeljen (npr. v določenem številu dni). Tako se lahko zgodi, da vsak zdravnik določi svoj rok, v katerem bo opredelil, da neki bolnik (oseba) gladovno stavka.

Na našo dodatno poizvedbo je ZD Trebnje sporočil, da se z interpretacijo Varuha, da mora zdravnik že ob najavi gladovne stavke temeljito pregledati obsojenca, »*sicer načelno ne strinjajo, kljub temu pa to počnejo*«. Pritrjuje, da Deklaracija o gladovnih stavkah jasno določa, da je treba gladujočega pregledati pred začetkom stavke, to pa je po njegovem stališču takrat, ko oseba dalj časa zavrača vsako hrano in/ali tekočino. ZD Trebnje je nadalje pojasnil, da dejansko ostaja sicer odprto vprašanje, koliko dni naj bi zadostovalo za zavračanje hrane, ki traja dalj časa, zagotovo pa to ni manj kot teden dni. Ob tem je ZD Trebnje izpostavil, da se zelo pogosto sooča z napovedmi gladovnih stavk, ki trajajo dan ali dva in so torej povsem neresne. Kljub vsemu vsako napoved gladovne stavke zabeleži v zdravstveni karton in obsojenca pregleda na prvi redni delovni dan ambulante v ZPKZ Dob pri Mirni. Somatski pregled seveda ne prinese kakšnih pomembnih rezultatov, pomembno pa je ugotavljanje psihičnega stanja, da se ugotovi, ali se za napovedjo gladovne stavke ne skriva kakšna hujša duševna stiska. ZD Trebnje pojasnjuje, da je tako ravnal tudi v primeru pobudnika. Pobudnik je 3. 2. 2012 prišel v ambulanto in povedal, da je začel gladovno stavko. Ker zdravnika ni bilo v ambulanti ZPKZ Dob pri Mirni, ga je sprejela medicinska sestra, zabeležila uro napovedi gladovne stavke, zabeležila, da pije vodo in čaj, mu svetovala ustrezno hidracijo, izmerila telesno težo, krvni tlak in srčno frekvenco ter mu izročila Deklaracijo o gladovnih stavkah. Pri zdravniku je bil prvič pregledan 6. 2. 2012, torej na prvi delovni dan po napovedi gladovne stavke in nato vsak delovni dan. Med drugim je bil opozorjen tudi na nevarnosti gladovne stavke. Skladno z Deklaracijo o gladovnih stavkah je bila ta uradno proglašena 14. 2. 2012, naslednji dan pa je bila o tem obveščena tudi zdravnica, ki jo je gladujoči izbral. ZD tako meni, da je naredil prav vse, kar je bilo potrebno in da je bilo njihovo ravnanje celo nekoliko pretirano. Meni, da jim ne bi bilo treba stalno pisati zdravniških poročil, temveč bi zadostoval že zapis v zdravstvenem kartonu.

V nadaljevanju obravnavanja problematike smo se obrnili na odbor za strokovna medicinska vprašanja Zdravniške zbornice, saj je ena od njegovih nalog razreševati sporna doktrinarna vprašanja, pa tudi na odbor za pravno-etična vprašanja, saj smo menili, da bi tudi njegovo strokovno mnenje lahko pripomoglo k oblikovanju našega stališča do te problematike. Zanimalo nas je, ali sta naslovna odbora doslej morda že kakor koli obravnavala izpostavljeno problematiko, zlasti pa se opredeljevala do postopanja zdravnikov oziroma zdravstvenega osebja ob napovedi gladovne stavke zaprte osebe oziroma določala njihove posamezne postopke s časovnimi okvirji. Če ta problematika še ni bila obravnavana, smo tudi predlagali, da se oba odbora v okviru svojih nalog opredelita do zgoraj navedenih odprtih vprašanj, zlasti pa o tem, kdaj nastopi obveznost zdravnika, da osebo, ki najavi gladovno stavko, (temeljito) pregleda, pri čemer je konkretni primer naveden zgolj v ilustracijo problematike in ne v oceno pravilnosti ali primernosti ravnanja.

Odbor za strokovna medicinska vprašanja ugotavlja, da izpostavljene problematike v preteklosti ni obravnaval niti se ni opredeljeval do postopanja zdravnikov oziroma zdravstvenega osebja ob napovedi gladovne stavke zaprte osebe. Člani odbora so sicer menili, da ne gre za strokovno medicinsko vprašanje. Odbor za pravno-etična vprašanja pa je zaradi pomembnosti postopkov ob napovedi gladovne stavke in širšega družbenega pomena, posredoval izpostavljena vprašanja v obravnavo na Komisijo RS za medicinsko etiko. Ta meni, da je pregled znotraj prvega tedna gladovne stavke z medicinskega stališča dovolj zgođen. Pripomnila je tudi, da je namen zdravniškega pregleda dvojen: pravočasno opozorilo o zdravstveni ogroženosti in ugotavljanje, ali ni morda razlog za stavko odpravljiva huda duševna stiska ali duševna motnja. Tudi zato je potreben čimprejšnji posvet z ustrezno



Ravnanje in postopanje zavodskih delavcev v primeru gladovnih stavk zaprtih oseb ureja posebno navodilo. To je bilo zaradi spreminjenosti organizacije zdravstvenega varstva v zavodih za prestajanje kazni zapora in prevzgojnem domu, zaradi našega tozadavnega posredovanja, spremenjeno in dopolnjeno v letu 2014 z izdajo novega Internega navodila o ravnanju in postopanju v primeru gladovnih stavk zaprtih oseb v zavodih za prestajanje kazni zapora in Prevzgojnem domu Radeče.



**21. Varuh vsem vpletenim v obravnavo zaprtih oseb v primeru gladovnih stavk priporoča ustrezno obravnavo, predvsem pa strokoven in sočuten odnos ter spoštovanje pravil, ki urejajo njihovo postopanje v teh primerih.**

usposobljenim zaupnim svetovalcem (ki je lahko res zdravnik, a ni nujno). Zavzema se tudi za življenjske rešitve in meni, da bi pretirana formalizacija oziroma regulacije te problematike (če bi bilo predpisano število dni) lahko povzročile celo škodo.

#### Zunanje nadzorstvo v PD Radeče

V poročilu za leto 2013 smo že poročali o obisku PD Radeče, ki ga je Varuh opravil na podlagi nalog in pooblastil DPM. Ob tem obisku se je pojavilo tudi vprašanje nadzorstva nad obiskanim zavodom. Po 212. členu ZIKS-1 nadzorstvo glede zakonitega ravnanja z obsojenci opravlja ministrstvo, pristojno za pravosodje. Pri tem se pooblaščen uradna oseba ministrstva o ravnanju z njimi in izvajanju njihovih pravic seznanj pri obsojencih, na njihovo željo tudi brez navzočnosti delavcev zavoda. Po tej zakonski določbi nadzorstvo glede zakonitega ravnanja z obsojenci opravlja tudi predsednik okrožnega sodišča, na območju katerega je zavod oziroma njegov oddelek. Pri tem se predsednik okrožnega sodišča pri obsojencih seznanj o ravnanju z njimi in izvajanju njihovih pravic, na njihovo željo tudi brez navzočnosti delavcev zavoda.

Prav tako smo ob obisku s strani naših sogovornikov iz PD Radeče prejeli informacije, da sodniki za mladoletnike v zadnjem času redko obiskujejo mladoletnike v zavodu. Ta podatek je skrb vzbujajoč, saj menimo, da so osebni stiki sodnikov za mladoletnike, ki izreka vzgojni ukrep oddaje v prevzgojni dom, koristni, če ne že nujni za opravo nadzorstva sodišča (ki ga določa 489. člen Zakona o kazenskem postopku (ZKP) oziroma 87. člen Kazenskega zakonika (KZ)) glede zakonitega in pravnega izvrševanja vzgojnega ukrepa.

Da bi preverili prejete informacije, smo se s poizvedbami obrnili na Ministrstvo za pravosodje in predsednika Okrožnega sodišča v Celju ter predsednika Vrhovnega sodišča RS. Slednjega smo zaprosili tudi za sporočilo o razlogih, da sodniki za mladoletnike očitno bolj poredko izkoriščajo možnost iz prvega odstavka 489. člena ZKP, da sami obiskujejo mladoletnike v zavodu, in podali predlog, da sodniki to možnost v okviru izvrševanja svojega nadzorstva večkrat uporabijo. Zaprosili smo tudi, da z našimi ugotovitvami in predlogom Vrhovno sodišče RS seznanj vse sodnike za mladoletnike.

Ministrstvo za pravosodje je sporočilo, da nadzora v PD Radeče v letih 2012 in 2013 ni opravilo, ter napovedalo, da bo takšen nadzor opravljen v letu 2014 (nadzor je bil nato dejansko opravljen 4. 9. 2014). Predsednik Okrožnega sodišča v Celju pa je sporočil, da je pridobil pojasnilo sodnice za mladoletnike. Povedala je, da skladno z določilom 489. člena ZKP nadzoruje izvajanje vzgojnega ukrepa oddaje v prevzgojni dom tako, da vsake pol leta zahteva poročilo od uprave zavoda. Sodnica je omenila, da pri Okrožnem sodišču v Celju že nekaj let ni bil izrečen vzgojni ukrep oddaje v prevzgojni dom. Tako po odločbi tega sodišča v PD Radeče ni varovancev. To je tudi glavni razlog, da sodnika za mladoletnike tega sodišča ne obiskujeta PD Radeče. Po navedbi sodnice je v primerih nastanitve mladoletnikov v PD Radeče sodišče izvajalo nadzorno funkcijo tako, da je mladoletnika obiskovala svetovalka v postopku zoper mladoletnike, po potrebi pa je obisk opravila tudi sodnica za mladoletnike. Na enak način sodišče opravlja nadzorstvo tudi nad izvajanjem vzgojnega ukrepa oddaje v vzgojni zavod. Po sporočilu predsednika sodišča kakšne druge oblike nadzora v zadnjih letih niso bile izvajane, a sta načrtovana nadzor PD Radeče v maju 2014 in periodično izvajanje tega nadzora v prihodnje, kakor določa 212. člen ZIKS-1. Po dodatnih poizvedbah smo ugotovili, da so bili takšni nadzori opravljeni 20. 6. 2014, 24. 7. 2014 in 22. 8. 2014.

Po pojasnilu Vrhovnega sodišča RS edina procesna določba, ki ureja neposreden obisk sodnika za mladoletnike v (pre)vzgojnem domu, sodniku za mladoletnike ne nalaga obligatornih obiskov, temveč je njihova narava fakultativna. Sodišče je ob tem sledilo našemu predlogu in z našim dopisom nemudoma seznanilo predsednike vseh okrožnih in višjih sodišč, ti pa so z našimi ugotovitvami in predlogi seznanili sodnike, ki na posameznih sodiščih sodijo v kazenskih postopkih proti mladoletnikom. Na podlagi poročil, ki so jih Uradu predsednika Vrhovnega sodišča RS posredovali predsedniki okrožnih sodišč, sodišče tudi pojasnjuje, da praksa glede obiskovanj mladoletnikov



**22. Varuh MP in predsednike sodišč opominja na potrebo po rednem zagotavljanju nadzorstva nad ZPKZ, ki ga določa 212. člen ZIKS-1.**

v zavodu sicer ni popolnoma usklajena, praviloma pa sodniki vzgojne zavode (tudi PD Radeče) obiskujejo in z mladoletniki opravijo razgovor enkrat letno, glede na problematiko izvajanja vzgojnega ukrepa pa tudi večkrat. Na določenih sodiščih so takšni obiski redkejši, vendar sodniki izvajanje ukrepov spremljajo prek stalne pisne komunikacije, predvsem na podlagi poročil, ki jih sodišču vsakih šest mesecev pošilja zavod. Sodniki z mladoletniki po potrebi opravijo tudi telefonske razgovore oziroma se z njimi pogovorijo v primeru razpisane obravnave ali seje senata za mladoletnike. Seveda je tudi pogostost tovrstne komunikacije odvisna od vsakega posameznega primera.

Sodniki, ki sodijo v kazenskih postopkih proti mladoletnikom, se bodo po zagotovilu Vrhovnega sodišča RS tudi v bodoče trudili vzdrževati tovrstne stike z mladoletniki. Prav tako se zavzemajo za sprejem ustreznih pravnih podlag in organizacijskih ukrepov, ki bodo pripomogli k intenzivnejši komunikaciji s (pre)vzgojnimi domovi, saj se pridružujejo stališču Varuha, da bi bila ta smotrna in koristna.

#### Ocenjevanje upravičenosti uporabe prisilnih sredstev

Zoper zaprto osebo smejo pravosodni policisti uporabiti tudi prisilna sredstva, vendar le, če drugače ne morejo preprečiti bega, napada, samopoškodbe ali večje gmotne škode. Uporabiti smejo le tisto prisilno sredstvo, s katerim lahko z najmanjšimi škodljivimi posledicami za osebo, proti kateri ga uporabijo, opravijo nalogo. Nobena sila in uporaba prisilnih sredstev pa nista dopustni, če ni podlage za uporabo prisilnih sredstev ali po tem, ko je oseba obvladana. Pri tem je spodbudno, da smo obravnavali le nekaj pobud, ki so pravosodnim policistom očitale grdo ravnanje oziroma druge nepravilnosti pri njihovem delu, vendar je vsaka taka pobuda lahko skrb vzbujajoča. V zvezi s tem poudarjamo, da je pomembno usposabljanje pravosodnih policistov, da s svojim ravnanjem ne spodbujajo konfliktnih situacij, ki lahko privedejo do uporabe prisilnih sredstev in drugih ukrepov (npr. izločitve v posebni prostor).

Pri obravnavanju nekaterih primerov uporabe prisilnih sredstev s strani pravosodnih policistov in tudi namestitev v posebni prostor v različnih zavodih za prestajanje kazni zapora smo ugotovili, da zaprtim osebam podaja lastne izjave videnja dogodka ni bila vedno omogočena oziroma to ni bilo razvidno iz ocene upravičenosti uporabe prisilnih sredstev. Varuh je zato UIKS posebej opozoril, da je zaprtim osebam, zoper katere so pravosodni policisti morda uporabili prisilna sredstva, vedno treba dati tudi možnost, da podajo svojo izjavo oziroma videnje postopka in okoliščin uporabe prisilnih sredstev. Menimo namreč, da je celovito presojanje upravičenosti, zakonitosti in strokovnosti uporabe prisilnih sredstev možno le, če se razpolaga tudi s pojasnili prizadetega obsojenca, tj. z njegovo izjavo in ne le zgolj z navedbami pravosodnih policistov, ki so prisilno sredstvo uporabili. Le na tej podlagi je namreč možno preprečiti upoštevanje zgolj enostranskih zatrjevanj in zagotoviti kritično presojo uporabe prisilnih sredstev z ugotavljanjem morebitnih neskladnosti obeh udeleženi strani in ponujenih dokazov. To ne nazadnje zahtevajo tudi načela poštenega postopka ocenjevanja pravilnosti in zakonitosti uporabe prisilnih sredstev. UIKS smo zato predlagali, da na to naše stališče opozori vse zavode za prestajanje kazni zapora, da ga upoštevajo pri vseh teh postopkih in da zagotovi spoštovanje tega stališča tudi v svojih postopkih presojanja upravičenosti uporabe prisilnih sredstev.

V odzivu na ta naš predlog je UIKS potrdila strinjanje z našim stališčem. Sporočila je tudi, da so bili zavodi oziroma poveljniki pravosodnih policistov ponovno opozorjeni na dosledno spoštovanje prvega odstavka 84. člena Pravilnika o izvrševanju pooblastil in nalog pravosodnih policistov. Ta določa, da mora poročilo o uporabi prisilnih sredstev, ki ga je zavod dolžan posredovati generalnemu direktorju, vsebovati: opis dogodka, točno navedbo udeleženi zaprtih oseb, pravosodnih policistov in drugih oseb, vzroke za nastali dogodek, posledice in ukrepe po dogodku, navedbo in opis morebitnih poškodb ter oceno direktorja o zakonski upravičenosti uporabe prisilnega sredstva. Dodala je tudi, da prek računalniške aplikacije »izredni dogodki« redno preverja vsebino poročil in na morebitne pomanjkljivosti zavode sproti opozarja.

Spodbudno je, da smo obravnavali le nekaj pobud, ki so pravosodnim policistom očitale grdo ravnanje oziroma druge nepravilnosti pri njihovem delu, vendar je vsaka taka pobuda lahko skrb vzbujajoča.



Ugotavljali smo pomanjkljivosti v presojanju upravičenosti uporabe prisilnih sredstev.



**23. Varuh priporoča, 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.**

UIKS je ponovno opozorila poveljnike pravosodnih policistov na dosledno spoštovanje Pravilnika o izvrševanju pooblastil in nalog pravosodnih policistov.



Primer

### Zatrjevano grdo ravnanje nad obsojencem

Med obravnavanimi pobudami je bila tudi zadeva obsojenca iz ZPKZ Maribor. Ta je v pobudi (sicer po več kot mesecu dni od spornega dogodka) in osebnem pogovoru, ki je bil opravljen zaradi razjasnitve njegovih pritožbenih navedb, izpostavil, da je bil med poskusom pobega iz UKC Maribor, kamor je bil (na dan sprejema v ZPKZ Maribor) pripeljan na pregled, poškodovan oziroma pretepen s strani pravosodnega policista. Ob tem naj bi dobil poškodbe ušesa (počen bobnič in podplutbo na desnem očesu). Dejanski nastanek poškodb je po svojih navedbah ob pregledu v zunanjem zdravstvenem zavodu v prvi ambulanti le delno opisal, saj je bil ob tem prekinjen s strani pravosodnih policistov, ki sta ga spremljala, medtem ko je v drugi ambulanti nastanek poškodb zdravniku narekoval kar eden od pravosodnih policistov.

Zbrano gradivo (zlasti ob našem obisku ZPKZ Maribor in pogovoru s pobudnikom) je kazalo, da je do poškodb pobudnika očitno prišlo med prestajanjem kazni zapora v ZPKZ Maribor. Dokazno breme za pojasnilo celotnega dogajanja oziroma postopanja s pobudnikom je bilo zato na strani ZPKZ Maribor, ki bi moralo prepričljivo pojasniti vse nastale pobudnikove poškodbe in utemeljiti potrebnost in sorazmernost pri morebitni uporabi sile zoper njega. Ob tem pripominjamo, da je bilo ob našem obisku že ugotovljeno, da pravosodni policist v zabeležki po dogodku, ko je pobudnik poskusil pobegniti, uporabe fizične sile zoper pobudnika ni niti evidentiral. Pa vendar je bil pobudnik potem (po pregledu v zavodski ambulanti) zaradi udarnine glave in bolečega prsnega koša napoten v UKC Maribor, kjer so se ob nadaljnjih zdravniških pregledih ugotavljale težave v desnem ušesu.

Navedbe obsojenca je ZPKZ Maribor sicer natančno preveril, vendar je zaključil, da zoper obsojenca ni bila uporabljena fizična sila in da ni bil pretepen s strani pravosodnega policista. Ugotovil je namreč, da njegove navedbe o načinu poškodovanja ne držijo, sam pa kljub vsem izvedenim razgovorom z delavci zavoda ni podal drugega pojasnila. ZPKZ Maribor je pripomnil, da o obsojenčevi (ne) verodostojnosti navedb priča tudi odgovor zdravnice v UKC Maribor, da pravosodni policisti niso v ničemer vplivali na podajo obsojenčeve anamneze med pregledom, kot je to sam zatrjeval. Njegovo ovadbo je zavrglo tudi Okrožno državno tožilstvo v Mariboru z ugotovitvijo, da ni podan utemeljen sum, da je osumljeni pravosodni policist v njegovem primeru storil naznanjeno kaznivo dejanje.

Pobudnik kasneje ni več sodeloval v postopku, zato smo obravnavanje njegove zadeve ustavili. 2.2-5472013

### Nepravilnosti pri dokumentiranju preizkusov prisotnosti prepovedanih drog

V okviru obravnave več preizkusov prisotnosti prepovedanih drog – skupno petih (26. 5. 2014, 23. 6. 2014, 28. 7. 2014, 17. 8. 2014 in 21. 9. 2014), ki jim je bil podvržen eden od obsojencev v ZPKZ Dob pri Mirni, smo ugotovili več nepravilnosti glede njihovega dokumentiranja. Pravilnik o izvrševanju pooblastil in nalog pravosodnih policistov namreč med drugim tudi določa, da (prvi odstavek 23. člena) mora pravosodni policist o vsakem preizkusu alkoholiziranosti in prisotnosti prepovedanih drog sestaviti zapisnik, v katerem morajo biti navedeni osebni podatki obsojenca, pri katerem je bil preizkus opravljen, datum, ura in kraj preizkusa ter ugotovitve, ter da ga mora podpisati tako sam kot tudi obsojenec, pri katerem je bil preizkus opravljen. Če obsojenec podpis zapisnika odkloni, mora pravosodni policist to zabeležiti v zapisniku.

V konkretnem primeru se je izkazalo, da v zapisnikih o preizkusih dne 26. 5. 2014 (ko obsojenec ni oddal urina), 23. 6. 2014 (ko je bil rezultat preizkusa negativen), 28. 7. 2014 (ko je bil rezultat preizkusa negativen) in 17. 8. 2014 (ko obsojenec urina ni oddal) ni navedene ure preizkusa in tudi ne podpisa pravosodnega policista (v drugem od njih

je bil sicer v rubriki »Podpis odgovorne osebe« poleg dveh črtic naveden še nekakšen znak, ki je še najbolj spominjal na črko »C«, tako da ni bilo mogoče razbrati, kdo naj bi ta oseba bila) – in je tako vse zahtevano iz pravilnika vseboval le zapisnik o preizkusu dne 21. 9. 2014 (čeprav tudi v njem zapisano pod rubriko »Podpis pravosodnega policista«, ki je nadomestila prejšnjo, ni bilo berljivo v tolikšni meri, da bi bilo jasno, kdo naj bi bil podpisani pravosodni policist). V tem pogledu je torej nedvomno šlo za nepravilnosti, tj. za kršitve predpisa, ki ga je izdal minister, pristojen za pravosodje. Bržkone ne bo odveč, če k temu še dodamo, da je prišlo do nedoslednosti še v enem pogledu. Ugotovili smo namreč tudi, da je obsojenec 26. 5. 2014 lahko v zapisnik o preizkusu kar sam pod rubriko »PRIZNAL UŽIVANJE (katere droge, kdaj, koliko, kako)« zapisal, kar je želel, medtem ko mu tega pravosodni policist pri preizkusu dne 21. 9. 2014 ni več dovolil, čeprav je obsojenec, kot je navedel v svojem uradnem zaznamku tudi pravosodni policist sam, »želel nekaj pisati po izjavi«.

Zgoraj opisane okoliščine jasno pričajo o tem, da bi bila pri izvajanju predpisa, ki podrobneje ureja izvrševanje nalog ter načine izvajanja pooblastil in drugih ukrepov pravosodnih policistov, potrebna večja doslednost. V nasprotnem primeru gre za očitno kršitev predpisanih dolžnosti, širše pa se seveda zastavlja zlasti vprašanje o smiselnosti takšnega dokumentiranja.

### Uporaba sredstev za vezanje in vklepanje za zaprte osebe na sodiščih

V poročilu za leto 2013 smo izpostavili tudi problematiko uporabe sredstev za vezanje in vklepanje za zaprte osebe na sodiščih (str. 80). V obravnavani zadevi smo UIKS predlagali, da po potrebi sprejeme dodatne ukrepe, da se izpostavljena praksa v skladu z zahtevami pravilnika poenoti po vseh naših zavodih za prestajanje kazni zapora. UIKS je sporočila, da je bila zaradi poenotenja uporabe sredstev za vezanje in vklepanje na sodiščih v vseh ZPKZ in obveščanja sodišč o tem zadeva obravnavana na aktivu poveljnikov zavodov dne 3. 12. 2013. Opozorjeno je bilo na dosledno spoštovanje določb 67. člena Pravilnika o izvrševanju pooblastil in nalog pravosodnih policistov, in sicer, da se v času pregleda pri zdravniku izven zavoda, zaslišanja na sodišču in obravnave na sodišču obsojenci (praviloma) ne vklepajo. Vklepajo se le obsojenci, za katere se sumi, da bi to izrabili za pobeg ali napad. Glede obveščanja je bilo zavodom dano navodilo, da se sodnika predhodno pisno obvešča o uporabi sredstev za vklepanje tudi med zaslišanjem oziroma obravnavo. UIKS je zagotovila, da bo poskrbela, da se bo navodilo o pisnem obveščanju sodnika dosledno izvajalo tudi v praksi oziroma da se bo v tej smeri poenotila tudi praksa v vseh ZPKZ. Uresničitev tega zagotovila bomo vsekakor spremljali.

UIKS je poskrbela za dodatne ukrepe za poenotenje prakse vseh ZPKZ v skladu s Pravilnikom o izvrševanju pooblastil in nalog pravosodnih policistov glede uporabe sredstev za vezanje in vklepanje zaprtih oseb na sodiščih.



### Nadaljevanje prizadevanj ureditve statusa pooblaščenca

Varuh je doslej že večkrat izpostavil takšne in drugačne težave v zvezi z razmerjem med obsojenci in njihovimi pooblaščenca – tako pri obravnavi posameznih pobud kot tudi v svojih letnih poročilih – in pri tem je tudi že prišlo do nekaterih premikov. Če se pri povzetku omejimo le na zadnji čas, naj na tem mestu spomnimo, da smo npr. v letnem poročilu za leto 2010 pisali o težavah pri obiskih pooblaščenca obsojencev na str. 78–79; da smo v letnem poročilu za leto 2011 na str. 75 med drugim izpostavili, da so priporočila iz prejšnjega letnega poročila tudi na tem področju še aktualna; da smo v letnem poročilu za leto 2012 na str. 62 med drugim zapisali, da nismo prepričani, da bo novela ZIKS-1E, ki je prinesla novo ureditev obiskov in drugih stikov pooblaščenca z obsojencem, odpravila vse težave, ki smo jih dotlej ugotavljali v tej smeri; in da smo nato v letnem poročilu za leto 2013 na str. 82–83 že kmalu po uveljavitvi nove normativne ureditve stikov tudi nekoliko podrobneje opisali te naše aktivnosti.

Tokrat lahko izpostavimo, da smo se v tem kontekstu tudi v tem letu na podlagi ene od pobud obrnili na generalnega direktorja UIKS. Pobudnik je namreč trdil, da mu ZPKZ Dob pri Mirni kot pooblaščenca enega od tamkajšnjih obsojencev ni vročil odločbe o namestitvi slednjega v I. oddelek na podlagi 98.a člena ZIKS-1 oziroma da mu je bila odločba vročena z zamikom in še to šele na podlagi zahteve njegovega

Pri obravnavanju nekaterih preizkusov prisotnosti prepovedanih drog smo ugotovili več nepravilnosti glede njihovega dokumentiranja.



Kot nepravilno smo presodili ravnanje ZPKZ Dob pri Mirni, ki odločbe ni vročil tudi obsojenčevemu pooblaščenca.

pooblastitelja. To smo presodili kot nepravilnost glede na samo vsebino danega pooblastila in druge okoliščine primera.

### Premeščanje obsojencev

Varuh neredko prejema pritožbe obsojencev na prestajanju kazni zapora tudi glede njihovega prerazvrščanja v bivalne prostore, za katere velja bodisi različen bodisi enak režim. Če gre za prerazporeditev obsojenca znotraj zavoda za prestajanje kazni zapora iz enega v drug objekt oziroma bivalni prostor z določenim enako strogim režimom, to po Varuhovi presoji ne more biti okoliščina, ki bi že sama po sebi izkazovala kakšno nepravilnost. Bistveno je predvsem, da pri tem ne gre za arbitrarno odločitev delavcev zavoda in da se razlogi zanj obsojencu pojasnijo na ustrezen način, še preden se neposredno izvede prerazporeditev. V primerih premeščanja obsojencev v sobe znotraj istega zavoda, glede katerih velja bodisi svobodnejši ali pa strožji režim, oziroma premestitve v drug zavod, pa je potrebno zadostiti zahtevam ustreznih določb (glej predvsem prvi in drugi odstavek 80. člena, 98.a člen, tretji odstavek 206. člena ZIKS-1, tudi 25. člen Pravilnika o izvrševanju kazni zapora /.../).

V zvezi s tem lahko omenimo, da je v enem od obravnavanih primerov prišlo do premestitve štirih obsojencev iz dotedanje sobe v dve drugi sobi – v vsako po dva, pri čemer smo ob našem obisku v zavodu ugotovili, da vse tri od navedenih sob uvrščajo pod »zaprti oddelek« oziroma enako strog režim v njegovem okviru. To premestitev zato nismo presodili kot problematično, saj je bila po zatrjevanju zavoda potrebna za ohranitev reda in discipline oziroma varnosti, poleg tega pa obsojenci nimajo povsem proste izbire sob, v katerih bodo nameščeni v času prestajanja kazni zapora.

### Namestitve v posebni prostor

Pravosodni policist sme obsojenca odstraniti iz skupnih bivalnih in drugih prostorov in ga odvesti v posebni prostor, če gre za kakšnega od razlogov, ki jih v ta namen določa prvi odstavek 236. člena ZIKS-1. V posebnem prostoru sme obsojenec ostati največ 12 ur (drugi odstavek 236. člena ZIKS-1), saj gre za skrajni ukrep. Zato je pomembno, da so pred njegovo uporabo sprejeti drugi ukrepi in rešitve (kot so strokovno vodeni pogovori in drugi poskusi umiranja obsojenca). Kot pomanjkljivost smo zato šteli, da v enem od obravnavanih primerov z obsojencem poseben, strokovno vodeni pogovor ni izveden. UIKS se je ob tem sicer strinjala, da si je treba pred namestitvijo v poseben prostor prizadevati, da se predvsem ugotovi in odstrani vzroke na strani obsojenca, ki so botrovali tovrstni namestitvi.

Ugotovili smo tudi, da je bil obsojencu zdravniški pregled omogočen šele naslednji dan po uporabi prisilnih sredstev in šele po odpravi ukrepa namestitve v posebni prostor. V posredovanju pri UIKS smo poudarili, da je tudi CPT ob obisku v Sloveniji v letu 2012 v zvezi s tem priporočal, naj zapornika, ki je nameščen v sobo za osamitev, vedno in čim prej pregleda član zdravstvenega osebja, tj. zdravnik ali medicinska sestra, ki poroča zdravniku. UIKS smo zato zaprosili za sporočilo ukrepov, ki so bili sprejeti, da bi se v praksi zagotovilo spoštovanje tega priporočila. Zagotovila je, da je bilo priporočilo že obravnavano na aktivu poveljnikov, prav tako bo priporočilo upoštevano pri prvi spremembi predpisov s področja izvrševanja kazenskih sankcij.

### Posebne namestitve obsojencev

V eni od pobud, ki smo jo prejeli, je bila tudi trditev, da je v ZPKZ Dob pri Mirni »cilj dodatne omejitve svobode obsojenca (izolacija) v strožjem režimu I. oddelka dosegljiv na dva načina: z izvedbo disciplinskega postopka ali z 'namestitvijo' begosumnih ali motečih obsojencev«, pri tem pa tudi, »da je obsojencu v obeh primerih na popolnoma enak način dodatno omejena svoboda gibanja, le da se pri drugem načinu z 'nameščanjem' zavod izogne z zakonom predpisanim postopkom,

ki bi brez sence dvoma učinkoviteje varovali pravice obsojencev in transparentnost pri varovanju le-teh«. V zvezi s tem smo ugotovili, da bi bil konkretni obsojenec po veljavni zakonski ureditvi lahko v posledici predhodno izpeljanega disciplinskega postopka nameščen v »strožji režim I. oddelka« ZPKZ Dob pri Mirni v smislu oddaje v samico do 21 dni s pravico do dela oziroma oddaje v samico do 14 dni brez pravice do dela – kot disciplinske kazni, ki se sme izreči obsojencu za hujše disciplinske prestopke (88. člen ZIKS-1). V tem primeru bi moral direktor zavoda oziroma oseba, ki jo je za to ta pooblastil (90. člen), o izrečenih disciplinski kazni izdati pisno odločbo (92. člen), zoper katero bi se lahko v roku treh dni vložila pritožba in s tem tudi zadržala izvršitev, in sicer do odločitve ministra, pristojnega za pravosodje, do katere bi prav tako moralo priti v treh dneh (93. člen). V konkretnem primeru pa se je vodja oddelka za varnost odločil izdati akt o namestitvi obsojenca v bivalni prostor s strožjim režimom (prav tako I. oddelek) na podlagi 98.a člena ZIKS-1, ker je ocenil, da s svojim vedenjem in obnašanjem huje moti obsojence. Zoper tako določbo je dovoljena pritožba generalnemu direktorju UIKS v roku 15 dni od njene vročitve, ki pa ne zadrži izvršitve (tretji odstavek 98.a člena ZIKS-1) in se glede odločitve o njej pritožbeni organ sklicuje na instrukcijski dvomesečni rok iz 256. člena ZUP.

Varuh je tako najprej ZPKZ Dob pri Mirni zaprosil še za pojasnilo, v čem vse se tudi dejansko vsakodnevno prestajanje kazni v I. oddelku za obsojenca pri njegovi namestitvi v »bivalni prostor s strožjim režimom« po 98.a členu ZIKS-1 na eni strani razlikuje od tistega pri njegovi namestitvi v »prostore za prestajanje disciplinske kazni oddaje v samico« (iz Hišnega reda ZPKZ Dob pri Mirni, 4. člen) kot disciplinske kazni oddaje v samico do 21 dni s pravico do dela oziroma oddaje v samico do 14 dni brez pravice do dela na drugi strani. V zvezi s tem smo nato prejeli pojasnila, iz katerih je izhajalo, da se dejanske razlike kažejo v tem, da v primeru namestitve po 98.a členu ZIKS-1 »obsojenec obdrži odobrene tehnične naprave«, medtem ko »pri oddaji v samico navedeno ni možno oz. ni dovoljeno (je pa omogočen časopis, ki ga priskrbi zavod)« in da mora pri oddaji v samico »zdravnik ugotoviti, ali je obsojenec primeren za to (99. člen PIKZ; prvi odstavek 91. člena ZIKS-1)«, medtem ko pri namestitvi po 98.a členu »tega ni« (kar se po našem mnenju kaže spet za svojevrsten paradoks, predvsem ker je taka namestitve že izhodiščno lahko daljša, dejansko pa očitno od tiste pri samici različna le še v obsojenčevi posesti odobrenih mu tehničnih naprav). Sicer pa imajo pri obeh vrstah namestitve v I. oddelek obsojenci »pravico do /vsakodnevnega vsaj dvournega prebivanja na prostem/«, lahko »uporabljajo zavodski telefon« in se jim »broki dostavijo v sobo«, dejansko pa gre tudi lahko, »če je obsojenec nameščen po 98.a členu ZIKS-1 v samsko sobo, za isti prostor kot pri oddaji v samico kot disciplinsko kazen«.

Tako se je pokazalo, da na eni strani obstajajo vse prej kot zanemarljive razlike v pravnih vidikih položaja obsojenca, če se ga glede namestitve v I. oddelek ZPKZ Dob pri Mirni disciplinsko procesuirajo (87.–93. člen ZIKS-1) ali pa tja namesti na podlagi 98.a člena ZIKS-1, na drugi strani pa je v dejanskem prestajanju kazni zapora potem zanj v obeh primerih bistveno več podobnosti kot razlik. Navedeno ugotovitev je smiselno potrdil tudi UIKS s pojasnilom, da pri navedenih »posebnih namestitvah« obsojencev res ni občutnejših razlik v smislu vsakodnevnega režima. Na podlagi njegovega odgovora smo zato lahko zaključili dvoje: prvič, da ob sedanji ureditvi trditev, kakršno je denimo navajal pobudnik (da se obsojenci za tako ali drugače neželeno ravnanje lahko dodatno omejijo v njihovi svobodi na vsaj dva različna načina, ki sta precej različno zaznamovana s postopkovnimi kavelami in tudi časovnimi razsežnostmi, zavod pa se seveda posluži prikladnejšega), vendarle ne gre prehitro jemati za neosnovane, še posebej glede na to, da je Varuh v preteklosti že poročal o spornih praksah v smeri »tretmanskih« in »disciplinskih« sankcij, ki so se razlikovale le po imenu, ne pa v dejanski posledici za obsojenca (glej predvsem Devetnajsto redno poročilo Varuha človekovih pravic Republike Slovenije za leto 2013, str. 87–90). Tako si ni težko predstavljati, zakaj bi se npr. obsojenca v ZPKZ Dob pri Mirni raje nemudoma namestilo v I. oddelek s strožjim režimom, s sklicevanjem na pomensko odprt zakonski znak iz prvega odstavka 98.a člena ZIKS-1, da je »s svojim vedenjem in obnašanjem huje motil druge obsojence«, namesto da bi se mu za isto ravnanje najprej v predpisanem postopku izreklo disciplinsko kazen za hujši disciplinski prestop, ker: »ni izpolnil ukaza uradne osebe in povzročil hujše

Še vedno ni prišlo do oblikovanja učinkovitega pravnega sredstva, s katerim bi se lahko zaprta oseba pritožila zaradi kršitve človekovih pravic.



**24. Varuh priporoča dosledno izvajanje priporočila CPT, da obsojenca, ki je nameščen v sobo za osamitev, vedno in čim prej pregleda član zdravstvenega osebja.**





25.

**Varuh priporoča jasno opredelitev pogojev, v katerih lahko ZPKZ uporabijo ukrep posebne namestitve obsojencev.**

motnje v delovanju zavoda« ali je »fizično napadel soobsojenca, delavca zavoda ali tretjo osebo« ali je »prisiljeval oziroma izvajal psihično ali fizično obliko pritiska nad drugimi oziroma k temu napeljeval« (glej 87. in 88. člen ZIKS-1). Drugič pa, da je sicer tudi širše gledano pristop k »posebnim namestitvam« v slovenskih zavodih za prestajanje kazni zapora bolj kot ne različen – v nekaterih naj takih vrst namestitev sploh ne bi bilo (npr. ZPKZ Ig), v drugih pa jih je mogoče zaslediti kar precej (npr. ZPKZ Dob pri Mirni), spet drugje očitno prihaja pri istih vrstah namestitev do različne obravnave (primerjati npr. ZPMZKZ Celje, kjer naj bi se individualno delo z obsojencem nadaljevalo, z ZPKZ Koper, kjer naj praviloma ne bi bilo tako) ipd. Oboje po prepričanju Varuha kliče k (bolj) jasni opredelitvi pogojev, v katerih naj bi zavodi uporabljali t. i. »posebne namestitve« – in ker ZIKS-1 v 202. členu za UIKS izrecno določa, da med drugim tudi »skrbi za uveljavljanje pravic in obveznosti zaprtih oseb« in »skrbi za usklajeno izvajanje drugih kazenskih sankcij«, bi lahko za začetek generalni direktor izdal npr. kakšno tovrstno navodilo oziroma usmeritve zavodom.

Izpostavljeno problematiko dodatno ilustrira naslednji primer:

#### **Namestitev obsojenca v prostore s strožjim režimom z disciplinskim postopkom ali brez njega**

Varuh je obravnaval tudi problematiziranje pooblaščenca enega od obsojencev v ZPKZ Dob pri Mirni, da pooblastitelju očitane kršitve »prisiljevanja in ustrahovanja« niso bile preverjene v ustreznem disciplinskem postopku, a se je nanje opirala odločba o namestitvi na podlagi 98.a člena ZIKS-1, in sicer v prostore s strožjim režimom (I. oddelek zavoda). Ker je bilo v odločbi res mogoče zaslediti navedbe o ustrahovanju (npr. »/.../ je bilo ugotovljeno, /da .../ jih /je/ pri tem ustrahoval in zavajal /.../«) in prisiljevanju (npr. »Ocenjujemo, da /.../ se je pri ustrahovanju /.../«, ZIKS-1 pa v drugem odstavku 87. člena »prisiljevanje, izvajanje psihičnih in fizičnih oblik pritiska nad drugimi in napeljevanje k temu« jasno opredeljuje kot enega od hujših disciplinskih prestopkov, smo v posredovanju pri UIKS spomnili, da je Generalni urad UIKS v enem od svojih dopisov, ki jih je že v preteklosti posredoval Varuhu (dopis št. 070-2/2007/338 z dne 8. 3. 2013), med drugim navedel, da ZIKS-1 »v 87. členu res ne zavezuje k obvezni izvedbi disciplinskega postopka, vendar menimo, da je v primeru suma storitve hujšega disciplinskega prestopka disciplinski postopek praviloma potrebno izpeljati s tem, da se ta obveza stopnjuje s težo disciplinskega prestopka /.../«. Poudarili smo tudi, da ob upoštevanju prav tega mnenja in na drugi strani tega, da vsaj predstavljeni očitki pobudnikovemu pooblastitelju iz navedene odločbe po ZIKS-1 lahko štejejo za hujši disciplinski prestopok, ZPKZ Dob pri Mirni v konkretnem primeru očitno ni sledil že znanemu stališču Generalnega urada UIKS in izvedel predpisanega disciplinskega postopka.

UIKS se je na to naše posredovanje odzval z ugotovitvijo, da ZPKZ Dob pri Mirni v obravnavani odločbi pobudnikovemu pooblastitelju »v prvi vrsti očita, da je s svojim vedenjem in obnašanjem huje motil druge obsojence«, in nadalje še izrazil mnenje, »da je prisiljevanje drugih obsojencev k podpisu izjav v predmetni zadevi predstavljalo le del tega opisanega motenja«, pa tudi, »da zavod v obrazložitvi odločbe nikjer ni zapisal, da se obsojencu /.../ očita storitev disciplinskega prestopka, pri čemer še ugotavljamo, da zavod v obrazložitvi citirane odločbe obsojencu /.../ nikjer ne očita fizičnega nasilja«. Glede na navedeno je nato Generalni urad UIKS zaključil s stališčem, »da gre za drugačno situacijo, kot je opisana v našem odgovoru št. 070-2/2007/338 z dne 8. 3. 2013« (glej zgoraj), ter »da v predmetni zadevi zavod s tem, ko ni izvedel disciplinskega postopka, ni ravnal neustrezno.« Omeniti še velja, da je bilo takrat tudi navedeno, »da v poročilu navaja, da je v prvem odstavku 98.a člena /ZIKS-1/ določeno, da se v zaprtem zavodu ali oddelku lahko določijo bivalni ali drugi prostori s strožjim režimom, v katere se namestijo obsojenci, ki so izrazito begosumni oz. s svojim vedenjem in obnašanjem huje motijo druge obsojence ali delavce zavoda, in obsojence, ki jih ogrožajo, ali jim grozijo drugi obsojenci, ter da tretji odstavek 98.a člena /ZIKS-1/ med drugim določa, da o namestitvi iz prvega odstavka tega člena odloči direktor zavoda z odločbo. Zavod nadalje navaja, da je bil obsojenec /.../ v skladu z odločbo s strani direktorja zavoda pooblaščen oseba, št. 720-255/2011/302 z dne 12. 12. 2013, ocenjen, da huje moti druge, ter da je v odločbi obrazloženo, kako oz. s kakšnimi dokazi je pooblaščen oseba ugotovila, da obsojenec huje moti druge.

Zavod v poročilu še navaja, da je pooblaščen oseba z gotovostjo sprejela takšno odločitev ter da je v odločbi obrazloženo, da je šlo v tem primeru za nujne ukrepe v javnem interesu, v skladu z drugim odstavkom 236. člena Zakona o splošnem upravnem postopku, ki pravi, da se lahko izvrši odločba, zoper katero pritožbeni rok še teče, in odločba, zoper katero je vložena pritožba, če zakon tako določa, če gre za nujne ukrepe v javnem interesu, s katerimi ni mogoče odlašati, ali če bi zaradi odložitve izvršbe nastala za kakšno stranko nepopravljiva škoda«.

Pobudniku smo v zvezi s tem posredovali svoje stališče, da obravnava zadeve pri Varuhu v nobenem primeru ne more biti v avtoritativnem odločanju o tem, ali je neki obsojenec v ZPKZ ob neki priložnosti s svojim vedenjem in obnašanjem dejansko dovolj hudo motil druge obsojence ali delavce zavoda, da ga je (šlo) namestiti v prostore s strožjim režimom po 98.a členu ZIKS-1, temveč glede tovrstnih okoliščin Varuh preverja predvsem to, ali ni bila taka odločitev direktorja zavoda tako očitno arbitrarna, da že zaradi tega sama po sebi predstavlja nepravilnost, ki bi terjala naše nadaljnje obravnavanje po Zakonu o varuhu človekovih pravic (ZVarCP). Varuh je izrazil stališče, da do takih pomanjkljivosti pri obravnavani odločbi ni prišlo. Odločitev vodje oddelka za varnost smo namreč lahko ocenili za še dovolj razumno obrazloženo. Pri tem se, kot že rečeno, nismo spuščali v oceno njene siceršnje prepričljivosti – ta je lahko (bila) predmet preizkusa v okviru z ustreznimi pravnimi sredstvi sproženih formalnih postopkov varstva pravic, v konkretnem primeru torej najprej pritožbe generalnemu direktorju UIKS, in nato tudi še upravnega spora. 2.2-1/2014

#### **Procesni vidik namestitve obsojenca v bivalne prostore s strožjim režimom**

V enem od tokratnih primerov smo generalnemu direktorju UIKS predstavili očitke pobudnika, da »UIKS pritožb ne rešuje v roku po ZUP in z enomesečno zamudo v razmaku le štirih dni potem izda praktično dve po vsebini enaki odločbi«. Med obravnavo zadeve smo tako lahko ugotovili, da je pritožbeni organ prvo pritožbo (zoper odločbo z dne 12. 12. 2013, s katero je bil obsojenec nameščen v bivalni prostor s strožjim režimom, prejel 13. 1. 2014 in nato odločbo izdal 13. 3. 2014, drugo pritožbo, zoper odločbo z dne 10. 1. 2014, s katero je bilo odločeno, da obsojenec še naprej ostaja nameščen v bivalni prostor s strožjim režimom, pa prejel 24. 1. 2014 in nato odločbo izdal 17. 3. 2014 – pri tem je pooblastitelj tako prvo kot drugo odločbo o pritožbi prejel 20. 3. 2014, pooblaščenec pa prav tako obe 21. 3. 2014.

Generalni urad UIKS je glede pobudnikovega očitka zavzel stališče, da Zakon o splošnem upravnem postopku (ZUP) »v prvem odstavku 256. člena določa, da mora biti odločba o pritožbi izdana in vročena stranki, brž ko je to mogoče, najpozneje pa v dveh mesecih od dneva, ko je organ prejel popolno pritožbo« in da ne držijo pobudnikove navedbe o enomesečni zamudi pri reševanju pritožb, »saj je bila prva odločba vročena obsojencu in pooblaščenecu le nekaj dni po omenjenem roku, medtem ko je bila druga odločba vročena v roku«, k temu pa tudi še dodal, »da gre za instruksijski rok in njegova prekoračitev ni sankcionirana v zakonu, se pa /UIKS/ trudi, da se navedeni rok upošteva oziroma da se odločbe o pritožbi izdajo čim prej, ko je to mogoče« in da se ne strinja tudi z navedbami, »da je izdana vsebina odločb praktično enaka, kar ne nazadnje izhaja iz samih obrazložitev aktov«. Varuh vidi take navedbe UIKS kot problematične iz več razlogov. Ugotovili smo namreč lahko, da je ZPKZ Dob pri Mirni prejel pobudnikovo pritožbo (kot pritožbo obsojenčevega pooblaščenca) zoper prvo odločbo že 3. 1. 2014 in pritožbo samega obsojenca 4. 1. 2014, obe pa naposled odstopil Generalnemu uradu UIKS 13. 1. 2014 (k temu sicer dodajamo, da po presoji Vrhovnega sodišča Republike Slovenije »prične za drugostopni organ teči dvomesečni rok za odločitev o pritožbi z dnem, ko popolno pritožbo prejme organ, ki je dolžan o pritožbi odločiti, torej organ druge stopnje, in ne takrat, ko popolno pritožbo prejme organ prve stopnje« (glej npr. sklep št. I Up 93/2008 z dne 17. 12. 2008)). Vendar še vedno ni bilo jasno, konkretno katere okoliščine so bile tiste, zaradi katerih je organ – ki je bil pristojen, da o pritožbi

odloči (245. člen ZUP) – slednjo prejel deveti oziroma deseti dan po njeni vložitvi (pobudnikova pritožba zoper odločbo o prvem podaljšanju namestitve njegovega pooblastitelja po 98.a členu pa je bila odstopljena četrty dan po prejemu, tj. 24. 1. 2014). Na podlagi informacij, ki smo jih prejeli s strani Generalnega urada UIKS tako ni bilo mogoče kot nedvomno zaključiti, da mu je ZPKZ Dob pri Mirni poslal pritožbo, kot bi mu jo po zakonu moral, tj. »brez odlašanja«. In tudi glede sklicevanja Generalnega urada UIKS na instruktorsko naravo roka v zvezi z okoliščino, da je bila prva odločba vročena »le nekaj dni« po roku iz prvega odstavka 256. člena ZUP, je tako treba poudariti, da je šlo za kršitev konkretne zakonske določbe, torej za ravnanje že v nasprotju z zakonom. Tudi prepričljivost navedb Generalnega urada UIKS, »da se odločbe o pritožbi izdajo čim prej, ko je to mogoče«, je v očeh Varuha upadla v predmetni zadevi, in sicer zaradi odsotnosti vsakršnih konkretnih pojasnil glede tega, katere okoliščine so bile potemtakem tiste, zaradi katerih je do odločitve o pritožbi zoper prvo podaljšanje namestitve po 98.a členu (lahko) prišlo četrty dan po odločitvi o pritožbi zoper prvo odločitev o taki namestitvi, ki pa je očitno ni bilo mogoče sprejeti prej kot v več kot dveh mesecih.

Sicer pa velja v zvezi s časovnimi dimenzijami zadev, kot so tiste o nameščanju obsojencev, po 98.a členu ZIKS-1 spomniti tudi na to, da je Ustavno sodišče Republike Slovenije že zavzelo stališče (odločba št. Up-10/03-16 z dne 10. 7. 2003), da je razlog za posebno določitev rokov »v tem, da se zagotovi učinkovito uresničevanje pravic in obveznosti, o katerih odloča uprava. Zato odločanje v instruktorskih rokih, ki so določeni z zakonom, ne pomeni le zakonitega dela upravnega organa, temveč hkrati spoštovanje pravice do enakega varstva pravic (22. člen ustave). Slednja ustavna pravica pa je, ko gre za postopke, v katerih se pred državnimi organi odloča o pravicah ali obveznostih, poseben izraz pravice do enakosti pred zakonom (drugi odstavek 14. člena ustave). /.../ Relativno kratek čas, ki ga zakon daje upravi na razpolago za odločitev, zagotavlja tudi visoko stopnjo verjetnosti, da se dejansko stanje, ki je podlaga strankinega zahtevka, ne bo spremenilo. Navedeno pravilo, po katerem uprava odloča, samo zase ni sporno z vidika varstva človekovih pravic, vendar pa lahko prekoračitev instruktorskega roka glede na okoliščine posameznega primera pripelje do kršitve pravice do enakega varstva pravic iz 22. člena ustave.« Poudariti gre tudi, da je pri sklicevanju na 256. člen ZUP vselej treba imeti pred očmi, da je tam najprej določeno, da mora biti odločba o pritožbi »izdana in vročena stranki, brž ko je to mogoče« (in šele nato »najpozneje pa v dveh mesecih od dneva, ko je organ prejel popolno pritožbo«), kar bi moralo imeti še toliko večji pomen prav v kontekstu pritožb zoper odločitev o namestitvi v prostore s strožjim režimom po 98.a členu – že zato, ker sedaj po ZIKS-1 velja, da lahko taka namestitve »traja največ en mesec in se lahko podaljša vsakokrat za en mesec« oziroma mora direktor zavoda »najpozneje tri dni pred iztekom enomesečnega roka namestitve oziroma vsakokratnega podaljšanja preveriti, ali še obstajajo razlogi za namestitve iz prejšnjega odstavka, in po potrebi odločiti o podaljšanju namestitve.«

### Zdravstveno varstvo zaprtih oseb

Kar nekaj obravnavanih pobud zaprtih oseb je bilo povezanih z zdravstvenim varstvom. Zdravstveno oskrbo zaprtih oseb v zavodih za prestajanje kazni zapora sicer zagotavljajo zdravstveni domovi, na območju katerih deluje zavod, in sicer na podlagi dogovora, ki ga skleneta zavod in zdravstveni dom. Pobudnikom smo zato v primeru pritožb o neustrezni zdravstveni oskrbi pojasnjevali tudi pritožbene postopke po ZPacP.

Drugi odstavek 18. člena Pravilnika o izvrševanju kazni zapora poudarja, da morajo biti vsi obsojenci, pri katerih ni nujno, da jih ob nastopu kazni zapora še isti dan pregleda zavodski zdravnik, praviloma zdravniško pregledani prvi dan, ko zavodski zdravnik v zavodu dela, najkasneje pa v enem tednu po nastopu kazni zapora. Ugotovili smo, da ta obveznost v primeru obsojencev iz ZPKZ Dob pri Mirni ni bila vedno izpolnjena. Strokovna vodja ZD Trebnje je to opravičevala s časovno stisko in dejstvom, da imajo zdravniki, ki delajo v splošni ambulanti ZPKZ Dob pri Mirni v dopoldanskem času, popoldne še svojo redno ambulanto, zato se zdravnikom včasih »mudi na svojo redno

delovno mesto«. Zagotovila pa je, da bo problem odpravljen, ko jim bo uspelo zaposliti rednega zdravnika za delo v splošni ambulanti ZPKZ Dob pri Mirni. V ta namen imajo na specializaciji iz družinske medicine že večje število zdravnic.

Eden od obsojencev je tudi opozoril, da je ob sprejemu v ZPKZ Maribor pravosodnim policistom povedal, da s seboj nima ustreznega zdravila za svojo bolezen (astmo), saj zaradi prisilnega privoda s strani policistov ni imel možnosti, da bi ga vzel s seboj. Na to opozorilo je pobudnik dobil zgolj pojasnilo, da se bo to urejalo naslednji dan. Ker pobudnik ni imel ustreznega zdravila, so se pri njem pojavile zdravstvene težave, zaradi katerih naj bi za krajši čas celo izgubil zavest. To je bil tudi razlog, da so pravosodni policisti pobudnika morali spremljati na pregled v UKC Maribor, kjer je nato poskušal pobegniti.

ZPKZ Maribor je pojasnil, da je dežurna zdravnica zanj po pregledu izdala tri recepte, vendar pravosodni policisti predpisanih zdravil niso mogli zagotoviti, ker obsojenec ni imel kartice zdravstvenega zavarovanja. Kasneje je zato dobil astmatični napad, pri čemer je med izgubo zavesti padal in naj bi se ob tem tudi poškodoval, kar je bil razlog, da je bil odpeljan v obravnavo v UKC Maribor.

Navedeni dogodek ponovno potrjuje naša priporočila, naj osebe, ki so sprejete na prestajanje kazni zapora, takoj pregleda zdravnik in po potrebi že takrat sprejme potrebne ukrepe, da zaprte osebe dobijo ustrezna zdravila oziroma oskrbo, če to potrebujejo. V tem primeru smo kot nedopustno ugotovili tudi to, da pobudniku ob sprejemu na prestajanje kazni zapora niso bila zagotovljena očitno nujna zdravila, zaradi česar sta bila kasneje potrebna njegovo spremstvo in obravnava v bolnišnici. Opravičevanje, da se je to zgodilo, ker oseba s seboj ni imela kartice zdravstvenega zavarovanja, ne more biti sprejemljivo, saj so vse osebe s trenutkom nastopa kazni pod oblastjo države, ki je zanje zato tudi odgovorna. V zvezi s tem smo od UIKS zahtevali sporočilo sprejetih ukrepov, da se primer, kot je ta, v prihodnje ne bi več ponovil. UIKS je sporočila, da se je ZPKZ z bližnjim zdravstvenim domom dogovoril, da bo dežurni zdravnik po pregledu obsojencev v spremstvu pravosodnega policista v zavodski ambulanti v takšnih primerih v priročni lekarni izbral in prevzel potrebna zdravila za zaprte osebe. Če potrebnih zdravil ne bo na razpolago, bodo pravosodni policisti v dežurni ambulanti v UKC Maribor lahko dobili na recept predpisana zdravila za zaprte osebe tudi, če-le te ne bodo imele urejenega zdravstvenega zavarovanja oziroma ne bodo imele kartice zdravstvenega zavarovanja.

ZIKS-1 v 59. členu med drugim dopušča, da se zdravstvena dejavnost za obsojence opravlja tudi v ustreznih zdravstvenih ustanovah zunaj zavoda (tretji odstavek), da o napotitvi obsojencev na tak zdravstveni pregled ali zdravljenje odloča zdravnik, ki v zavodu opravlja zdravstveno dejavnost (četrty odstavek), in da se obsojencu na njegove stroške omogoči tudi zdravniška pomoč oziroma zdravljenje, ki sicer po oceni zdravnika, ki v zavodu opravlja zdravstveno dejavnost, ni potrebno (peti odstavek). Povedati je tudi treba, da glede na 58. člen istega zakona obsojencem na prestajanju kazni zapora, ki so obvezno zavarovani po splošnih predpisih o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju, po slednjih med drugim ne pripadajo pravice do: proste izbire zdravnika, zdravnika specialista in zdravstvenega zavoda, zdravljenja v tujini ter povračila potnih stroškov v zvezi z uveljavljanjem zdravstvenih storitev. Ob takem normativnem izhodišču se je v eni od zadev, ki se je nanašala predvsem na zdravstveno oskrbo enega od obsojencev v ZPKZ Dob pri Mirni, pokazalo nekaj nejasnosti v zvezi z zdravstvenimi pregledi oziroma zdravljenjem. Obsojenec si je namreč že v času, ko še ni bil na prestajanju kazni zapora v zavodu za prestajanje kazni zapora (bodisi sploh še ni prišlo do nastopa kazni zapora v določenem zavodu bodisi je do slednjega že prišlo, pa je bila nato obsojencu dovoljena prekinitvev prestajanja kazni), zagotovil (napotitev na) zdravstveni pregled ali zdravljenje, do katerega pa še ni prišlo oziroma katero še ni bilo končano, preden je nato dejansko prišlo do (nadaljevanja) prestajanja kazni. Ob upoštevanju tudi tega, da je dogovor o zagotavljanju zdravstvene oskrbe obsojencev v zavodu sklenjen med ZPKZ Dob pri Mirni in ZD Trebnje, smo poleg poizvedovanja o okoliščinah konkretne zadeve strokovno vodjo slednjega zaposlili tudi za pojasnilo o tem, kako zdravnik, ki v zavodu za prestajanje kazni zapora opravlja zdravstveno dejavnost, glede napotitve



**26.**  
**Varuh priporoča posebno skrbno obravnavo vseh primerov namestitve obsojencev v prostore s strožjim režimom.**



**27.**  
**Varuh priporoča, da sprejete osebe na prestajanje kazni zapora takoj pregleda zdravnik in po potrebi sprejme vse potrebne ukrepe za njihovo zdravstveno varstvo.**



Ugotovili smo, da v primeru ZPKZ Dob pri Mirni zdravniški pregled ob nastopu kazni zapora ni bil vedno opravljen pravočasno.

obsojenca na zdravstveni pregled ali zdravljenje v zdravstveno ustanovo zunaj zavoda v praksi upošteva nekatere okoliščine (npr.: (1) s strani zdravnika zunaj zavoda je obsojencu pred tem že izdana in še veljavna napotnica (v konkretnem primeru tudi pod stopnjo nujnosti) za istovrstni zdravstveni pregled/zdravljenje, na kakršnega/kakršno ga želi zdaj tudi sam napotiti; (2) to, da je obsojenec (tudi že) naročen na zdravstveni pregled/zdravljenje zunaj zavoda, na katerega/katerega ga je napotil že zdravnik zunaj zavoda, na katerega bi ga bilo sicer tudi po njegovi lastni oceni napotiti (tj. po oceni zdravnika, ki v zavodu za prestajanje kazni zapora opravlja zdravstveno dejavnost); (3) dejstvo, da je zdravstveni pregled/zdravljenje, na katerega/katerega je obsojenca napotil že zdravnik zunaj zavoda, (tudi) že bil opravljen/(tudi) že bilo začeto, pa še ne končano; (4) to, da iz izvidov s pregleda oziroma izvidov zdravljenja, na katerega/katerega je bil obsojenec napoten že izven zavoda, izhaja, da naj bi v določenem roku sledila (tudi še) kontrola; (5) to, da iz pisnih navodil, danih v okviru pregleda/zdravljenja, na katerega/katerega je bil obsojenec napoten že izven zavoda, izhaja, da je »doma« (za uspešno zdravljenje) potrebna (tudi še) aplikacija določene terapije, pa je razumno pričakovati, da bo pomoč pri slednji v zavodu za prestajanje kazni zapora vsaj vprašljiva, če že ne nemogoča (npr. primoranost v zanašanje na pomoč soobsojencev); (6) to, da zdravnik, ki v zavodu za prestajanje kazni zapora opravlja zdravstveno dejavnost, presodi, da bi bilo potrebno drugačno zdravljenje kot tisto, na kakršno je bil obsojenec sicer napoten že zunaj zavoda s strani drugega zdravnika – in obsojenec izjavlja, da v vsakem primeru želi (tudi) slednjega).

Strokovna vodja ZD Trebnje je v svojem odzivu na zgoraj navedeno navedla, da ob prihodu na prestajanje kazni zapora obsojenec opravi pregled v splošni ambulanti, pri čemer zdravnik med pregledom med drugim preveri, ali ima pacient predvidene kakšne specialistične obravnave, in da – ker skladno z 58. členom ZIKS-1 obsojenci nimajo pravice do proste izbire zdravnika specialista – zdravnik, skladno z 59. členom ZIKS-1, odloči o napotitvi na zdravstveni pregled k specialistu. Nadaljevala je, da pri tej odločitvi »velja načelo, da obsojence napotujejo na zdravljenje v najbližjo ustrezno zdravstveno ustanovo«, da pa se izjemoma od njega tudi odstopa, in sicer: (1) če gre za zapleteno zdravljenje, ki zahteva, da pacienta obravnava isti zdravnik, ki pacienta dobro pozna; (2) če ima pacient pridobljen termin pomembnega pregleda ali preiskave, prenaročitev v najbližjo ustrezno ustanovo pa bi pomenila nesprejemljiv časovni zamik in (3) če gre za obravnavo pri subspecialističnem strokovnjaku, ki lahko nudi boljše zdravstveno storitev kot najbližja ustrezna zdravstvena ustanova. Ta pojasnila smo sprejeli za razumna in bomo njihovo dejansko uresničevanje pozorno spremljali.

Varuh ugotavlja, da na področju zagotavljanja možnosti za delo zaprtih oseb ni bistvenega napredka.

### Delo obsojencev

Obsojencu, ki je zmožen za delo, je treba omogočiti delo v skladu z možnostmi zavoda. Za obsojenca, ki ni sposoben za redno delo, pa mora zavod v okviru možnosti zagotoviti delovno terapijo. Obsojenčevo delo mora omogočiti ohranjanje, pridobivanje in povečanje njegovih strokovnih sposobnosti, da bi se po prestani kazni lažje vključil v življenje na prostosti. Delo mora biti organizirano v okviru možnosti zavoda po sodobnih tehnoloških in drugih postopkih, v kakršnih se enaka ali podobna dela opravljajo zunaj zavoda (15. člen ZIKS-1). Varuh je v preteklosti UIKS v zvezi s tem zaradi pomanjkanja dela za zaprte osebe že večkrat predlagal, naj se okrepi obnova samooskrbe v slovenskih zavodih za prestajanje kazni zapora, s čimer bi se lahko zagotovilo (koristno) delo še več zaprtim osebam, ki želijo delati, in tako osmislilo čas prestajanja kazni zapora, vendar na tem področju (kljub preoblikovanju javnih gospodarskih zavodov) ne ugotavljamo bistvenega napredka.

Obsojenec lahko dela tudi zunaj ZPKZ pri pravnih in fizičnih osebah, če je to skladno z osebnim načrtom (drugi odstavek 52. člena ZIKS-1). O tem je UIKS v letu 2013 izdala posebna Navodila o zaposlovanju obsojencev zunaj zavoda pri pravnih in fizičnih osebah (dokument z dne 10. 12. 2013, št. 060-8/2013/25). V skladu s 4. točko teh navodil tako obsojence lahko zaposlujejo tudi zunaj zavoda pri pravnih in fizičnih osebah, kjer je mogoče izvajati ustrezen nadzor in ni dvoma o samozaposlitvi oziroma morebitni zlorabi te zaposlitve. Praviloma pa se obsojenci

ne zaposlujejo v družinskih podjetjih ali npr. pri prijateljih, znancih, pri katerih niso delali pred nastopom kazni. Varuh seveda ne nasprotuje preprečevanju morebitnih zlorab tovrstne zaposlitve obsojencev, vendar ne na račun zmanjševanja teh možnosti zaposlovanja. Tako poudarja, da je tudi pri tem treba upoštevati vse okoliščine vsakega posameznega primera, kot je npr. podatek, da je bil obsojenec že pred nastopom kazni zapora zaposlen v družinskem oziroma lastnem podjetju, ter siceršnjih okoliščin, ki sploh (lahko) kažejo na zlorabo te zaposlitve. Tovrstne zaposlitve po stališču Varuha vsekakor terjajo tudi ustrezen nadzor, vendar pa mora biti ugotovitev, da nadzora ni mogoče opravljati, tudi izkazana in podkrepljena s konkretnimi okoliščinami, ki to ugotovitev potrjujejo. Če se takšen nadzor s strani posameznega zavoda za prestajanje kazni zapora v praksi niti ne opravlja oziroma ne poskuša opraviti, tega ni mogoče očitati obsojencu in na tej podlagi celo sklepati, da izvajanje ustreznega nadzora ni možno.

V enem od obravnavanih primerov, povezanih s tem, smo ugotovili, da je bila obsojencu prekinjena pogodba o poslovnem sodelovanju s sklicevanjem na ugotovitev, da je obsojenec zaposlen v družinskem podjetju, kjer ni mogoče izvajati ustreznega nadzora. Pri tem je prevzemnik dela tudi ugotavljal, da je kot lastnik podjetja vpisan obsojenec, kot zakoniti zastopnik, tj. direktor družbe, pa je vpisana obsojenčeva hči, čeprav pri tem ni bilo pojasnjeno, kako ta ugotovitev vpliva na izvajanje pogodbe o poslovnem sodelovanju. Iz ugotovitev UIKS, ki je v ZPKZ Dob pri Mirni opravila nadzor o zaposlitvah obsojencev zunaj zavoda pri pravnih in fizičnih osebah na podlagi drugega odstavka 52. člena ZIKS-1, je sicer izhajalo, da se v primeru pobudnika »nadzor izvaja le posredno prek direktorice družbe (žene obsojenca), zato pravega nadzora nad tem, kaj obsojenec dejansko dela, ko je doma, ni«. Zato smo pripomnili, da zgolj dejstvo, da je obsojenec delo opravljal v družinskem podjetju oziroma v podjetju, katerega lastnik je, po naši presoji še ne more dajati opore za zaključek, da ni mogoče izvajati ustreznega nadzora nad opravljanjem njegovega dela. V dokumentaciji njegovega primera namreč nismo zasledili nobenega podatka o tem, da je bil ta nadzor sploh kdaj opravljen. Nismo tudi spregledali dejstva, da je bil obsojenec v tem podjetju zaposlen v času pred nastopom kazni zapora in da očitno ni bilo ugotovljeno, da bi bil izpolnjen kakšen pogoj za odstop od pogodbe glede na 9. člen pogodbe (npr. da bi bila ta oblika zaposlitve obsojenca škodljiva za izvajanje osebnega načrta ter nevarna za red in disciplino v ZPKZ). Poleg tega pa tudi sama navodila UIKS o zaposlovanju obsojencev zunaj zavoda pri pravnih in fizičnih osebah na podlagi drugega odstavka 52. člena ZIKS-1 niti ne nasprotujejo zaposlovanju obsojencev v družinskih podjetjih, če so v njih obsojenci delali že pred nastopom kazni.

### Omogočenje dela obsojencev po oddaji dela prostorov JGZ Pohorje

Varuh je iz nekaterih medijskih zapisov konec leta 2013 prišel do informacije, da bo v januarju 2014, ko v prostorih JGZ Pohorje začne uradno delati nov najemnik, zagotovljeno delo le za približno 54 obsojencev. Na podlagi te informacije smo se za pojasnila obrnili na MP in tudi UIKS. Zahtevali smo sporočilo, kakšni ukrepi bodo sprejeti, da se bo zaprtim osebam v ZPKZ Dob pri Mirni še naprej omogočalo delo, kar je tudi zakonska obveznost. Pri tem smo tudi pripomnili, da je Varuh že večkrat opozoril, da je treba delo zagotoviti vsem zaprtim osebam, ki so sposobni za delo in ki želijo delati. Delo namreč pripomore k socialni rehabilitaciji in pozitivno vpliva na posameznikovo psihično stanje in zadovoljstvo, prav tako pa tudi spremeni doživljanje časa in občutka, da je storil nekaj koristnega.

Na našo poizvedbo je MP sporočilo, da se je novi lastnik JMW Fire, d. o. o., zavezal, da bo dejansko zagotavljal delo minimalno v obsegu 9001 normirane ure mesečno, kar predstavlja delo za 54 obsojencev. Kljub vsemu pa je zagotovilo, da se možnosti za zaposlovanje obsojencev niso v ničemer poslabšale, saj tudi od 1. 1. 2014 JMW Fire, d. o. o., zaposluje enako število obsojencev kot prej.

Varuh je kljub vsemu v aprilu 2014 pri UIKS opravil dodatno poizvedbo, in sicer s ciljem ugotovitve, kolikšnemu številu obsojencev nova družba JMW Fire, d. o. o., zagotavlja delo od januarja do aprila 2014.

Na našo dodatno poizvedbo je UIKS odgovorila, da je bilo v novi družbi JMW Fire,



**28. Varuh priporoča sprejem vseh potrebnih ukrepov, da se omogoči delo vsem zaprtim osebam, ki želijo delati in so zdravstveno sposobne za delo.**

d. o. o., v prej navedenem obdobju zaposlenih povprečno 106–117 obsojencev (v mesecu aprilu 116).

Iz navedenega torej izhaja, da se je število zaposlenih obsojencev v delu JGZ, ki ga je prevzel novi lastnik JMW Fire, d. o. o., dejansko povečalo oziroma je zaposlenih več obsojencev, kot jih je bilo neposredno ob prevzemu, kar Varuh ocenjuje za pozitivno. Kljub temu da se sicer število zaposlenih obsojencev dejansko povečuje, pa Varuh pristojne še naprej spodbuja, da se (glede na število zaprtih oseb v ZPKZ Dob pri Mirni – okoli 600 obsojencev) proučijo možnosti o zaposlitvi še večjega števila obsojencev. 2.2-70/2013

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

Na težave, s katerimi se srečujejo ostarele, bolne in gibalno ovirane in druge prizadete zaprte osebe (prizadete zaprte osebe) med prestajanjem kazni zapora, smo opozorili že v poročilu za leto 2012 (str. 66–67) in tudi v poročilu za leto 2013 (str. 85–87). Napovedali smo, da bomo izpostavljeno problematiko še naprej spremljali in po potrebi dodatno posredovali za izboljšanje položaja teh oseb.

V zvezi s tem smo ponovno obravnavali primera dveh obsojencev na prestajanju kazni zapora, ki sta zaradi resnih zdravstvenih razlogov (hude bolezni) potrebovala namestitve v socialnovarstveni zavod (ob prekinitvi prestajanja kazni zapora), vendar se je zatikalo pri njunem sprejemu v dom za starejše. Pristojne smo opozorili, da je država zavezana zagotavljati spoštovanje določenih pravil in standardov, ki se nanašajo na odvzem prostosti in jih je prevzela s pristopom k tovrstnim mednarodnim konvencijam. Poleg tega tudi Ustava RS poudarja spoštovanje človekove osebnosti in njegovega dostojanstva med odvzemanjem prostosti. Med izvrševanjem kazenskih sankcij so obsojencu namreč zagotovljene vse temeljne človekove pravice, razen tistih, ki so mu izrecno odvzete ali omejene z zakonom. Država mora tako zagotoviti, da vsakdo prestaja zaporno kazen v pogojih, ki ustrezajo njegovi (preostali) zdravstveni zmožnosti.

Da naj imajo zaporniki možnost dostopa do zdravstvenih služb v državi brez vsakršnega zapostavljanja na podlagi njihovega pravnega položaja in da naj bo bolna oseba, ki potrebuje specialistično zdravljenje, prepeljana v specializirane ustanove ali javne bolnišnice, ko taka obravnava ni na voljo v zaporu, določa tudi Priporočilo Sveta Evrope št. R (2006) 2 Odbora ministrov državam članicam o evropskih zaporskih pravilih (glej pravili 40.3 in 46.1).

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 namestitve 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 temeljnih svoboščin.

Večina zavodov za prestajanje kazni zapora v Sloveniji (še) nima (niti) ustreznih sanitarnih prostorov, ki bi prizadetim zaprtim osebam olajšalo njihovo uporabo. Ker zaprte osebe, npr. zaradi invalidnosti ne morejo uporabljati običajnih sanitarij, jim ni omogočeno niti ustrezno vzdrževanje osebne higiene. Poleg tega, da ZPKZ za vzdrževanje osebne higiene in oskrbe teh oseb nimajo ustreznih prostorov, tudi nimajo ustrezno usposobljenih delavcev, ki bi tem osebam nudili pomoč pri vzdrževanju osebne higiene. Na to smo UIKS še posebej opozorili v nekaterih doslej že obravnavanih primerih.

Pripominjamo tudi, da Evropsko sodišče za človekove pravice (npr. v zadevi Grimailovs

proti Latviji) poudarja, da 3. člena Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin ni mogoče razlagati tako, kot da določa splošno obveznost izpustiti pridržano osebo iz zdravstvenih razlogov ali jo premestiti v javno bolnišnico, tudi če je njeno bolezen zelo težko zdraviti. Ta določba namreč zahteva, da država zagotovi bivanje zaprtih oseb v razmerah, ki so skladne z njihovim človeškim dostojanstvom, poleg tega oblika in način izvedbe ukrepa pri njih ne smeta povzročiti stiske ali muk, ki presegajo neizogibno raven trpljenja v zaporu, glede na praktične zahteve bivanja v zaporu pa je treba ustrezno zavarovati njihovo zdravje in počutje. Sodišče tudi meni, da morajo organi oblasti, kadar se odločijo poslati invalida v zapor in ga v njem zadržati dalj časa, nameniti posebno skrb zagotovitvi razmer, primernih za posebne potrebe, ki izhajajo iz invalidnosti. Podobno je tudi že ugotovilo, da je k presoji o bivanjskih razmerah, ki so privedle do ponižujočega ravnanja, pripomoglo tudi to, da se je morala oseba s težko invalidnostjo zanašati na pomoč sojetnikov pri uporabi stranišča, kopanju, oblačenju in slačenju.

Zato smo v obravnavanih primerih poudarjali, da vse navedeno po naši presoji terja skrbno odločitev o prekinitvi prestajanja kazni zapora, zlasti pa preučitev okoliščin, če 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. Žal je eden od teh obsojencev v času postopka umrl (v bolnišnici), drugi pa je bil vendarle (tudi ob naši spodbudi) nameščen v enega od domov starejših.

MDDSZ je Varuha že decembra 2013 seznanilo, da se je na področju obravnave odraslih obsojencev in drugih nalog v zvezi s tem področjem, ki jih izvajajo CSD, izvedlo več aktivnosti z namenom učinkovitejšega dela ter boljšega medsebojnega sodelovanja in povezovanja z zavodi za prestajanje kazni zapora: skupaj s Socialno zbornico Slovenije je bil že tretje leto zapored organiziran seminar za delavce CSD, na katerega so vabili tudi predstavnike UIKS in svetovalne delavce ZPKZ. V letu 2013 je začel delovati aktiv delavcev za področje postpenale pri Skupnosti CSD. MDDSZ je sporočilo tudi, da predvideva, da je za pripravo protokola sodelovanja med CSD in ZPKZ potrebnih več aktivnosti in delovnih srečanj. Načrtovalo je, da bo v letu 2014 MDDSZ v sodelovanju s Socialno zbornico Slovenije organiziralo izobraževanje za strokovne delavce, Skupnost CSD pa bo v marcu vodila aktiv in organizirala posvet. Protokol bi predvidoma lahko pripravili do konca leta 2014.

Na srečanju, ki smo ga organizirali na to tematiko pri Varuhu 24. 11. 2014 je bilo ugotovljeno, da je bil v letu 2014 vendarle pripravljen osnutek Dogovora o medsebojnem sodelovanju pri postopku namestitve oseb po prestani kazni zapora in v primerih prekinitve kazni zapora v domove za starejše občane in posebne socialnovarstvene zavode za odrasle. Dogovor je bil ob koncu leta 2014 sicer šele v začetni oziroma delovni fazi in je bil po napovedih ministrstva potreben še medresorske uskladitve. Varuh vsekakor spodbuja, da bo ta uskladitev čim hitreje opravljena, saj bo dogovor olajšal delo vsem deležnikom v postopku morebitne namestitve osebe po prestani kazni zapora v socialnovarstveni zavod.

Žal pa ugotavljamo, da glede (tudi vsaj začasne) rešitve namestitve prizadetih zaprtih oseb, ki v času prestajanja kazni zapora v ZPKZ potrebujejo posebno oskrbo in ustrezne prostorske prilagoditve prostorov, ni napredka, saj naj bi bila za prilagoditve teh prostorov potrebna večja finančna sredstva, ki pa jih UIKS nima. Še vedno ostaja nerešeno tudi vprašanje kadra, ki bo poskrbel za potrebno oskrbo teh oseb. Menimo, da je vzpostavitev takšnega posebnega oziroma negovalnega oddelka z zagotovljeno nego in socialno oskrbo znotraj enega zavoda (ali več zavodov) nujna, vsaj dokler so na prestajanju kazni zapora osebe, ki takšno nastanitev potrebujejo.

Na delovnem srečanju na to tematiko 15. 11. 2013 pri Varuhu je bilo ugotovljeno, da bi se za postopek ugotavljanja zmožnosti prestajanja kazni zapora potrebovala merila za zdravstveno nezmožnost prestajanja kazni zapora. Delovna različica meril (zadnja z dne 18. 6. 2013) je bila že pripravljena. V sodelovanju z Ministrstvom za zdravje so jo pripravili zdravniki, ki opravljajo zdravstveno dejavnost v ZPKZ. MP je nato sporočilo, da bodo merila za postopek ugotavljanja zdravstvene nezmožnosti

MDDSZ je organiziralo več aktivnosti in sprejelo več ukrepov za izboljšanje položaja prizadetih zaprtih oseb.

MDDSZ je pripravilo tudi osnutek Dogovora o medsebojnem sodelovanju pri postopku namestitve oseb po prestani kazni zapora in v primerih prekinitve kazni zapora v socialnovarstvene zavode.

Obravnavali smo dva primera obsojencev, ki sta zaradi resnih zdravstvenih razlogov potrebovala namestitve v socialnovarstveni zavod, a se je zapletalo pri njunem sprejemu.

Zaprtim invalidnim osebam ni omogočeno ustrezno vzdrževanje osebne higiene.



prestajanja kazni, ki so jih pripravili zdravniki, vključena v predlagane spremembe ZIKS-1, vendar do teh sprememb oziroma dopolnitev v letu 2014 še ni prišlo. Zato smo na to problematiko opozorili tudi ministra za pravosodje. Pripravljen pa je bil osnutek pogodbe medsebojnega sodelovanja med MP (UIKS) in ZPIZ zaradi izdelave medicinskih izvedenskih mnenj ZPIZ v postopkih prekinitve kazni zapora obsojencev iz zdravstvenih razlogov, vendar je bilo nato podano mnenje UIKS, da pogodba ni v skladu z medsebojnimi pogovori oziroma potrebami UIKS, saj ne zajema celotne populacije obsojencev, ki med prestajanjem kazni zaprosijo za prekinitve kazni iz zdravstvenih razlogov, tj. tako akutnih kot tudi trajnih zdravstvenih okoliščin. ZPIZ je s tem v zvezi UIKS pojasnil, da izvedenci ZPIZ ocenjujejo trajne oziroma kronične spremembe v zdravstvenem stanju oseb, zdravniška potrdila, izdana po zdravljenju akutnih bolezni oziroma poškodb, pa ne spadajo v področje dela izvedencev ZPIZ, zato ZPIZ pri slednjem UIKS ne more biti v pomoč. Rešitev izpostavljenega problema bo očitno v spremembi in dopolnitvi ZIKS-1, zato apeliramo, da to tega čim prej pride.

### Delitev sredstev za čiščenje

Po stališču Varuha so sredstva za čiščenje bivalnih prostorov nujno potrebna, če se od zaprtih oseb zahteva, da v času prestajanja kazni zapora sami vzdržujejo čistočo bivalnih prostorov. Še posebej pa je to pomembno v primerih, kakršnega je izpostavil eden od pobudnikov, ko je bil bivalni prostor ob njegovi namestitvi vanj umazan in zato potreben čiščenja. Ob našem obisku ZPKZ Koper je pravosodni policist, ki skrbi za dodeljevanje sredstev za čiščenje, sicer pojasnil utečeni sistem razdeljevanja sredstev za čiščenje, po katerem naj bi se v vsak bivalni prostor enkrat mesečno podeljevale potrebne krpe za pomivanje posode, čiščenje sanitarnega dela in tal. Na podlagi navedb pobudnika in tega pojasnila ZPKZ Koper pa smo med obiskom v nekaterih drugih bivalnih prostorih preverili, ali razpolagajo s potrebnimi sredstvi za čiščenje. Tako je bilo tudi za neki drug bivalni prostor ugotovljeno, da obsojenec vse od namestitve vanj razen čistil (tekočin) ni prejel krpe za čiščenje sanitarnega dela (vilede) oziroma je dobil staro krpo iz enega od drugih bivalnih prostorov, v prostoru pa ni bilo niti krpe oziroma gobice za pomivanje posode.

Glede na navedene ugotovitve smo zato predlagali, da se preveri ustreznost obstoječega deljenja sredstev za čiščenje v ZPKZ Koper in da se po potrebi sprejmejo dodatni ukrepi, da bodo zaprte osebe dejansko redno prejele vsa ustrezna sredstva za čiščenje bivalnih prostorov.

UIKS se je v odzivu na naš predlog strinjala s stališčem, da so sredstva za čiščenje bivalnih prostorov nujno potrebna. Sporočila je tudi, da je v zavodu način podeljevanja gobic in krp spremenjen tako, da se ta sredstva ne delijo več po sobi, temveč po osebi. Vsaka zaprta oseba sedaj enkrat mesečno prejeme gobico in krpo za čiščenje, prejem pa potrdi s podpisom. Tako kot UIKS, tudi sami ocenjujemo navedeno spremembo za ustrezno in menimo, da bo pripomogla k boljši preglednosti delitve sredstev za čiščenje, saj bo gobico in krpo prejela vsaka zaprta oseba, ki je ne nazadnje tudi odgovorna za ustrezno čiščenje.

### Varstvo pred požarom v slovenskih zavodih za prestajanje kazni zapora in prevzgojnem domu

Predstavnika Varuha sta v osebnem razgovoru z eno od obsojenk na prestajanju kazni zapora v ZPKZ Ig, ko sta se tamkaj oglašila zaradi navedb v njeni pobudi, med drugim tudi prepoznala, da jo je zmotila zadnja požarna vaja, češ da so na dvorišču nekaj demonstrativno zažgali v neki posodi in nato pogasili s požarnimi aparati. Pri tem je posebej poudarila zaskrbljenost, ali bi ponoči pravosodni policisti še dovolj hitro odklenili vsa zaklenjena vrata, če bi res zagorelo.

Varuh seveda ni organ, ki bi opravljal nadzor nad varstvom pred požarom, kot ga opredeljujejo področni predpisi. Ker pa smo pobudnično skrb ocenili za razumno, smo se odločili v zvezi s tem najprej obrniti vsaj na direktorico ZPKZ Ig, in sicer za pisno

pojasnilo o tem, ali ima ta zavod skladno z veljavno zakonodajo tudi izdelan požarni načrt, ter za informacijo o tem, kdaj je bil nazadnje deležen inšpekcijskega nadzora s področja varstva pred požarom in kaj je bilo takrat v zvezi s tem ugotovljeno. Na to smo z direktorične strani prejeli zagotovilo (dopis št. 720-793/2014/37 z dne 17. 11. 2014), da ima ZPKZ Ig »v skladu z veljavno zakonodajo kot tudi v skladu z Aktom o požarnem redu Uprave Republike Slovenije za izvrševanje kazenskih sankcij izdelan Požarni red. Zadnja prenova Požarnega reda je bila realizirana avgusta 2014 (na zahtevo ZPKZ Ig v juliju 2014; pooblaščen izvajalec za vse zavode za prestajanje kazni zapora je podjetje KOVA, d. o. o.). Poleg prenovljenega Požarnega reda je bila opravljena tudi Ocena požarne ogroženosti, v skladu z zakonodajo in veljavnimi pravilniki pa je bil izdelan tudi Požarni načrt in načrt evakuacije. Dne 17. 10. 2014 je bila v ZPKZ Ig izvedena tudi požarna vaja (tako kot vsako leto v mesecu oktobru, vodi se tudi evidenca izvedenih vaj), kjer je direktorica zavoda podala navodilo, da se morajo požarne vaje udeležiti vse zaprte osebe kot tudi vsi zaposleni, ki so bili na dan razporejeni na delo. Istega dne je potekal tudi redni pregled hidrantov in gasilnih aparatov«.

Nadaljnje pojasnilo je bilo, da je bil zadnji tovrstni inšpekcijski nadzor opravljen 7. 7. 2008, da je bilo pri tem ugotovljenih nekaj nepravilnosti (npr. potrebna je bila dopolnitev požarnega reda, evakuacijske poti, določitev odgovornih oseb ipd.) in da so bile vse pomanjkljivosti odpravljene, o čemer naj bi ZPKZ Ig obvestil tudi pristojni inšpektorat, ki je nato izdal sklep o ustavitvi postopka. Direktorica ZPKZ Ig je dodala še informacijo, da so bili vsi ZPKZ meseca oktobra v letu 2010 pozvani s strani UIKS, da preverijo, ali so požarni redi v skladu z veljavno zakonodajo in akti. Za potrebe preverjanja je direktorica ZPKZ Ig pozvala takrat pristojnega izvajalca (SINT), da preveri, ali je Požarni red skladen, ta pa je nato v zavodu preveril dokumentacijo in ugotovil, da je ta skladna in direktorica je to potrditev posredovala na UIKS 2. 11. 2010. Na podlagi tega je Varuh lahko zaključil, da je pristojni inšpektorat nazadnje že pred šestimi leti izdal sklep o ustavitvi postopka in da vse od takrat v ZPKZ Ig ni prišlo do inšpekcijskega nadzora glede varstva pred požarom. Navedena okoliščina se je kazala za še toliko bolj presenetljivo v primerjavi gornjega pojasnila s tistim, ki ga je Varuh prejel s strani Generalnega urada UIKS v odzivu na poročilo DPM o obisku v ZPKZ Dob pri Mirni septembra 2013, da »je bil zavod deležen inšpekcijskih nadzorov s področja varstva pred požarom dne 12. 11. 2010, 17. 6. 2011, 7. 3. 2012 in 31. 5. 2012«. Zato smo se obrnili na glavnega inšpektorja Inšpektorata Republike Slovenije za varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami (IRSVNDN). Pri tem smo pojasnili, da se v ZPKZ Ig skladno s predpisi pošilja obsojenke, ženske, zoper katere se izvršuje uklonilni zapor, mladoletnice, obsojene na mladoletniški zapor, in tudi pripornice in da gre torej za kraj, kjer so osebe, ki jim je bila odvzeta prostost na podlagi odredbe javne oblasti in ki ga po njeni odredbi tudi ne smejo zapuščati po svoji volji. Nadalje smo kot primer izpostavili, da so sobe pripornega oddelka zaklenjene tudi čez dan, v nočnem času pa naj bi bili zaklenjeni tudi prehodi med oddelki in da je prav tako od leta 2008 že prišlo tudi do določenih prostorskih preureditev. Povzeli smo, da so vse to dejavniki, ki po naši oceni terjajo še posebno pozornost tudi v smeri varstva pred požarom, pri čemer smo posebej poudarili, da je do slednjih že večkrat dejansko prišlo tudi v notranjih organizacijskih enotah UIKS. Ne nazadnje 13. člen Zakona o varstvu pred požarom (ZVPoz) nedvoumno pravi, da ima vsakdo pravico do varstva pred požarom – in nobenega dvoma ne more biti, da to velja tudi za zgoraj navedene kategorije zaprtih oseb v ZPKZ Ig. Osnovni namen predpisanih ukrepov varstva pred požarom pa naj bi bil v prvi vrsti ravno v zagotavljanju zaščite življenja in zdravja ljudi (7. člen). Upoštevač vse zgoraj navedeno, je tako Varuh predlagal IRSVNDN, da čim prej spet opravi inšpekcijski nadzor na področju varstva pred požarom v ZPKZ Ig, hkrati pa smo zaprosili tudi za informacijo o tem, kdaj je bil tak inšpekcijski nadzor nazadnje opravljen v ostalih ZPKZ in Prevzgojnem domu Radeče, in kaj je bilo v teh primerih ugotovljeno.

Glavni inšpektor IRSVNDN se je odzval z uvodnim pojasnilom, da ta inšpektorat »inšpekcijske nadzore izvaja na podlagi letnih načrtov dela, ki se za vsako leto posebej izdelajo po skrbnem preudarku in upoštevajo prioritete, povezane s čim večjo mero zaščite javnega interesa. Ob dejstvu, da z obstoječim kadrom in obsegu pribl. 5.000 inšpekcij letno, pri čemer se približno pet odstotkov inšpekcijskih nadzorov opravi na podlagi prijav, ter upoštevajo dejstvo, da IRSVNDN nadzira ne

Ugotovili smo, da je bil v ZPKZ Ig inšpekcijski nadzor s področja varstva pred požarom nazadnje opravljen pred šestimi leti.



ZPKZ Koper je na naš predlog spremenil način delitev sredstev za čiščenje.

le varstvo pred požarom, temveč tudi varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami in varstvo pred utopitvami, pri čemer ni zanemarljiv podatek, da ima IRSVNDN okrog 300 tisoč subjektov nadzora, se inšpekcijski nadzori pri istih zavezancih lahko ponovno opravijo le vsakih nekaj let. Tako je bilo tudi v primeru zaporov. Pojasniti pa je tudi potrebno, da so bili inšpekcijski nadzori v ZPKZ Dob pogostejši zaradi prijave zapornika (v 2012 in 2014), v ZPKZ Ig pa so bile vse nepravilnosti odpravljene in potrebe po dodatnih, izrednih nadzorih ni bilo.«

Konkretno glede inšpekcijskega nadzora v **ZPKZ Ig** je glavni inšpektor IRSVNDN potrdil, da je bil ta nazadnje opravljen leta 2008, in nekoliko podrobneje od direktorice predstavil tedanje ugotovitve (da požarni red ni bil dopolnjen, odgovorna oseba za evakuacijo in gašenje začetnih požarov ni določena, zaposleni s požarnim redom niso seznanjeni, navodila za ravnanje v primeru požara v treh jezikih niso bila izdelana in nameščena po sobah, načrt evakuacije po sobah ni nameščen, evidenca o vzdrževanju in pregledih sredstev za varstvo pred požarom ni bila vodena, izvlečki iz požarnega reda niso dopolnjeni in nameščeni na ustrezna mesta, ocena požarne ogroženosti za celoten objekt ni izdelana, požarni načrt ni izdelan in ni bil dostavljen javni gasilski službi, praktično usposabljanje za izvajanje evakuacije letno ni bilo izvedeno, program usposabljanja iz varstva pred požarom ni bil izdelan, letni strokovno-tehnični nadzor notranjih hidratov ni bil opravljen, izhodi in smeri umika niso označeni, evakuacijske poti niso proste in prehodne, letni pregled dimovodnih naprav ni bil opravljen) in zagotovil, da so bile vse nepravilnosti res odpravljene in postopek ustavljen.

Ob tej priložnosti je glavni inšpektor IRSVNDN glede ostalih dislociranih notranjih organizacijskih enot UIKS oziroma njihovih dislociranih oddelkov sporočil naslednje: **Prezgojni dom Radeče** – inšpekcijski nadzor je bil opravljen leta 2008, ugotovitve pri tem pa so bile, da evakuacijski izhodi niso prosti in prehodni (nepravilnosti so bile odpravljene, postopek je bil ustavljen); **ZPKZ Ljubljana** – inšpekcijski nadzor je bil opravljen leta 2005, 2008 in 2013, v slednjem primeru pa nepravilnosti niso bile ugotovljene; **Odprti oddelek Ig ZPKZ Ljubljana** – inšpekcijski nadzor je bil opravljen leta 2008, ugotovitve pri tem pa so bile, da požarni red ni bil dopolnjen, odgovorna oseba za evakuacijo in gašenje začetnih požarov v požarnem redu ni bila določena, zaposleni s požarnim redom niso seznanjeni, evidence o vzdrževanju in pregledih sredstev za varstvo pred požarom niso vodene, izvlečki iz požarnega reda niso bili dopolnjeni in ustrezno nameščeni, kontrolni pregledi se niso opravljali, gasilniki niso obešeni na predpisano višino, program usposabljanja iz varstva pred požarom ni bil izdelan, usposabljanje zaposlenih iz varstva pred požarom ni bilo izvedeno (nepravilnosti so bile odpravljene, postopek je bil ustavljen); **ZPKZ Koper** – inšpekcijski nadzor je bil opravljen leta 2008 in 2011, ugotovitve leta 2011 pa so bile, da požarni red ni usklajen z dejanskim stanjem v zavodu, kontrolni pregledi se ne opravljajo, načrti evakuacije ne odražajo stanja evakuacijskih izhodov, evakuacija je otežena, nekateri evakuacijski izhodi niso označeni, ne izvaja se usposabljanje za izvajanje evakuacije, gasilniki niso nameščeni v skladu s predpisi, redni letni pregled plinske instalacije in trošil se ne opravlja (nepravilnosti so bile odpravljene, postopek je bil ustavljen); **Oddetek Nova Gorica ZPKZ Koper** – inšpekcijski nadzor je bil opravljen v letu 2008, ugotovitve pa so bile, da ni izdelane ocene požarne ogroženosti, osebe, odgovorne za začetno gašenje požara in izvajanje evakuacije, niso določene z imenom in priimkom, nista določena vrsta in način usposabljanja oseb, odgovornih za začetno gašenje požarov in izvajanje evakuacije (nepravilnosti so bile odpravljene, postopek je bil ustavljen); **ZPKZ Maribor** – nadzor je bil opravljen leta 2013, ugotovitve pri tem pa so bile, da zaposleni s požarnim redom niso seznanjeni, evidenca o izvedenih usposabljanjih za izvajanje ukrepov varstva pred požarom ni vzpostavljena, načrt evakuacije z varnostnim načrtom in načrtom evakuacije javnega gospodarskega zavoda ni bil usklajen, evidenca o vzdrževanju naknadno vgrajene varnostne razsvetljave ni vzpostavljena (nepravilnosti so bile odpravljene, postopek je bil ustavljen); **Oddetek Murska Sobota ZPKZ Maribor** – inšpekcijski nadzor je bil opravljen leta 2008, ugotovitve pa so bile, da so požarni red, izvlečki in navodila za posameznike pomanjkljivi, odgovorne osebe za izvajanje evakuacije in gašenje začetnih požarov niso določene, gasilni aparati niso nameščeni skladno s predpisi, program praktičnega usposabljanja zaposlenih za izvajanje evakuacije ni sprejet (nepravilnosti so bile odpravljene, postopek je bil ustavljen); **Odprti oddelek Rogoza ZPKZ Maribor** – inšpekcijski nadzor je bil opravljen

leta 2013, nepravilnosti pa niso bile ugotovljene; **ZPMZKZ Celje** – inšpekcijski nadzor je bil opravljen leta 2011 in 2012, nepravilnosti pa niso bile ugotovljene; **ZPKZ Dob pri Mirni** – inšpekcijski nadzor je bil opravljen leta 2010, ugotovitve pri tem pa so bile, da ocena požarne ogroženosti ni izdelana, evidenca za kontrolo izvajanja ukrepov varstva pred požarom ni vodena, evidenca o kontroli izvajanja ukrepa varstva pred požarom o rednem izvajanju pregledov in meritev strelovodnih naprav ni izdelana, požarni načrt in načrt evakuacije nista izdelana, pregled cevi v hidrantnih omaricah ni bil opravljen (nepravilnosti so bile odpravljene, postopek je bil ustavljen).

Ta pojasnila glavnega inšpektorja IRSVNDN so bila seveda skrb zbujajoča, saj je v precej primerih preteklo že (pre)več let od zadnjega inšpekcijskega nadzora v posameznem zavodu, poleg tega pa iz njih ni izhajalo, da bi bil že sploh kdaj opravljen na **Oddelku Novo mesto ZPKZ Ljubljana, Polodprtem oddelku Slovenska vas ZPKZ Dob pri Mirni in Odprtem oddelku Puščava ZPKZ Dob pri Mirni**. Spodbudno pa je bilo, da nam je glavni inšpektor IRSVNDN zagotovil, da bodo »sledili /našemu/ predlogu ter v program dela za leto 2015 vključili tudi nadzor v ZPKZ Ig ter drugih oddelkih in zavodih Uprave RS za izvrševanje kazenskih sankcij«. To velja pozdraviti, saj je potreba po (bolj) rednem opravljanju inšpekcijskega nadzora nad varstvom pred požarom v okolju, kakršni so zavodi za prestajanje kazni zapora (pa tudi vsi drugi kraji odvzema prostosti), že zaradi golega dejstva visoke stopnje omejevanja gibanja posebej poudarjena.

IRSVNDN je zagotovil, da bo sledil našemu predlogu in v program dela za leto 2015 vključil tudi nadzor v ZPKZ Ig in drugih zavodih.



#### **Odziv Varuha na odziv Vlade RS na poročanje o izobraževanju v sistemu izvrševanja kazenskih sankcij**

Varuh je v prejšnjem letnem poročilu na str. 77–80 poročal tudi o svojih ugotovitvah glede nadzora nad izobraževanjem obsojencev v zavodih za prestajanje kazni zapora in mladoletnikov v prezgojnim domu. Na ta del poročila se je Vlada Republike Slovenije odzvala v dokumentu »INFORMACIJA O URESNIČITVI PRIPOROČILA DRŽAVNEGA ZBORA REPUBLIKE SLOVENIJE OB OBRAVNAVI OSEMNAJSTEGA REDNEGA LETNEGA POROČILA VARUHA ČLOVEKOVIH PRAVIC ZA LETO 2012 IN MNENJE VLADE REPUBLIKE SLOVENIJE K DEVETNAJSTEMU REDNEMU LETNEMU POROČILU VARUHA ČLOVEKOVIH PRAVIC ZA LETO 2013«, in sicer na str. 36–37. Tam je med drugim navedeno pojasnilo Vlade Republike Slovenije, »da Prezgojni dom Radeče mladoletnikom ne ponuja svojih izobraževalnih programov, ampak se za te potrebe povezujejo z različnimi vzgojno-izobraževalnimi zavodi«. Varuh meni, da temu pojasnilu Vlade Republike Slovenije navkljub – predvsem glede na tretji odstavek 184. člena ZIKS-1 – še vedno obstoji dolžnost nadzorstva ministrstva, pristojnega za šolstvo, nad izobraževanjem mladoletnikov v (samem) prezgojnim domu, saj je navedena zakonska določba dovolj jasna: »Nadzorstvo nad izobraževanjem mladoletnikov v prezgojnim domu opravlja ministrstvo, pristojno za šolstvo« (ne nazadnje je tudi vlada sama omenjala »učne delavnice prezgojnega doma«, da nižje poklicno izobraževanje poteka »znotraj prezgojnega doma« ipd.).

Zaradi tega Varuh zagovarja stališče, da bi bilo prav, da bi se vsaj v letne načrte dela, na podlagi katerih Inšpektorat Republike Slovenije za šolstvo in šport (IRSŠŠ) izvaja svoje inšpekcijske nadzore, vključevalo tudi Prezgojni dom Radeče (in glede na četrti odstavek 212. člena ZIKS-1 tudi zavode za prestajanje kazni zapora). V nasprotnem primeru se ob dosedanji praksi vsiljuje ugotovitev, da gre tudi pri normativno sicer izrecno predpisanem nadzor(stv)u iz tretjega odstavka 184. člena in četrtega odstavka 212. člena ZIKS-1 dejansko bolj kot ne le za mrtvo črko na papirju. Glede zapisa, da »Vlada še predlaga popravek v prvem stavku četrtega odstavka na 78. strani, kjer bi moralo pravilno pisati 'redni'« (kar bi omogočalo sklepanje, da je navedeno nepravilnost zagrešil Varuh), Varuh poudarja, da se je konkretno ta poved v našem poročilu glasila: »IRSŠŠ je nadaljeval, da v letu 2013 ni načrtovanih izrednih inšpekcijskih nadzorov nad izvajanjem petega odstavka 12. člena ZIKS-1.« – in da pri tem ni šlo za našo napako, temveč nam je t(ak)o dejansko sporočil IRSŠŠ (citirano iz njihovega dopisa št. 021-73/2013 z dne 18. 2. 2013: »V letu 2013 ni planiranih izrednih inšpekcijskih nadzorov nad izvrševanjem petega odstavka 12. člena ZIKS-1.«).

## Forenzična enota

Na težave Enote za forenzično psihiatrijo smo že večkrat opozorili.



**29. Varuh znova priporoča čimprejšnjo pripravo predpisa, ki bo podrobneje opredelil delovanje Enote za forenzično psihiatrijo.**

Na težave pri vzpostavitvi in težave (tako prostorske kot kadrovske), s katerimi se Enota za forenzično psihiatrijo Oddelka za psihiatrijo Univerzitetnega kliničnega centra (UKC) Maribor (Forenzična enota oziroma Enota) srečuje od začetka svojega delovanja, smo opozorili že v preteklih letnih poročilih, obširno pa tudi v publikaciji 20 let delovanja Varuha človekovih pravic RS /1994–2014/, zato teh ugotovitev ne ponavljamo.

Pri reševanju težav Enote Varuh tudi sam aktivno sodeluje. Glede odprtih vprašanj delovanja Enote smo tako npr. 14. 4. 2014 opravili pogovor s predstavniki Enote, MP in Ministrstva za zdravje. Opozorili smo na prezasedenost Enote, odsotnost predpisov, ki podrobneje opredeljujejo delovanje Enote, in zato na potrebo po čimprejšnji pripravi in sprejemu pravilnika, ki bi uredil delovanje Enote. Gre za pravilnik iz 150. člena ZIKS-1, ki ga sprejme minister, pristojen za zdravje, v soglasju z ministrom, pristojnim za pravosodje. Ta pravilnik je tudi podlaga, da minister za zdravje, v soglasju z ministrom za pravosodje, na predlog zainteresiranega zdravstvenega zavoda in po predhodnem mnenju strokovne komisije iz tretjega odstavka 151. člena ZIKS-1 odloča o izpolnjevanju predpisanih pogojev ter v Uradnem listu RS objavi seznam zdravstvenih zavodov, ki so na tej podlagi pridobili pravico izvrševati varnostne ukrepe (tretji odstavek 148. člena ZIKS-1). Delovna skupina za pripravo osnutka tega pravilnika je bila sicer imenovana s sklepom ministra za zdravje dne 19. 5. 2014, vendar pravilnik v letu 2014 še ni bil sprejet, zato pozivamo k njegovemu čimprejšnjemu sprejemu, saj gre pri tem za nedopustno zamudo.

## Odpravljanje prezasedenosti Enote za forenzično psihiatrijo

Socialnovarstveni zavod Hrastovec (Zavod) je Varuha v maju 2014 seznanil, da je v Zavodu na podlagi sklepa Okrajnega sodišča na Vrhniki opr. št. Pr 6/2013 z dne 13. 8. 2013 za čas enega leta, torej do 13. 8. 2014, nameščen poimenovani oskrbovanec. V času njegove namestitve je zoper imenovanega tekkel kazenski postopek, ki se je končal s sklepom Okrožnega sodišča v Ljubljani opr. št. IV K 46032/13 z dne 28. 2. 2014, s katerim mu je bil izrečen varnostni ukrep obveznega psihiatričnega zdravljenja v zdravstvenem zavodu (varnostni ukrep). Sklep je postal pravnomočen 29. 3. 2014. Zavod je izpostavil, da je imenovani kljub temu še vedno nastanjen v Zavodu, saj ga je Enota, ki je za sedaj edini zdravstveni zavod, pristojen za izvrševanje varnostnega ukrepa, z dopisom z dne 24. 4. 2014 obvestila, da sprejem pacienta zaradi izvrševanja varnostnega ukrepa zaradi prezasedenosti Enote ni možen. Zavod je za izvršitev zgoraj navedenega sklepa Okrožnega sodišča v Ljubljani (sodišče) pri slednjem že posredoval z dopisom z dne 29. 4. 2014, nanj pa se je obrnil tudi Varuh. Slednje je sporočilo, da si prizadeva za čimprejšnjo namestitev imenovanega v Enoto, vendar ga ta zaradi prezasedenosti ne more sprejeti, kar se sodišču (enako kot Zavodu in Varuhu) ne zdi sprejemljivo.

Z namenom čimprejšnje rešitve tega in drugih podobnih primerov se je Varuh po prejemu odgovora sodišča obrnil neposredno na Vlado RS ter na MZ in MP, svojo poizvedbo pa je v vednost posredoval tudi drugim pristojnim državnim organom. Poudaril je, da je kljub težavam s prezasedenostjo – v skladu s 151. členom Zakona o izvrševanju kazenskih sankcij (ZIKS-1) v zvezi s prvim odstavkom 2. člena Pravilnika o izvrševanju varnostnih ukrepov obveznega psihiatričnega zdravljenja in varstva v zdravstvenem zavodu, obveznega psihiatričnega zdravljenja na prostosti in obveznega zdravljenja alkoholikov in narkomanov za izvršitev varnostnega ukrepa po 70.a členu KZ-1 – pristojna le Enota. Ker se varnostni ukrep v izpostavljenem primeru kljub pozivu sodišča ni začel izvrševati, je tudi Varuh pritrdil ugotovitvi predsednika Okrožnega sodišča v Ljubljani, da pri izvrševanju varnostnega ukrepa po 70.a členu KZ-1 obstajajo resne težave. Pri tem je presežena zmogljivost Enote očitno le eden od vzrokov. To pa je nedopustno, saj gre za kršitev pravice do zdravstvenega varstva in nespoštovanje pravnomočne in izvršljive odločitve sodišča. Poleg tega že samo dejstvo, da je bil varnostni ukrep obveznega zdravljenja izrečen, kliče po njegovem čimprejšnjem izvrševanju in to tako v javnem interesu kot tudi v interesu osebe, ki je

Varuh je ugotovil, da pri izvrševanju varnostnega ukrepa po 70.a členu KZ-1 obstajajo resne težave, kar je nedopustno.

storila kaznivo dejanje zaradi svojega bolezenskega stanja. Neizvajanje varnostnega ukrepa zatorej zanika pravico (ki je ob izrečenem ukrepu tudi dolžnost) bolnika, da se zdravljenje začne nemudoma izvrševati. Varnostni ukrep obveznega zdravljenja je namreč predvsem kurativni ukrep, katerega vsebina je zlasti v medicinskem obravnavanju storilca.

Res je tudi, da nastalega položaja v obravnavani zadevi (kot je ugotavljalo tudi sodišče) ni moglo rešiti samo sodišče. Tudi sami smo presodili, da lahko pripomoremo k njegovemu reševanju le s tem, da nanj (znova) opozorimo pristojni ministrstvu in Vlado RS ter predlagamo takojšen pristop k njegovemu reševanju. Ob tem ne gre prezreti, da je za izvrševanje varnostnega ukrepa, kot je že omenjeno, pristojna izključno in le Enota. Varuh zato poudarja, da je še posebej pomembno, da se izrečeni varnostni ukrepi po 70.a členu KZ-1 začnejo izvrševati takoj, ko je sklep, s katerim jim je ta izrečen, izvršljiv, saj osebe, ki jim je takšen ukrep izrečen, sicer niso deležne takojšnjega in nujno potrebnega zdravljenja, kar je ne nazadnje tudi njihova pravica. To pa je v obravnavanem primeru lahko (kot kratkotrajna rešitev) terjalo tudi premestitev (in s tem sprostitev prostega mesta) kakšne osebe, ki se je takrat zdravila v Enoti in ni imela izrečenega varnostnega ukrepa, v drugo ustrezno zdravstveno ustanovo. Vlado RS, Ministrstvo za zdravje in Enoto smo zato pozvali, da preučijo Varuhovo mnenje in nemudoma sprejmejo ukrepe, na podlagi katerih se bo izrečen varnostni ukrep po 70.a členu KZ-1 v tem primeru in vseh drugih primerih lahko ustrezno izvrševal.

Vlada RS je sporočila, da je od Ministrstva za zdravje zahtevala takojšen pristop k reševanju izpostavljenе problematike s tem, da je ministrstvo pozvala, da preuči Varuhov dopis in pripravi predlog stališča Vlade. Posledično (predpostavljamo) je Vlada RS na dopisni seji 10. 7. 2014 sprejela Aneks 1 k Splošnemu dogovoru za pogodbeno leto 2014 za storitve v zdravstvu, ki med drugim prinaša širitev dejavnosti forenzične psihiatrije z dodatnimi finančnimi sredstvi psihiatričnemu oddelku UKC Maribor, kar naj bi povečalo zmogljivost Enote za forenzično psihiatrijo (Enota). Enota se je na Varuhov dopis odzvala s pojasnilom, da bo po predvideni širitvi Enote na voljo dodatnih 36 postelj, skupno torej 66. Enota pa pričakuje tudi postopne kadrovske okrepitve.

Vlado RS smo na nevzdržno situacijo, ko se izrečen varnostni ukrep ne more začeti izvrševati zaradi prezasedenosti Enote, ponovno opozorili v decembru 2014. Po zadnjih informacijah, ki jih je Varuh prejel ob obisku Enote 12. 12. 2014 (ki ga je Varuh opravil v svojstvu pooblastil, ki jih ima kot Državni preventivni mehanizem), pa naj bi z novim letom Enota pridobila (le) 18 dodatnih postelj, zato je presoja o tem, ali bodo težave s prezasedenostjo Enote odpravljene, še negotova. Razmere v Enoti ob našem obisku pa so bile po naši presoji skrb zbujajoče in terjajo (takojšnje) ukrepanje. Poleg tega se je v praksi očitno zatikalo tudi pri vprašanju obsega varovanja v Enoti, ki ga izvajajo pravosodni policisti. MP namreč meni, da je število pravosodnih policistov že sedaj v okviru projektne naloge, na podlagi katere je bila ustanovljena Enota, čeprav še ne deluje v polnem obsegu in so zahteve za povečanje števila pravosodnih policistov po njeni presoji tudi zunaj koncepta forenzične psihiatrije. Odprta vprašanja se lahko rešujejo le z odprtim dialogom in sodelovanjem. Zato smo podprli predlog, da se ustanovi medresorska skupina za preučitev ustreznosti rešitev v obstoječi projektni nalogi.

## Pritožbe o neprimernem odnosu osebja Enote za forenzično psihiatrijo

Med obravnavanimi pobudami so bile tudi skrb zbujajoče pritožbe o neprimernem odnosu osebja Enote do pacientov. Tem pobudnikom smo pojasnjevali pritožbene postopke po Zakonu o pacientovih pravic (ZPacP) in obstoječe pritožbene mehanizme. Pristojne smo tudi v primeru očitkov o neprimernem odnosu osebja znova opozorili, da je ob obisku v Sloveniji v letu 2012 Evropski odbor za preprečevanje mučenja in nečloveškega ali ponižujočega ravnanja ali kaznovanja (CPT) že priporočal jasno in redno opozarjanje negovalnega osebja na to, da grdo ravnanje z bolniki nikakor ne bo dopustno. Opozoril je, da morajo člani osebja, ki

Vlada RS je 10. 7. 2014 odobrila širitev dejavnosti forenzične psihiatrije.



Podprli smo predlog, da se ustanovi medresorska skupina za preučitev ustreznosti rešitev projektne naloge, na podlagi katere je bila ustanovljena Enota.

Pritožbe o neprimernem odnosu osebja Enote do pacientov so bile skrb zbujajoče.



vedo za taka dejanja, o njih poročati po ustreznih kanalih. Poleg tega je menil, da je treba okrepiti usposabljanje negovalnega osebja za preprečevanje in obvladovanje nevarnih razmer ter za uporabo ustreznih ukrepov. CPT je prav tako spodbudil slovenske organe, naj uvedejo psihološko pomoč osebju, ki dela z bolniki, za katere velja, da so težavnejši. Nekatere očitke smo tudi sami neposredno preverjali in se v zvezi s tem obrnili tudi na Zdravstveni inšpektorat. Ta v opravljenem izrednem inšpekcijskem pregledu ni ugotovil nepravilnosti, prav tako tudi ne ekspertni nadzor s strani Zdravniške zbornice Slovenije, pri čemer tudi Odbor za strokovna medicinska vprašanja Zdravniške zbornice Slovenije ni ugotavljal strokovnih napak. UKC je zagotovil, da izobraževanju osebja in še zlasti analizi uporabe posebnih varovalnih ukrepov namenja posebno pozornost

### Vprašanje zagotavljanja dela obsojencem z izrečenim varstvenim ukrepom obveznega zdravljenja in varstva v zdravstvenem zavodu

Obsojenec z izrečenim varnostnim ukrepom obveznega zdravljenja in varstva v zdravstvenem zavodu je Enoto zaprosil, da se mu omogoči delo zunaj Enote. Enako, kot velja za obsojence v zavodih za prestajanje kazni zapora, kadar so za to seveda izpolnjeni zakonski pogoji, je namreč želel opravljati delo v zasebnem sektorju zunaj Enote. Vodja Enote je njegovo željo podprl, saj naj bi bila po mnenju strokovnjakov zaposlitev »v rehabilitacijskem smislu pomembna dejavnost«. Zdravljenje pobudnika naj bi bilo, kot je sporočila Enota, uspešno, in ker je imel ta možnost zaposlitve v podjetju zunaj Enote, je Enota zaposlitev v njegovem primeru podpirala, ob tem pa ugotavljala, da to področje ni zakonsko urejeno in za mnenje o tem zaprosila tudi Varuha.

UKC Maribor je pred tem s problematiko zagotavljanja dela pacientom v Enoti že seznanil Ministrstvo za pravosodje in ga prosil za mnenje, saj veljavna zakonodaja glede opravljanja dela posebej ne opredeljuje oseb, ki jim je bil izrečen varstveni ukrep. Ministrstvo za pravosodje je UKC Maribor sporočilo, da že od priprave projektne naloge »Organizacija forenzične psihiatrije v Sloveniji« zagovarja stališče, da je treba urediti skupne prostore za zaposlitveno in gibalno terapijo. Delo in delovna terapija sta za osebe, nameščene v Enoto, po stališču Ministrstva za pravosodje potrebna in smiselna iz več razlogov.

Enoto smo seznanili, da Varuh ni pristojen za neposredno razlago oziroma interpretacijo zakonodaje, kot tudi da ne more dati konkretnega odgovora oziroma navodil, kako naj Enota ravna v izpostavljenem primeru. Varuh sicer v okviru svojih pristojnosti že od začetka delovanja Enote dalje ugotavlja, da je področje izvrševanja varnostnega ukrepa normativno podhranjeno, zato tudi sam vlaga veliko napora za čimprejšnjo odpravo pomanjkljivosti na tem področju. Sodišče izreče varnostni ukrep na podlagi določb Kazenskega zakonika – KZ-1 (70.a člen KZ-1) in v skladu z njimi. Potrebnost njegovega izvrševanja sodišče preverja vsakih šest mesecev. Ukrep se izvršuje v skladu z določbami Zakona o izvrševanju kazenskih sankcij (ZIKS-1), ki v 147. členu določa, da za njegovo izvrševanje veljajo smiselne določbe tega zakona (ZIKS-1). Podrobneje izvrševanje (tudi tega) varnostnega ukrepa ureja Pravilnik o izvrševanju varnostnih ukrepov obveznega psihiatričnega zdravljenja in varstva v zdravstvenem zavodu, obveznega psihiatričnega zdravljenja na prostosti in obveznega zdravljenja alkoholikov in narkomanov (Pravilnik).

Pravica do dela in način, na katerega bi se ta lahko izvrševala za obsojence, ki jim je izrečen varnostni ukrep, ni izrecno urejeno področje v nobenem od teh predpisov. Varuh je Enoto ob tem posebej opozoril, da ne gre prezreti dejstva, da je storilcu kaznivega dejanja poleg zdravljenja s tem ukrepom izrečeno **tudi in predvsem varstvo** v zdravstvenem zavodu (sicer bi sodišče ob izpolnjenih zakonskih pogojih lahko izreklo varstveni ukrep zdravljenja na prostosti). Zato je po mnenju Varuha treba varstveni oziroma varnostni vidik poleg koristnosti dela za zdravljenje posameznega pacienta, v vsakem primeru ugotavljati posebej. Varuh sicer vselej spodbuja zaposlovanje obsojencev (in pripornikov) v vseh zavodih za prestajanje kazni zapora, tudi tem pa se delo (zunaj zavodov za prestajanje kazni zapora) zagotavlja le ob upoštevanju

njihove varnostne ocene in drugih okoliščin in ne morda vsem brezpogojno. Seveda pa je znotraj zavodov za prestajanje kazni zapora delo tudi posebej organizirano, medtem ko v Enoti (še) ni. Za izvrševanje kazni zapora je odgovoren direktor zavoda, kjer obsojenec prestaja kazen zapora. Za izvrševanje varnostnega ukrepa obveznega psihiatričnega zdravljenja in varstva v zdravstvenem zavodu, ki se izvaja v Enoti za forenzično psihiatrijo, pa je odgovoren predvsem vodja Enote – in to tako za njihovo zdravljenje kot tudi za varstvo. Tudi če bi zdravstvena stroka ob upoštevanju veljavne zakonodaje ocenila, da bi pacient v izpostavljenem primeru lahko opravljal delo na način, kot ga je opisal vodja Enote, bi vso odgovornost za takšno odločitev, tudi v smislu varstva v Enoti nameščenega posameznika, nosil predvsem sam vodja Enote. Ne gre namreč prezreti, da je varstveni ukrep, ki vključuje tako zdravljenje kot tudi varstvo, izreklo sodišče – potem, ko je ocenilo, da je ta potreben tudi zaradi varnosti in ne zgolj zaradi zdravljenja posameznika, ki mu ga je izreklo. Po Varuhovem stališču bi bilo zato pri odločitvi o tem, ali je določenemu obsojencu mogoče omogočiti delo pri delodajalcu zunaj Enote, treba upoštevati predvsem namen, ki ga je imel pred očmi zakonodajalec ob sprejemu določbe 70.a člena KZ-1, po potrebi pa tudi mnenje sodišča, ki je ta ukrep izreklo.

### Kdo naj predlaga nadaljnje zadržanje osebe v zdravstveni ustanovi?

Po določenih Kazenskega zakonika (KZ-1) je najdaljše možno trajanje ukrepa obveznega zdravljenja in varstva v zdravstvenem zavodu pet let. Vendar se v posameznih primerih lahko pokaže, da bi oseba tudi po poteku tega roka potrebovala nadaljnjo oskrbo ali zdravljenje v zavodu.

Menimo, da ne bi smelo biti nikakršnih ovir, da se zdravljenje osebe, pri kateri je najdaljši možni rok (kazenskega) ukrepa potekel, po potrebi nadaljuje. To zdravljenje lahko poteka na prostosti (ambulantno), v okviru nadzorovane obravnave, lahko na odprtem oddelku psihiatrične bolnišnice ali pa, če za to obstajajo pogoji iz 39. člena Zakona o duševnem zdravju (ZDZdr), na oddelku pod posebnim nadzorom. Gre za uresničevanje pravice do zdravstvenega varstva posameznika iz 51. člena Ustave RS.

Ob tem pa se postavlja vprašanje, kdo naj v primeru potrebe po nadaljnji obravnavi osebe na oddelku pod posebnim nadzorom poda predlog sodišču za začetek postopka na podlagi določil ZDZdr. Največkrat bo to kar izvajalec psihiatričnega zdravljenja. Toda tudi drugi možni predlagatelji, ki jih določa zakon, lahko podajo takšen predlog, če menijo, da bi bilo nadaljnje zdravljenje potrebno ali celo nujno. Po našem mnenju namreč veljavna ureditev v 40. členu ZDZdr nobenemu od predlagateljev ne daje prednosti pri podaji predloga (ali ga od tega celo odvrača), saj predlagatelje zgolj našteva. Tako tudi iz določil 495. in 496. člena Zakona o kazenskem postopku (ZKP) ni mogoče izvesti primarne ali celo izključne obveznosti zdravstvenega zavoda, da začne postopek glede (nadaljnega) pridržanja posameznika v zdravstveni ustanovi. Predlog mora torej podati tisti, ki za tak primer izve in meni, da so podani pogoji iz 39. člena ZDZdr. Čeprav je državno tožilstvo predvsem organ kazenskega pregona in se lahko utemeljeno postavlja vprašanje o ustreznosti njegovih nalog po ZDZdr, pa teh nalog ne gre povsem spregledati. Tudi državno tožilstvo (čeprav je za podajo takšnega roka v ZDZdr res navedeno na zadnjem mestu) je namreč vendarle eden od predlagateljev postopka za sprejem osebe na oddelek pod posebnim nadzorom brez privolitve na podlagi sklepa sodišča. Tak morebiten predlog tožilstva je mogoče obravnavati celo kot korektiv »bolj poklicanih« predlagateljev pri njihovih odločitvah, da tega postopka ne bodo predlagali, saj lahko pri tem morda prezrejo okoliščine, ki ta postopek narekujejo.



Varuh že od začetka delovanja Enote ugotavlja, da je njeno delovanje normativno podhranjeno.



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

#### Splošne ugotovitve

Štiri od 21 rešenih zadev, povezanih s psihiatričnimi bolnišnicami, smo presodili za utemeljene, na področju oseb v socialnovarstvenih zavodih pa je bilo takih kar pet od devetih rešenih.

Na področju, ki se nanaša na odvzeto svobodo gibanja oziroma odvzema prostosti zaradi duševne motnje ali bolezni, smo obravnavali 29 zadev, povezanih z omejitvami gibanja v psihiatričnih bolnišnicah (leto prej 33), na področju oseb v socialnovarstvenih zavodih pa smo obravnavali 12 pobud (leto prej šest). Te ustanove smo še naprej obiskovali v vlogi državnega preventivnega mehanizma (o tem več v posebnem poročilu DPM).

Navedbe pobudnikov smo po potrebi naprej preverjali s poizvedbami in jih nato seznanjali s svojimi ugotovitvami oziroma jim pojasnjevali postopke sprejema na zdravljenje in namestitve v socialnovarstvene zavode ter odgovarjali na njihova vprašanja. Sestali smo se z neodvisno strokovnjakinjo za človekove pravice starejših oseb Organizacije združenih narodov in jo seznanili z našim obiskovanjem socialnovarstvenih zavodov in priporočili za izboljšanje stanja. Srečali smo se tudi z ministrico za zdravje in ministrico za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti ter nadaljevali sodelovanje z nekaterimi drugimi organi (npr. s Socialno inšpekcijo).

Delež utemeljenih pobud je bil na tem področju visok. Tako smo štiri od 21 rešenih zadev, povezanih s psihiatričnimi bolnišnicami, presodili za utemeljene, na področju oseb v socialnovarstvenih zavodih pa je bilo takih kar pet od devetih rešenih. Pobude so se sicer kot v letu prej nanašale na sprejem na zdravljenje brez privolitve na oddelek pod posebnim nadzorom (OPN) psihiatričnih bolnišnic oziroma na sprejem in odpust osebe z varovanih oddelkov socialnovarstvenega zavoda ter na prošnje za prenestitve v druge zavode, možnosti za gibanje na prostem, izhode idr. Varuh seveda ne more vsebinsko presoati odločitev zdravnikov ali sodišča o tem, ali so v nekem primeru izpolnjeni pogoji za zadržanje osebe na OPN (ali v varovanem oddelku) ali ne, lahko pa zadevo obravnava takrat, kadar npr. oseba zatrjuje, da je v psihiatrični bolnišnici pridržana brez pravne podlage ali da so ji bile kršene pravice in da je izrabila (pravne) možnosti za odpravo morebitnih kršitev. Nekateri 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. Večina pobud (med njimi tudi izvajalcev psihiatričnega zdravljenja in socialnovarstvenih storitev in programov) pa je bila znova povezana z Zakonom o duševnem zdravju (ZDZdr). Žal tudi v letu 2014 pri pripravi (vsaj nekaterih nujno) potrebnih sprememb in dopolnitev ZDZdr ni bilo napredka.

V skladu z določbami ZDZdr se lahko omeji gibanje le na oddelkih pod posebnim nadzorom, omejitev gibanja na drugih oddelkih pa ni dovoljena. Vendar je Evropsko sodišče za človekove pravice (ESČP) v zadevi L. M. proti Sloveniji (12. 6. 2014), v kateri je ugotovilo kršitev prvega, drugega, četrtega in petega odstavka 5. člena ter tudi 8. člena Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin (konvencija), zaključilo, da je bila pritožnica tudi v obdobju, ko je bila na odprtem oddelku psihiatrične klinike (v letu 2005), odvzeta prostost v smislu prvega odstavka 5. člena konvencije. Čeprav je vlada navajala, da bi lahko pritožnica kadar koli zapustila odprti oddelek, pa sodišče ugotavlja, da pritožnica niti implicitno ni privolila v bivanje na odprtem oddelku; to je razvidno tudi iz njenih navedb v času celotnega sodnega postopka. Sodišče ob tem tudi poudarja, da za presojo, ali je prostost odvzeta, ni pomembno zgolj dejstvo, ali je bila pritožnica pridržana v »zaklenjenem« oddelku, temveč to, ali je zdravstveno osebje imelo popoln in učinkovit nadzor nad pritožnično oskrbo in gibanjem. V danem primeru zato sodišče zaključuje, da je nadzor bolnišničnega osebja bistveno prekoračil ukrepe, potrebne za nadzor pritožnice, skupen učinek vseh navedenih okoliščin pa je ustvaril pomembne omejitve pritožnične osebnosti.



**30. Varuh ponovno priporoča, da se nadaljuje delo pri pripravi potrebnih sprememb in dopolnitev Zakona o duševnem zdravju, s katerimi se bodo odpravile ugotovljene pomanjkljivosti sedanje zakonske ureditve.**



Z zadovoljstvom ugotavljamo, da se je ESČP v svojih ugotovitvah sklicevalo tudi na Varuhova poročila.

#### Primer

##### Premestitev v drugo zdravstveno ustanovo ni enako kot odpust iz nje

Pobudnik je bil zaradi prisilne hospitalizacije sprejet v Psihiatrično kliniko Ljubljana (PKL) 13. 6. 2014. O njegovem sprejemu je bilo še isti dan na podlagi določil Zakona o duševnem zdravju (ZDZdr) obveščeno Okrajno sodišče v Ljubljani, ki pa je postopek po 16. 6. 2014 opravljenem naroku ustavilo. Istega dne je namreč sodišče prejelo obvestilo, da je bil pobudnik odpuščen iz zdravstvene organizacije.

Na podlagi razpoložljivih podatkov smo ugotovili, da obvestilo PKL sodišču ni bilo točno oziroma je bilo lahko celo zavajajoče. Dne 15. 6. 2014 je bil pobudnik namreč res odpuščen iz PKL, vendar ne zaradi odpusta iz zdravstvene organizacije (kar bi po našem prepričanju pomenilo, da je zdravljenje zaključeno in se pacient odpusti v domačo nego in oskrbo), temveč zaradi premestitve v Psihiatrično bolnišnico Begunje (PB Begunje). Iz dokumentov, s katerimi smo razpolagali, tako nismo mogli ugotoviti, ali je prišlo do dejanske prekinitve zadržanja pobudnika v zdravstveni ustanovi. Zato smo že na tej podlagi menili, da bi bilo pravilneje, da bi PKL sodišče obvestila o premestitvi pacienta v drugo zdravstveno organizacijo (in ne o odpustu), kar bi pomenilo, da bi lahko Okrajno sodišče v Ljubljani le nadaljevalo in zaključilo postopek ter odločilo o zadržanju, in sicer v rokih, ki jih določa za odločitev ZDZdr, ali pa, da bi spis odstopilo krajevno pristojnemu Okrajnemu sodišču v Radovljici, ki ga bi v tem primeru ravno tako vezali že omenjeni roki.

V zvezi s tem smo se zato obrnili na PKL in zahtevali pojasnilo o razlogih, zaradi katerih PKL sodišče ni posebej obvestila (tudi) o premestitvi pobudnika v drugo zdravstveno ustanovo. Prosili smo za obvestilo o ukrepih, ki jih namerava PKL sprejeti, da do takšnih primerov ne bi več prišlo.

PKL je pojasnila, da mora vsaka bolnišnica sama začeti postopek za prisilno hospitalizacijo pred pristojnim sodiščem, zato sodišča ni obveščala o pobudnikovi premestitvi, temveč o njegovem odpustu. Hkrati je PKL pojasnila, da bo glede na Varuhov predlog razmislila o spremembi obrazca, s katerim se sodišče obvešča o prenehanju zadržanja na oddelku pod posebnim nadzorom (Obvestilo o prenehanju zadrževanja na zaprtem oddelku).

Upoštevač navedeno, po naši presoji ravnanje PKL v konkretnem primeru ni bilo povsem ustrezno, zato smo šteli pobudo za utemeljeno. V primeru, ko je sicer res prišlo do odpusta pobudnika iz PKL, ne pa očitno tudi prekinitve zadržanja zaradi prisilne hospitalizacije, saj je bil z enega oddelka pod posebnim nadzorom zgolj premeščen na drug tovrstni oddelek v drugi bolnišnici, bi bilo po naši presoji pravilneje in zaradi celovitega informiranja sodišča tudi nujno, da bi bolnišnica sodišče obvestila, da je bil pobudnik odpuščen iz ene zdravstvene organizacije, vendar zgolj zaradi premestitve v drugo. Le s takšno vsebino obvestila bi bolnišnica sodišče seznanila, da dejansko do prekinitve zadržanja ni prišlo. S svojimi stališči smo seznanili PKL, da ustrezno ukrepa, da do takšnih nepravilnosti v prihodnje ne bi več prišlo. Ob tem pa smo že pozdravili njeno pripravljenost, da obrazce za obveščanje sodišča ustrezno prilagodi. (2.3-14/2014)

Med obravnavanimi pobudami so bile ponovno tudi pobude svojcev oseb z duševno motnjo. Te so odklanjale psihiatrično zdravljenje, prepričane, da ga ne potrebujejo, svojci pa so nasprotno menili, da bi bilo zdravljenje nujno, saj si s svojim vedenjem škodijo, saj npr. ogrožajo svoje zdravje, povzročajo premoženjsko škodo sebi in drugim in ogrožajo druge. V teh situacijah so se svojci s pričakovanjem, da se oseba »prisili« v zdravljenje tudi s hospitalizacijo proti volji, obračali na izbranega zdravnika oziroma psihiatra in na center za socialno delo. Nekateri od njih so bili znova razočarani nad odzivi institucij, da v konkretnem primeru (še) ni razloga za napotitev osebe v psihiatrično bolnišnico brez njene privolitve ali za vložitev predloga za začetek postopka za njen sprejem v OPN brez privolitve na podlagi sklepa sodišča, saj po njihovi strokovni presoji še niso izpolnjeni pogoji, ki jih za tak sprejem določa ZDZdr.



Varuh je pozdravil pripravljenost Psihiatrične klinike v Ljubljani, da na osnovi Varuhovega predloga ustrezno prilagodi obrazec, s katerim se sodišče obvešča o prenehanju zadržanja na oddelku pod posebnim nadzorom (zaprti oddelek).



V letu 2014 sta bila sprejeta Kodeks etičnih načel v socialnem varstvu in Kodeks etike v zdravstveni negi in oskrbi.

Pobudnikom, ki so opozarjali na neprimeren odnos osebja, smo pojasnjevali tudi pritožbene postopke po Zakonu o pacientovih pravicah (ZPacP). Pristojne smo tudi znova opozorili, da je ob obisku v Sloveniji v letu 2012 Evropski odbor za preprečevanje mučenja in nečloveškega ali ponižujočega ravnanja ali kaznovanja (CPT) že priporočal jasno in redno opozarjanje negovalnega osebja na to, da grdo ravnanje z bolniki nikakor ne bo dopustno. Opozoril je, da morajo člani osebja, ki vedo za taka dejanja, o njih poročati po ustreznih kanalih. Poleg tega je menil, da je treba okrepiti usposabljanje negovalnega osebja za preprečevanje in obvladovanje nevarnih razmer in za uporabo ustreznih ukrepov. CPT je prav tako spodbudil slovenske organe, naj uvedejo psihološko pomoč osebju, ki dela z bolniki, za katere velja, da so težavnejši. Na spoštovanje etičnih načel v socialnem varstvu in zdravstveni negi in oskrbi sicer opominjata tudi Kodeks etičnih načel v socialnem varstvu in Kodeks etike v zdravstveni negi in oskrbi, ki sta bila oba sprejeta v letu 2014.

Hkrati smo opozarjali, da ima pacient, ki je hospitaliziran v OPN, v postopku obravnave na tem oddelku pravico do zastopnika. Zastopnik varuje pravice, interese in koristi osebe na zdravljenju. Lahko svetuje glede uveljavljanja pravic in daje tudi konkretne usmeritve za njihovo uveljavljanje, predlaga možne rešitve in si prizadeva za spoštovanje teh pravic in zasebnosti osebe oziroma pacienta. Zastopnik tudi preverja, ali se v primeru omejevanja pravic vodi ustrezna evidenca, kakor tudi, ali se vodita evidenca v primeru uporabe posebnih varovalnih ukrepov in evidenca v primeru zdravljenja s posebnimi metodami zdravljenja (kot je npr. uporaba psihotropnih zdravil v vrednostih, ki presegajo največji predpisani odmerek). Oseba (pacient) lahko izbere zastopnika s seznama zastopnikov, ki je objavljen na vidnem mestu v ustanovi. Sredstva za delovanje zastopnikov zagotavlja MDDSZ, zato je zastopanje za pacienta brezplačno. Kljub nekaterim pritožbam, da dostopnost zastopnikov ni vedno najboljša, nam je MDDSZ zagotovilo, da težav z neodzivnostjo zastopnikov ni – prav tako s terena niso prejeli prijav o njihovi nedostopnosti – in da njihovo dostopnost redno preverja.

### Usmeritve za delo z osebami z demenco

Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZ), Direktorat za socialne zadeve, nas je že v letu 2011 seznanil z Usmeritvami za delo z osebami z demenco na področju institucionalnega varstva starejših. Usmeritve so bile v začetku junija 2011 posredovane izvajalcem institucionalnega varstva starejših.

Varuh že ves čas svojega delovanja namenja posebno skrb posameznikom, ki so zaradi različnih osebnih okoliščin še posebej ogroženi, saj jim te okoliščine preprečujejo ali omejujejo uresničevanje vseh svojih pravic in svoboščin. Zato smo v preteklosti večkrat poudarjali potrebo po večji zaščiti pravic oseb, katerih zdravstveno stanje zahteva poleg zdravstvenih ukrepov tudi nekatere ukrepe, ki posegajo v posameznikovo svobodo gibanja. Varuh je tako – tudi v okviru nalog, ki jih izvaja kot državni preventivni mehanizem po Opcijskem protokolu h Konvenciji proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju – opozarjal na potrebo po pripravi ustreznih smernic, ki bi bile izvajalcem institucionalnega varstva starejših v pomoč pri izvajanju zahtev in postopkov po ZDZdr. Ob obiskih posameznih zavodov smo namreč ugotovili, da si ti posamezne določbe ZDZdr razlagajo različno, včasih (po naši presoji) tudi napačno. Posledično je v nekaterih primerih prišlo oziroma bi lahko prišlo tudi do kršitve posameznikovih pravic. Zato smo pripravili usmeritev za delo z osebami z demenco v letu 2011 pozdravili. Vendar pa smo po proučitvi vsebine usmeritev ugotovili, da nekatere rešitve niso najboljše. Še več, nekatere so bile po naši oceni v nasprotju z ZDZdr, kar pa je nedopustno. Na to smo opozorili tudi v Letnem poročilu Varuha za leto 2012 (str. 73–74) in leto 2013 (str. 95).

Usmeritve so tako poleg natančnejše opredelitve varovanega oddelka uvedle povsem novo obliko varovanja demenčnih oseb, in sicer oddelek s povečano pozornostjo (OPP). Pri stanovalcih na OPP naj bi šlo za segregativni oziroma segregirani koncept obravnave stanovalcev z demenco brez fizičnih omejitev svobode gibanja. Šlo je za namestitve stanovalcev z demenco v poseben oddelek, ločen od ostalih stanovalcev, ki pa se od varovanih oddelkov loči po načinu varovanja. OPP tako glede na usmeritve

ni imel fizičnega varovanja oziroma je bilo to bistveno oddaljeno od bivalne enote (npr. zunanja ograja okoli doma). Varovanje bi v tem primeru izvajalo osebje, in sicer z odnosom, ki naj bi temeljilo na zaupanju, z usmerjanjem, vodenjem in drugimi tehnikami strokovnega dela z demenco. Čeprav naj bi bile kadrovske, tehnične in prostorske zahteve za obe vrsti oddelkov enake, pa naj bi za OPP ne bila potrebna verifikacija oddelka, ravno tako pa naj bi tudi postopek sprejema stanovalca na takšen oddelek ne potekal po določilih ZDZdr.

ZDZdr v 17. točki 2. člena jasno opredeljuje varovani oddelek. Gre za oddelek v socialnovarstvenem zavodu, kjer so osebe zaradi svojih potreb nepretrgoma deležne posebne zaščite in varstva ter zavoda ne morejo zapustiti po lastni volji. Zakon torej ne loči med fizičnim varovanjem in drugimi oblikami le-tega (pa čeprav gre zgolj za varovanje s stanovalcem »prijaznim« osebjem), ravno tako ne opredeljuje omejitve na oddelek (temveč na zavod kot tak) in kot bistvo za opredelitev varovanega oddelka označuje omejitev svobode gibanja (ne glede na različne možnosti za to).

Zato smo ministrstvu posredovali svoje mnenje, da ime, ki ga zavod izbere za varovani oddelek, ni pomembno. Torej mora zavod ne glede na to, ali se ga označuje kot varovani oddelek, oddelek za osebe z demenco ali pa oddelek s povečano pozornostjo, pred namestitvijo osebe na oddelek, ki po svoji vsebini izpolnjuje kriterije iz 17. točke 2. člena ZDZdr, bodisi pridobiti (pisno) privolitev stanovalca ali pa o potrebi po sprejemu obvestiti sodišče, skladno s 75. členom ZDZdr. Ob tem smo poudarili, da seveda pričakujemo, da tudi sicer z vsemi stanovalci z demenco, nameščenimi v socialnovarstvenih zavodih (ne glede na njihovo namestitev na običajnih oddelkih, oddelkih s povečano pozornostjo in tudi (ali še posebej) varovanih oddelkih), osebje ravna na podlagi »odnosa, ki temelji na zaupanju, z usmerjanjem, vodenjem in drugimi tehnikami strokovnega dela z demenco«.

Že dne 29. 5. 2012 je bilo na sestanku na temo varovanih oddelkov na MDDSZ tudi ob sodelovanju Varuha sklenjeno, da se OPP ukinejo, saj so v nasprotju z določili ZDZdr. Varuh je kasneje MDDSZ večkrat pozval, da sporoči, ali so bile usmeritve že ustrezno spremenjene, vendar do spremembe ni prišlo. Tako smo ob obiskih socialnovarstvenih zavodov v vlogi državnega preventivnega mehanizma še v letu 2013 ugotavljali, da nekateri zavodi še vedno posamezne oddelke opredeljujejo kot OPP. Dne 3. 3. 2014 pa je MDDSZ pripravilo posvet, na katerega so bili povabljeni vsi zainteresirani, udeležencem pa je bilo po izmenjavi mnenj pojasnjeno, da OPP niso več dopustni in da morajo socialnovarstveni zavodi, ki imajo tovrstne oddelke, bodisi pristopiti k verifikaciji varovanega oddelka ali pa sprejeti enega od konceptov dela z osebami z demenco, ki posamezniku na noben način ne omejujejo svobode gibanja. Na podlagi sklepov posveta je MDDSZ pripravilo pisne dopolnitve usmeritev in jih poslalo socialnovarstvenim zavodom, dne 1. 4. 2014 pa tudi Varuhu.

Ugotavljamo, da so prenovljene usmeritve dobra osnova za delo socialnovarstvenih zavodov in tam zaposlenih z osebami z demenco. Vsekakor pa bo morebitne pomanjkljivosti in slabosti, predvsem novega koncepta t. i. osebnega spremljanja, pokazala praksa. Ob tem smo opozorili na ureditev, ki v prehodnem obdobju, po preklicu soglasja posameznika, ki je že nameščen na oddelku pod posebnim nadzorom in pred izdajo sodne odločbe, napotuje na 96. člen Zakona o socialnem varstvu (ZSV). Tako naj bi lahko zavod z upravno odločbo odločil o trajanju, vrsti in načinu zagotavljanja storitev institucionalnega varstva iz 92. člena omenjenega zakona. ZDZdr naj bi glede na usmeritve v 38. členu namreč urejal zgolj področje zdravstva, za socialnovarstveno področje pa naj bi se uporabljal ZSV. S takšno razlago smo se seveda strinjali, če gre za vprašanje nadomestitve dogovora o trajanju, vrsti in načinu zagotavljanja institucionalnega varstva, čemur je omenjeni 96. člen ZSV tudi namenjen. Pripomnili pa smo, da je državni preventivni mehanizem ob obiskih (nekaterih) socialnovarstvenih zavodov v zvezi s tem ugotovil tudi, da o namestitvi posameznika, ki za namestitev v varovani oddelek ni dal soglasja, zavod sodišče obvešča praviloma na dan sprejema. Tako je ta posameznik na varovanem oddelku do odločitve sodišča, upoštevajoč ZDZdr, očitno zadržan brez pravne podlage. V poročilih ob obiskih takšnih zavodov, ki so bila posredovana tudi MDDSZ, smo navedli, da je morebiti razlog za takojšnjo namestitev lahko v tem, da zavod težko

V zadnjih dveh letnih poročilih smo že spodbujali, da MDDSZ čim prej sprejeme ustrezne dopolnitve oziroma spremembe Usmeritev za delo z osebami z demenco na področju institucionalnega varstva starejših, da bodo te skladne z Zakonom o duševnem zdravju. To priporočilo je bilo realizirano 1. 4. 2014 z dopolnitvami usmeritev.





Vprašanje namestitve stanovalca na varovani oddelek v nujnih primerih ali pa njegovo nadaljnje bivanje na oddelku po preklicu soglasja bo moralo biti ustrezno urejeno v (spremenjenem in dopolnjenem) ZDZdr.

čaka s prazno posteljo na končanje sodnega postopka. Vendar pa je treba opozoriti, da takšno ravnanje zavoda ni povsem skladno s postopkom za sprejem v obravnavo v varovani oddelek socialnovarstvenega zavoda brez privolitve na podlagi sklepa sodišča, kot ga določa ZDZdr. Ker zakon v primeru sprejema v varovani oddelek ne pozna možnosti sprejema v nujnem primeru, bi namreč do namestitve brez privolitve stanovalca lahko prišlo šele na podlagi odločitve sodišča. Zato smo v teh primerih predlagali, da zavod stanovalca v varovani oddelek premesti oziroma sprejme šele s pravnomočnostjo odločitve sodišča.

Opisanemu je podoben tudi položaj, ko je posameznik že nameščen na varovanem oddelku, a soglasje za namestitev na ta oddelek prekliče. S tem namreč odpade pravna podlaga za zadržanje takšne osebe na varovanem oddelku. Upravna odločba, izdana na podlagi 96. člena ZSV, tako lahko po naši presoji zgolj nadomesti dogovor o zagotavljanju storitev, torej institucionalnega varstva, ne more pa nadomestiti posameznikovega soglasja za zadržanje na varovanem oddelku ali celo sodne odločbe, ki je v primeru, ko soglasja posameznik ne da ali ne more dati, za namestitev na oddelku, ki omejuje posameznikovo svobodo gibanja, potrebna. Tako bo to vprašanje (torej namestitev stanovalca na varovani oddelek v nujnih primerih ali pa njegovo nadaljnje bivanje na oddelku po preklicu soglasja) moralo biti ustrezno urejeno v (spremenjenem in dopolnjenem) ZDZdr. Do takrat pa velja, da je namestitev stanovalca ali njegovo nadaljnje zadržanje na varovanem oddelku po preklicu soglasja možno le s (ponovnim) soglasjem samega stanovalca ali pa na podlagi že izdane sodne odločbe.

Ne glede na to, da (še) ni izrecne pravne podlage za podajo vnaprejšnje izjave o privolitvi za namestitev na varovani oddelek, smo opozorili tudi na pomanjkljivost obrazca »Izjava o privolitvi za namestitev na varovani oddelek«, kjer bi v odstavku, ki govori o preklicu privolitve, morala biti po naši presoji izrecno omenjena tudi konkludentna dejanja, s katerimi posameznik prav tako lahko prekliče svojo privolitve za namestitev na varovani oddelek. V takšnem primeru mora zavod stanovalcu zagotoviti namestitev na drugi, torej odprti oddelek in ne »drugo ustrezno oskrbo«, kot pravi obrazec.

### Prostorska stiska in druge težave v varovanih oddelkih posebnih socialnovarstvenih zavodov

Varuh je bil že v preteklosti seznanjen s težavami (posebnih) socialnovarstvenih zavodov (PSVZ) ob namestitvah oseb na varovane oddelke preko kapacitete oddelka na podlagi sodne odločbe. Zaradi teh težav se je doslej že večkrat obrnil na MDDSZ. Prejel je vrsto odgovorov, iz katerih so razvidna prizadevanja ministrstva, da bi se težave PSVZ rešile. Iz odgovora z dne 7. 2. 2014 tako npr. izhaja, da je postopek verifikacije varovanih oddelkov zaključen v PSVZ Hrastovec in PSVZ Nine Pokorn Grmovje; da je v PSVZ Dutovlje oddelek v postopku obnove (o čemer se je Varuh prepričal tudi ob svojem obisku tega zavoda v letu 2014); da se PSVZ Dom Lukavci pripravlja na obnovo z zbiranjem dokumentacije in sredstev ter da je PSVZ Prizma Ponikve v procesu načrtovanja obnove.

Varuh je na izpostavljene težave in svoje ugotovitve sicer večkrat opozarjal tudi v letnih poročilih Varuha za leta 2011, 2012 in v zadnjem za leto 2013, str. 96. Zato nedvomno podpira prenovno varovanih oddelkov, ki bodo tako zadostili vsem tehničnim pogojem za njihovo verifikacijo. Vendar pa smo v letu 2014 prejeli pisma kar štirih PSVZ (Dom Lukavci, Hrastovec, Dutovlje in Dom Nine Pokorn Grmovje), kjer omenjeni domovi opozarjajo na sprejem enega ali več stanovalcev na podlagi sklepa sodišča kljub zavodovemu negativnemu mnenju. To nas je presenetilo, saj omenjena pisma nazorno kažejo, da sama verifikacija ne reši težav pri nameščanju oseb na te oddelke, še posebej zaradi morebitne napolnjenosti obstoječih kapacitet. Na to problematiko je konec leta 2014 opozorilo tudi Vrhovno državno tožilstvo RS. V primeru konkretnega pacienta je namreč pristojno državno tožilstvo samo, ob odsotnosti predloga drugih predlagateljev, pred iztekom varnostnega ukrepa obveznega psihiatričnega zdravljenja in varstva v zdravstvenem zavodu za storilca kaznivega dejanja podalo predlog za

namestitev v varovani oddelek PSVZ. Pred tem je pri treh tovrstnih zavodih preverilo pripravljenost za sprejem te osebe in od vseh prejelo odgovor, da nimajo možnosti za sprejem oziroma namestitev te osebe.

Dom Nine Pokorn Grmovje je tako izpostavil, da je zaradi namestitve nove osebe na varovani oddelek s sklepom sodišča (kljub zavodovemu negativnemu mnenju) kapaciteta varovanega oddelka presežena. Zavod se sicer zaveda, da se »v dani situaciji temu žal ni mogoče izogniti, vsekakor pa se s podobnimi situacijami srečujejo tudi drugi PSVZ, kar nujno kliče po sistemskem reševanju tega vprašanja«. Z zavodovim stališčem se vsekakor strinjamo. Ob tem nas skrbi tudi opozorilo zavoda, da se zmanjšujejo sredstva, namenjena izobraževanju zaposlenih na varovanih oddelkih, spreminjajo (nižajo) pa se tudi kadrovske normativi na teh oddelkih.

Podobne so tudi ugotovitve in opozorila PSVZ Dutovlje, kjer je prostorska stiska ob prenovi varovanega oddelka še neprimerno hujša. Tako je zavod navajal, da bodo osebo, ki jo bodo na podlagi sklepa sodišča pripeljali, morali namestiti na hodnik, opozarja pa tudi na težave pri plačilu za storitve ob namestitvi teh oseb in velikokrat nemožnost sklenitve dogovora o namestitvi.

PSVZ Dom Lukavci v primeru namestitve konkretnega stanovalca opozarja, da je sodišče v nasprotju z zavodovim mnenjem, da osebe ne morejo sprejeti – saj niso primerni za namestitev duševno bolne osebe, hkrati pa so vse razpoložljive kapacitete na (neverificiranih) varovanih oddelkih zapolnjene – sledilo mnenju izvedenca in to osebo namestilo v zavod. Opozarja, da se takšne osebe v življenje na varovanih oddelkih ne vklopijo, osebe s teh oddelkov jih iritirajo in na tak način spodbujajo agresijo in življenjsko ogrožajo druge uporabnike. Zavod utemeljeno opozarja, da z namestitvijo dodatnih postelj v sobe krši pravice tistih stanovalcev, ki bivajo v sobi – predvsem pravico do večje zasebnosti kot tudi standarde bivanja.

Ob namestitvi konkretne osebe v PSVZ Hrastovec se je na Varuha obrnil tudi ta zavod. Opozarja, da ob nameščanju oseb s strani sodišča na polne varovane oddelke ne bo mogel več zagotavljati ustrezne varnosti in nadzora na teh oddelkih. Posebej opozarja tudi na vprašanje nameščanja oseb direktno z Enote za forenzično psihiatrijo Oddelka za psihiatrijo UKC Maribor.

MDDSZ je v svojem odgovoru z dne 19. 11. 2014 pojasnilo, da so se s problematiko nameščanja psihiatričnih bolnikov v posebne socialnovarstvene zavode na podlagi sklepa sodišča, pa tudi na forenzično enoto Oddelka za psihiatrijo UKC Maribor, seznanili že v spomladanskih in poletnih mesecih. Poleg tega so se v tem času udeležili tudi nekaj multidisciplinarnih srečanj s predstavniki psihiatrične stroke in pravosodja, kjer so se seznanili tudi z različnimi pristopi do tega vprašanja v tujini in prizadevanji različnih strok, da bi se poiskala rešitev za ta položaj, ki se v zadnjih mesecih le še stopnjuje. Ob tem so ugotovili, da se v tujini tovrstna problematika forenzičnih pacientov rešuje z multidisciplinarnim pristopom »long stay«, ki združuje prvine postopnega prehoda od strogo zaprte in varovane obravnave do polodprte oziroma odprte v lokalni skupnosti. To naj bi bila tudi osnova za prizadevanja za vzpostavitev podobne oblike obravnave v Sloveniji – torej za izdelavo strokovne podlage ureditve forenzične psihiatrije, ki bo osnova tudi za nadaljnje predloge sprememb aktualne zakonodaje in podzakonskih aktov, kar naj bi pripravilo Združenje psihiatrov SZD. Hkrati ministrstvo navaja, da naj bi se iskalo vire financiranja (za omenjeno obravnavo) na medresorski ravni.

MDDSZ je ob tem poudarilo, da so obiski v PSVZ pokazali, da je obstoječi položaj res zahteven in težak, predvsem pa, da navkljub polno zasedenim zmogljivostim strokovni delavci vlagajo maksimalne napore za ohranjanje minimalnih standardov obravnave svojih stanovalcev. Pojasnili so, da v mesecu novembru načrtujejo skupno srečanje s predstavniki socialnovarstvenih zavodov, kjer naj bi se med drugim dogovorili tudi o nekaterih ukrepih, s katerimi bi poskušali vsaj kratkoročno omiliti trenutni položaj. Ti ukrepi naj bi bili predvsem usposabljanje strokovnega kadra, vzpostavitev rednih regionalnih srečanj deležnikov, ki se srečujejo s problematiko forenzičnih psihiatričnih bolnikov, in izpeljava verifikacije varovanih oddelkov v zavodih, kjer jih še ni.

Več PSVZ je opozorilo na težave pri zagotavljanju sprejemov oseb na podlagi odločb sodišč.



Iz dodatnega odgovora MDDSZ pa so razvidni še nekateri drugi ukrepi, ki jih ministrstvo načrtuje za ureditev izpostavljenih težav. Tako naj bi bili naslednji koraki ministrstva v vzpostavitvi varovanih oddelkov v vseh PSVZ in tudi njihovi verifikaciji, v pozivu kombiniranim SVZ k vključitvi njihovih zmogljivosti v že obstoječo mrežo varovanih oddelkov PSVZ in k spodbujanju učinkovitejšega povezovanja SVZ s centri za socialno delo s ciljem vzpostavitve skupnostne obravnave, s čimer naj bi se zmanjšal pritisk na sodišča in posledično SVZ.

Varuh se je glede izpostavljene problematike obrnil tudi na Inšpektorat za delo pri MDDSZ, Socialno inšpekcijo. Tudi inšpekcija meni, da bi bilo treba čim prej zagotoviti primerno namestitev na varovanih oddelkih za vse osebe, ki so lahko uporabniki v posebnih socialnovarstvenih zavodih – med te sodijo tudi osebe, ki na varovane oddelke prihajajo na podlagi sklepov sodišč. Ob tem ugotavlja, da zavodi kljub težavam zagotavljajo ustrezno socialno oskrbo uporabnikom, ki so na njihove varovane oddelke nameščeni na podlagi sklepov sodišč, je pa njihovo delo zaradi slabih prostorskih pogojev oteženo. Ker Socialna inšpekcija meni, da bi bilo treba aktivno pristopiti k ureditvi tega področja, so se z MDDSZ dogovorili za sestanek, na katerem se želijo podrobneje seznaniti z aktivnostmi ministrstva, kar jim bo, kot navajajo, tudi v pomoč pri načrtovanju rednih inšpekcijskih nadzorov v letu 2015.

Varuh nedvomno podpira prenovo varovanih oddelkov, ki bodo tako zadostili vsem tehničnim pogojem za njihovo verifikacijo. Podpira pa tudi vsa druga prizadevanja (vključno z nujno potrebno širitvijo zmogljivosti), da bi se vprašanje nameščanja pacientov na varovane oddelke posebnih socialnovarstvenih zavodov s sklepom sodišča uredilo tako, da ne bi prihajalo do prekoračitev kapacitete oddelkov posameznega zavoda ali do nameščanja oseb z določeno diagnozo duševne motnje na oddelke, kjer so lahko moteči ali celo nevarni sebi, drugim stanovalcem in tudi zaposlenim – in seveda, da bo zagotovljena ustrezna nadaljnja obravnava teh oseb. Pripominjamo tudi, da je Vrhovno sodišče RS v sklepu opr. št. II Ips 351/2013 z dne 19. 12. 2013 poudarilo, da v primeru, ko oseba izpolnjuje pogoje za sprejem na varovani oddelek socialnovarstvenega zavoda brez privolitve, socialnovarstveni zavod z verificiranim varovanim oddelkom ne more uspešno nasprotovati sprejemu s trditvami o pomanjkanju prostorskih in kadrovskih zmožnosti, saj bi se sicer izkazalo, da navedeni ukrep iz 74. člena ZDZdr sploh ni izvedljiv.

Na problematiko je opozorilo tudi Višje sodišče v Ljubljani in se pri tem sklicevalo tudi na nekatere naše ugotovitve (več o tem v Sodnikovem informatorju št. 1/2014, str. 7).

### Uporaba posebnega varovalnega ukrepa telesnega oviranja s pasovi

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

Ponovno smo, zlasti ob obiskih DPM v socialnovarstvenih zavodih in psihiatričnih bolnišnicah, ugotavljali uporabo posebnih varovalnih ukrepov (PVU) v nasprotju s priporočili Evropskega odbora za preprečevanje mučenja in nehumanega ali ponižujočega ravnanja ali kaznovanja (CPT) iz leta 2012 in navodilom Ministrstva za zdravje št. 001-71/2011/12 z dne 23. 7. 2012. V tem je ministrstvo opozorilo, da je treba zagotoviti, da se PVU izvaja tako, da se, če je to glede na okoliščine mogoče, varujeta dostojanstvo in integriteta pacienta. Konkretno to pomeni tudi, da je pacient, pri katerem se izvaja PVU, le izjemoma izpostavljen pogledom

drugih pacientov. Ministrstvo za zdravje je bilo presenečeno nad nekaterimi našimi ugotovitvami o uporabi PVU v praksi. Zagotovilo je, da bo ponovno pozvalo vse psihiatrične bolnišnice k dosledni uporabi določil ZDZdr, standardov CPT in strokovnih smernic, ki jih je sprejel Razširjeni strokovni kolegij za psihiatrijo (RSK za psihiatrijo). Ker so bile te sprejete že leta 2001 (torej pred uveljavitvijo ZDZdr), je ob koncu leta 2014 napovedalo, da bo RSK za psihiatrijo pozvalo, da jih ponovno preuči in po potrebi posodobi. Sporočilo je tudi, da si bo prizadevalo za poenotenje obrazcev o poročanju. Ministrstvo je po pregledu vseh obstoječih obrazcev oziroma načinov poročanja psihiatričnih bolnišnic o uporabi PVU že pripravilo osnutek, namerava pa ga še uskladiti tudi z izvajalci oziroma stroko. Kasneje smo prejeli še obvestilo, da je postopek imenovanja novih članov RSK za psihiatrijo še v teku, zato sta Katedra za psihiatrijo in Psihiatrična klinika Ljubljana začeli s posodabljanjem smernic o uporabi PVU in pripravo osnutka posodobljenih smernic, ki bodo tako lahko obravnavane, ko bo RSK za psihiatrijo imenovan v novi sestavi.

V nekaterih socialnovarstvenih zavodih smo zaznali tudi težave pri pripravi poročil o izvedenih PVU (gre za obveznost iz 99. člena ZDZdr), zato smo MDDSZ povprašali, ali je ministrstvo morebiti (že) pripravilo enoten obrazec za obveščanje o izvedenih posebnih varovalnih ukrepih. Iz tovrstnih poročil socialnovarstvenih zavodov smo namreč lahko razbrali veliko razliko v obsegu in podrobnosti podatkov, ki jih posredujejo posamezni zavodi. Zato smo menili, da bi bilo poenotenje oblike poročila verjetno koristno tudi zaradi lažje primerjave izvajanj posebnih varovalnih ukrepov med posameznimi zavodi. MDDSZ smo prosili tudi, da nas seznanijo, če je ministrstvo že preverilo, ali so poročila res posredovali vsi zavodi, kjer so bili izvedeni posebni varovalni ukrepi – in kakšni ukrepi so bili na podlagi poročil oziroma ugotovitev, ki iz njih izhajajo, že izvedeni oziroma se pripravljajo na splošno ali za posamezen zavod.

MDDSZ je potrdilo, da se prejeta poročila o uporabi PVU vsebinsko zelo razlikujejo, zaradi česar je težko izdelati zanesljivejšo evalvacijo. Sporočilo pa je, da iz prejetih poročil izhaja, da je bila v letu 2013 v 37 socialnovarstvenih zavodih izvedena omejitev gibanja znotraj enega prostora, v 21 zavodih pa so uporabili varovalne ograje na posteljah oziroma namestitev z varnostnimi pasovi oziroma servirnimi mizicami na voziček. Strinja se tudi, da bo treba oblikovati enotne vzorce poročil (evidenca uporabe PVU, kontrolni list neprekinjenega varovanja bolnika, letno poročilo o uporabi PVU), ki bodo poenoteni s poročili, ki so jih dolžne pripravljati psihiatrične bolnišnice. V ta namen so se povezali tudi z Ministrstvom za zdravje in pridobili osnutke predlogov skupnih poročil, ki pa jih še ne morejo uskladiti, saj čakajo na imenovanje novega Razširjenega strokovnega kolegija za psihiatrijo.

### Pristojnost nadzora nad uporabo posebnih varovalnih ukrepov v socialnovarstvenem zavodu

ZDZdr v prvem odstavku 104. člena določa, da inšpekcijski nadzor nad delom **izvajalcev psihiatričnega** zdravljenja opravlja Zdravstveni inšpektorat RS (ZIRS). Drugi odstavek istega člena pa določa, da inšpekcijski nadzor nad delom **izvajalcev socialnovarstvenih storitev in programov** izvaja socialna inšpekcija v okviru Inšpektorata RS za delo. Poleg tega je v 107. členu ZDZdr določeno, da se z globo za prekršek – od 200 do 2.100 evrov – kaznuje zdravnik kot posameznik oziroma oseba v socialnovarstvenem zavodu kot posameznik, če ne izvaja PVU v skladu s tretjim, šestim in sedmim odstavkom 29. člena ZDZdr oziroma izvaja PVU dlje časa, kot je to določeno v četrtem odstavku ZDZdr.

ZIRS je v zvezi s tem pojasnil, da je v skladu z drugim odstavkom 104. člena ZDZdr za nadzor nad delom izvajalcev socialnovarstvenih storitev in programov pristojna Socialna inšpekcija v okviru Inšpektorata RS za delo, zato je bilo naše poročilo o obisku odstopljeno v reševanje tej inšpekciji. Socialna inšpekcija pa je zadevo odstopila Ministrstvu za zdravje, in sicer s pojasnili, da PVU v skladu z 29. členom ZDZdr odredi zdravnik, njihovo izvajanje in spremljanje izvaja zdravstveno osebje, dokumentacija o uporabi PVU pa se vodi in hrani v zdravstveni dokumentaciji osebe. Zaradi navedenega po presoji Socialne inšpekcije sodi izvajanje PVU med zdravstvene



**31. Varuh MDDSZ priporoča sprejem vseh (dodatnih) potrebnih ukrepov, da se bodo zagotovile ustrezne zmogljivosti za namestitev oseb v (P)SVZ po odločbah sodišč na podlagi 74. člena ZDZdr.**



**32. Varuh priporoča čimprej sprejem posodobljenih strokovnih smernic o uporabi PVU.**



**33. MDDSZ in MZ Varuh priporoča sprejem poenoteni obrazcev za poročila o uporabi PVU.**



Ponovno smo ugotavljali nepravilno uporabo PVU.

Na predlog Varuha je bilo razjasnjeno, da je za izvajanje nadzora o uporabi PVU v socialnovarstvenih zavodih pristojna Socialna inšpekcija.



Posebni oddelki oziroma prostorov za sprejem otrok in mladostnikov, ki so posebej vedenjsko zahtevni, v vzgojnih zavodih ni, tudi psihiatrične bolnišnice nimajo oddelkov, ki bi bili ustrezno opremljeni in prilagojeni zanje.



**34. Varuh ponovno priporoča 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 in mladostnikov v vzgojne zavode. Pri tem je 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.**

storitve, ki po drugem odstavku 104. člena ZDZdr niso v njeni pristojnosti. Na to se je znova odzval ZIRS, ki mu je bil dopis Socialne inšpekcije odstopljen v reševanje. ZIRS je dodatno pojasnil, da iz definicije PVU (29. člen ZDZdr) ne izhaja, da je PVU zdravstvena storitev, temveč gre le za ukrep, ki se ga uporabi zaradi omogočanja samega zdravljenja osebe. Peti odstavek istega člena pa ne določa le obveznosti psihiatričnih bolnišnic in socialnovarstvenih zavodov po vpisovanju podatkov o izvajanju PVU v zdravstveno dokumentacijo osebe, temveč tudi obveznost vzpostavitve in vodenja posebne evidence v skladu z drugim odstavkom 99. člena ZDZdr. ZIRS pri izvajalcih psihiatričnega zdravljenja preverja, ali le-ti vodijo to evidenco, ali ima evidenca vse zahtevane elemente in ali je bila pri odreditvi PVU upoštevana časovna omejitev trajanja. Pri tem utemeljenost odreditve PVU ni preverjena, saj to presega pristojnost ZIRS. Če bi se podvomilo v utemeljenost odreditve oziroma strokovnost same izvedbe PVU, bi zadevo v tem delu ZIRS odstopil v reševanje Zdravniški zbornici Slovenije oziroma drugi ustrejni zbornici ali Ministrstvu za zdravje. Dalje ZIRS še navaja, da glede na navedbo Socialne inšpekcije, da PVU odredi zdravnik, to odredbo lahko v skladu s sedmim odstavkom 29. člena PVU v socialnovarstvenih zavodih poleg zdravnika odredi in izvaja tudi strokovni delavec. ZIRS je v nadaljevanju utemeljil svoje mnenje še s tem, da socialnovarstveni zavodi ne sodijo med izvajalce psihiatričnega zdravljenja, ki so opredeljeni v drugem odstavku 4. člena ZDZdr in kot takšni ne sodijo pod nadzor ZIRS. Poleg že navedenega ZIRS podaja še več razlogov, ki jih ne ponavljamo, saj so vsi usmerjeni v utemeljitev nepristojnosti ZIRS do nadzora nad PVU v socialnovarstvenih zavodih. ZIRS je tako na podlagi podanih navedb menil, da nadzor nad PVU v okviru socialnovarstvenih zavodov sodi pod okrilje Socialne inšpekcije.

Glede na določbe 107. člena ZDZdr in pojasnila obeh inšpekcij se nam je postavilo vprašanje, kako se v praksi sploh uresničujejo določbe 107. člena ZDZdr. Kot smo lahko ugotovili, sta se obe inšpekciji izrekli za nepristojni za nadzor PVU v socialnovarstvenih zavodih. Zato smo se obrnili na Inšpekcijski svet pri Ministrstvu za notranje zadeve s predlogom, da v okviru svojih pristojnosti (sodelovanje pri reševanju vprašanj s področja pristojnosti posameznih inšpekcij) obravnava izpostavljeni stališči ZIRS in Socialne inšpekcije in nam sporoči svoje mnenje oziroma poda svoje ugotovitve o tem, katera inšpekcija je pristojna za izvajanje nadzora PVU v socialnovarstvenih zavodih.

Izpostavljeno problematiko je obravnaval odbor za pravno področje Inšpekcijskega sveta, ki je sporočil, da se je med razpravo izkazalo, da je v konkretni zadevi pravzaprav šlo za nejasnosti glede razlage določb ZDZdr, in ne za spor o pristojnosti med ZIRS in Socialno inšpekcijo. Udeleženci razprave so nato soglasno sprejeli stališče, da je v konkretni zadevi in tudi sicer nad izvajalci socialnovarstvenih storitev, kot jih ureja ZDZdr kot lex specialis, za izvedbo inšpekcijskega nadzora pristojna Socialna inšpekcija.

### 2.3.4 Mladostniki v vzgojnih zavodih in zavodu za usposabljanje

Ustanoviteljica zavodov za vzgojo in izobraževanje otrok in mladostnikov s čustvenimi in vedenjskimi motnjami (vzgojni zavodi) je Vlada RS. Ustanoviteljske pravice in obveznosti v zvezi z njimi je prenesla na Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport (MIZŠ) za 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; za en zavod (Center za usposabljanje, delo in varstvo Črna na Koroškem) pa na Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti. Mladostniki 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.

Na podlagi odločb sodišč (kot vzgojni ukrep) otroke in mladostnike sprejema 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.

Tudi v letu 2014 smo obiskovali vzgojne zavode v okviru izvajanja pooblastil in nalog državnega preventivnega mehanizma (več o tem v posebnem poročilu).

Ugotavljamo, da je problematika vzgoje otrok in mladostnikov s čustvenimi in vedenjskimi motnjami vse bolj zapletena, saj se tem motnjam vse pogosteje pridružujejo tudi težave v duševnem zdravju, zavodi pa sedanjim potrebam in zahtevam niso več kos. Posebni oddelki oziroma prostorov za sprejem otrok in mladostnikov, ki so posebej vedenjsko zahtevni, v vzgojnih zavodih ni in tudi psihiatrične bolnišnice nimajo oddelkov, ki bi bili ustrezno opremljeni in prilagojeni zanje. V Sloveniji tako (še) nimamo vzgojnih zavodov za mladoletnike, ki bi včasih potrebovali začasno bivanje in delo v posebnih oddelkih. Za morebitno organizacijo slednjih nimamo standardov za opremo takih prostorov niti standardov za organizacijo dela v njih in ne kadrovske standardov za to, tudi če bi v katerem od obstoječih zavodov ustanovili varovani oddelek.

**Ponovno tudi opozarjamo, da se lahko v zavod za usposabljanje otrok in mladostnikov (CUDV Črna na Koroškem) lahko vključujejo le tisti, ki so v okviru komisije za usmerjanje otrok v skladu z Zakonom o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami, diagnosticirani kot otroci z zmerno, težjo in težko motnjo v duševnem razvoju. To bi morala upoštevati tudi sodišča, ki izrekajo ukrep oddaje v zavod za usposabljanje.** Seznaništev sodišč, da je za namestitev otroka ali mladostnika v zavod za usposabljanje po sklepu sodišča potrebna tudi odločba o usmeritvi otroka, je po Varuhovi oceni še vedno le prehodna (zasilna) rešitev, saj bi to moralo biti določeno v zakonu.

Varuh ostaja 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 posebej opozarja tudi na vsebinski vidik vzgojnega programa, ki je za delo z mladoletnimi storilci kaznivih dejanj pomanjkljiv. Po Varuhovem mnenju bi bilo treba preučiti možnosti za ločitev zavodov, ki sprejemajo otroke in mladostnike, ki so že storilci kaznivih dejanj, od tistih, ki so vključeni v vzgojne zavode zaradi slabih družinskih razmer, vzgojne zanemarjenosti, smrti staršev ali hudih čustvenih, vedenjskih in vse pogosteje tudi psihiatričnih težav. Po našem mnenju bi bilo treba preučiti tudi možnosti, da se za vzgojne skupine otrok in mladostnikov, ki so že storilci kaznivih dejanj, organizirata namestitev 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 preživet, 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.

Seznaništev sodišč, da je za namestitev otroka ali mladostnika v zavod za usposabljanje po sklepu sodišča potrebna tudi odločba o usmeritvi otroka, je po Varuhovi presoji še vedno le prehodna (zasilna) rešitev, saj bi to moralo biti določeno v zakonu. Problem, da v Sloveniji še vedno ni ustrezne ustanove, v kateri bi se lahko izvajali vsi vzgojni ukrepi oddaje v zavod za usposabljanje za vse otroke in mladoletnike (torej tudi za tiste, ki nimajo odločb o usmeritvi), tako še vedno ostaja.

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



V letu 2014 nismo obravnavali nobene pobude, povezane z omejitvami gibanja oziroma odvzemom prostosti tujcev.

### 2.3.5 Tujci in prosilci za mednarodno zaščito

Na tem področju, kjer obravnavamo tiste morebitne pritožbe tujcev, ki so povezane z omejitvami gibanja oziroma odvzemom prostosti, nismo prejeli nobene pobude. O drugih ugotovitvah glede pobud tujcev tudi tokrat pišemo v poglavju o upravnih zadevah – problematiki tujih državljanov, o obisku DPM v Centru za tujce (center) pa v posebnem poročilu o izvajanju nalog in pooblastil DPM. Sicer smo se v letu 2014 srečali tudi s predstavniki Visokega komisariata Organizacije združenih narodov za begunce (UNHCR) in izmenjali stališča in ugotovitve o obravnavi tujcev v Sloveniji.

#### Novela Zakona o tujcih (ZTuj-2)

V letu 2014 je bil ZTuj-2 noveliran dvakrat, in sicer z obsežnimi spremembami in dopolnitvami z Zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o tujcih (ZTuj-2A) in z Zakonom o spremembi Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o tujcih (ZTuj-2B). Prva novela med drugim določa, da so tujci zaradi zagotavljanja discipline in reda dolžni spoštovati pravila bivanja v centru za tujce in navodila pristojnih delavcev centra. Določa tudi, da pravila bivanja v centru predpiše minister, pristojen za notranje zadeve. Kar pa je še posebej pomembno, določa tudi (lažje in težje) kršitve pravil bivanja v centru in ukrepe ob njihovih morebitnih kršitvah. Sicer pa novela ZTuj-2A 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). Varuh je že v Letnem poročilu Varuha človekovih pravic Republike Slovenije za leto 2011 opozoril na potrebo, da tudi Republika Slovenija zagotovi učinkovit sistem spremljanja prisilnega vračanja po Direktivi o vračanju. Na to potrebo smo znova opozorili v poročilu za leto 2012 in 2013, saj smo presodili, da Varuh v okviru svojih pristojnosti ne more zagotavljati učinkovitega sistema za spremljanje prisilnega vračanja, kot to nalaga izpostavljena direktiva. V okviru svojih pristojnosti, zlasti v vlogi DPM, sicer Varuh že sedaj spremlja (tudi) postopke policistov (lahko tudi tiste, ki se nanašajo na odstranjevanje tujcev). Na krajih odvzema prostosti redno preverja ravnanje z osebami, ki jim je bila odvzeta prostost, da bi se okrepilo njihovo varstvo pred mučenjem in drugimi oblikami okrutnega, nečloveškega ali poniževalnega ravnanja ali kaznovanja. Pri tem pa gre za izvajanje pooblastil, ki so bila Varuhu naložena z Zakonom o ratifikaciji Opcijskega protokola h Konvenciji proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju (Uradni list RS, št. 114/06, Mednarodne pogodbe, št. 20/06, MOPPM) in torej ne z izpostavljenostjo direktivo (ta je po svojem nastanku tudi kasnejši pravni akt).

Ker Republika Slovenija še ni izpolnila obveznosti, ki ji jo nalaga direktiva v šestem odstavku 8. člena, smo zato v preteklosti Ministrstvo za notranje zadeve, ki skrbi za zakonodajo s področja tujcev, pozvali, naj čim prej sprejme vse potrebne ukrepe za izpolnitev te obveznosti. Kot možno rešitev prenosa omenjene direktive v našo zakonodajo smo sami videli v kakšni od nevladnih organizacij, ki se že ukvarja s pravnim varstvom tujcev, kot je to očitno že praksa v nekaterih državah EU.

Zakonodajalec je našim predlogom sledil. Z Zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o tujcih (Uradni list RS, št. 26/14, ZTuj-2A) je bil dopolnjen 69. člen Zakona o tujcih z novim petim, šestim in sedmim odstavkom. Zakon sedaj določa, da policija z izbrano nevladno organizacijo ali drugo neodvisno institucijo ali organom na podlagi javnega poziva sklene pisni dogovor o spremljanju odstranjevanja tujcev. Spremljanje odstranjevanja tujcev v Republiki Sloveniji se bo tako izvajalo s strani izbrane nevladne organizacije ali druge neodvisne institucije ali organa, in sicer ob vseh aktivnostih policije, z namenom odstranitve tujca iz države, vključno z obdobjem pred odhodom, v času leta oziroma drugega načina potovanja, pred postankom v tranzitu, prihodom in sprejemom tujca v državo vrnitve. Zakon tudi določa, da bo policija ugotovitve izbrane organizacije, institucije ali organa iz prejšnjega odstavka, ki bi izkazovale kršitve človekovih pravic in temeljnih svoboščin, obravnavala v pritožbenem postopku, določenem v Zakonu o nalogah in pooblastilih policije.



Novela ZTuj-2A končno opredeljuje pravno podlago za sistem spremljanja (prisilnega) odstranjevanja tujcev v okviru izvedbe Direktive o vračanju in s tem uresničuje Varuhovo priporočilo.

Po informacijah, ki jih imamo, je javni poziv za izbor organizacije za spremljanje odstranjevanjem tujcev tik pred objavo. Po njenem izboru se bo Varuh z njo dogovoril tudi o možnem sodelovanju, zlasti pa spremljal njeno delo.



**35. Varuh pozdravlja sprejem pravne podlage za spremljanje odstranjevanja tujcev in pričakuje, da se bo kmalu udejanjila v praksi.**

### 2.3.6 Pregled dejavnosti

#### Varuhinja v Rogaški Slatini o Zakonu o duševnem zdravju

Varuhinja človekovih pravic se je skupaj s svetovalcema pri Varuhu dr. Ingrid Russi Zagožen in mag. Juretom Markičem 16. 1. 2014 srečala s Kristino Kampuš, direktorico Pegazovega doma v Rogaški Slatini, ter predstavniki domov za starejše iz celjske regije in Skupnosti socialnih zavodov Slovenije (SSZS). Predstavniki domov so predstavili nekatere svoje pomisleke glede ukinitve oddelkov s povečano pozornostjo (OPP). Varuhinja je opozorila, da morata biti vsakemu, ki mu je odvzeta prostost oziroma ima omejeno gibanje, omogočena dostop do sodišča oziroma sodna kontrola zadržanja. To je zahteva Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Kako pa bo to natančneje urejeno v posamezni državi, je po njihovem mnenju stvar zakonske ureditve. Varuhinja je opozorila na ravnanje svojcev z osebami z demenco v domačem okolju, kjer so bistveno manj zaščiteni. Po njenem mnenju je smiselno ozaveščati ljudi o demenci, saj je o tem še vedno premalo znanja, zaradi česar prihaja do težav pri ukrepanju v primerih demence, čemur so predstavniki domov pritrdili. / Objavljeno na Varuhovi spletni strani (www.varuh-rs.si – Novice/Delovanje in dogajanje) dne 17. 1. 2014/

#### Ugotovitve državnega preventivnega mehanizma o delu z osebami z demenco

Namestnik varuhinje Ivan Šelih se je skupaj s sodelavci (mag. Jure Markič, dr. Ingrid Russi Zagožen, Miha Horvat in Jasna Vunduk) iz državnega preventivnega mehanizma (DPM) 3. 3. 2014 v Ljubljani udeležil posveta z naslovom Dopolnitev usmeritev za delo z osebami z demenco na področju institucionalnega varstva. Posvet je pripravilo Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti. Namestnik varuhinje je povedal, da DPM vsako leto opravi več obiskov krajev odvzema prostosti, kjer preverja ravnanje osebja s stanovanjci varovanih oddelkov, pacienti na oddelkih psihiatričnih bolnišnic pod posebnim nadzorom, obsojenci na prestajanju kazni zapora, priporniki, osebami na prestajanju uklonilnega zapora, mladoletniki v prevzgojnem domu in vzgojnih zavodih, prosilci za mednarodno zaščito ter tujci v centru za tujce in drugimi osebami v podobnih institucijah. V letu 2013 je opravil 10 obiskov domov za starejše, in sicer devet nenajavljenih in enega najavljenega.

#### S pristojnimi o delovanju Enot za forenzično psihiatrijo

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je s sodelavci 14. 4. 2014, ob prisotnosti predstavnikov Enot za forenzično psihiatrijo Oddelka za psihiatrijo Univerzitetnega kliničnega centra Maribor (Forenzična enota), opravila pogovor s predstavnicama Ministrstva za zdravje in predstavnikom Ministrstva za pravosodje na temo delovanja Forenzične enote.

Varuh je žal ugotovil, da se je Forenzična enota že kmalu po začetku delovanja začela srečevati s težavami zaradi prezasedenosti. Na dan 14. 4. 2014 je bilo tako v njej 45 pacientov (ob uradni kapaciteti 30 postelj). /Objavljeno na Varuhovi spletni strani (www.varuh-rs.si – Novice/Delovanje in dogajanje) dne 15. 4. 2014/

#### Obravnava pacienta s psihozo

Namestnik varuhinje Ivan Šelih se je 16. 5. 2014 na Ptuj udeležil srečanja Združenja psihiatrov. Tema srečanja je bila Obravnava pacienta s psihozo. Obravnavali so tudi aktualna vprašanja v zvezi z Enoto za forenzično psihiatrijo.

#### Ni zadostnega napredka pri zagotavljanju ustreznih bivanjskih in delovnih temperatur v javnih ustanovah

Vreme nam je v letu 2014 prizaneslo, zato nismo beležili tako visokih zunanjih temperatur kakor v letu 2013 in nekaj let pred tem. Varuh človekovih pravic RS tako v letu 2014 ni obiskoval ustanov, kjer so nameščeni bolniki (bolnišnice), prostorov, kjer so nameščene osebe z odvzeto prostostjo (kot so zavodi za prestajanje kazni zapora), domov starejših občanov ter policijskih postaj, da bi v njih preverjal le temperaturne pogoje bivanja oskrbovancev in zaprtih oseb ter pogoje dela osebja v omenjenih institucijah. A kljub temu je Varuh aktivno spremljal omenjeno problematiko. V začetku leta 2014 je v zvezi s temi vprašanji od pristojnih ministrstev zahteval poročilo o morebitnih sprejetih ukrepih v njihovih institucijah (izvedenih v času od preteklega leta) v smeri izboljšanja neugodnih pogojev bivanja in dela, ki so posledica visokih zunanjih temperatur

zraka. Varuh je dobil odgovore in zagotovila, da se trudijo, in sicer od Ministrstva RS za notranje zadeve, Uprave RS za izvrševanje kazenskih sankcij in Ministrstva RS za zdravje in Ministrstva RS za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti. /Objavljeno na Varuhovi spletni strani (www.varuh-rs.si – Novice/Delovanje in dogajanje) dne 11. 8. 2014/

#### Pri Varuhu delovno o oskrbi bolnih in ostarelih v zavodih za prestajanje kazni zapora

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer, njen namestnik Ivan Šelih in svetovalca pri Varuhu dr. Ingrid Russi Zagožen in Robert Gačnik so v ponedeljek, 24. 11. 2014, na delovni sestank sprejeli predstavnike, ki se ukvarjajo z oskrbo bolnih in ostarelih v zavodih za prestajanje kazni zapora (ZPKZ). Srečanja so udeležili še Suzana Peteh Volf z Generalnega urada Uprave RS za izvrševanje kazenskih sankcij, Simona Svetin Jakopič z Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, Simona Bajalo Podjed z Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije, Zdenko Šalda iz Zdravstvenega doma Trebnje, Zlata Rebolj (zastopnica pacientovih pravic) ter Luj Šprohar in Damjan Jagodic z Ministrstva za zdravje. Govorili so tudi o merilih za ugotavljanje zdravstvene nezmožnosti prestajanja kazni zapora, ki bi jih bilo treba vključiti v predpise, ter o namestitvi ostarelih, bolnih in invalidnih oseb, ki potrebujejo posebno oskrbo v ZPKZ Dob pri Mirni.

#### Ustavno sodišče je na podlagi Varuhove zahteve ureditev uklonilnega zapora v celoti razveljavilo

Ustavno sodišče RS je v postopku za oceno ustavnosti, ki ga je začelo na zahtevo Varuha človekovih pravic RS (vložena v letu 2012), na seji 11. 12. 2014 odločilo, da se razveljavijo nekateri člani Zakona o prekrških glede ureditve uklonilnega zapora. Ustavno sodišče RS je torej pritrdilo Varuhu, ki je vseskozi opozarjal, da ureditev uklonilnega zapora nedopustno posega v človekove pravice ali temeljne svoboščine. Zakonodajalec bo sedaj moral uklonilni zapor, če bo pri njem vztrajal, urediti na novo, da bo njegova ureditev upoštevala jamstva, ki jih zagotavlja Ustava RS. /Objavljeno na Varuhovi spletni strani (www.varuh-rs.si – Novice/Delovanje in dogajanje) dne 17. 2. 2014/

# 2.4

## PRAVOSODJE

Področje dela	Obravnavane zadeve			Rešene in utemeljene		
	2013	2014	Indeks 14/13	Št. rešenih	Št. utemeljenih	Odstotek utemeljenih med rešenimi
<b>4. Sodni postopki</b>	<b>721</b>	<b>725</b>	<b>100,6</b>	<b>607</b>	<b>36</b>	<b>5,9</b>
4.1 Predsodni postopki	32	38	118,8	29	2	6,9
4.2 Kazenski postopki	106	103	97,2	86	5	5,8
4.3 Civilni postopki in razmerja	324	335	103,4	286	16	5,6
4.4 Postopki pred del. in soc. sod.	29	31	106,9	27	4	14,8
4.5 Postopek o prekrških	113	92	81,4	78	7	9,0
4.6 Upravni sodni postopek	5	2	40,0	1	0	0,0
4.7 Odvetništvo in notariat	26	39	150,0	33	0	0,0
4.8 Ostalo	86	85	98,8	67	2	3,0

### 2.4.1 Sodni postopki

#### Splošne ugotovitve

Na področju sodnih postopkov smo v letu 2014 obravnavali 563 zadev (577 zadev v letu 2013). Od tega so bile 103 pobude povezane s kazenskimi postopki (106 v letu 2013), 335 s civilnimi postopki in razmerji (leto prej 324), 31 s postopki pred delovnimi in socialnimi sodišči (29 v letu 2013), 92 s postopki o prekrških (leto prej 113) in dve z upravnim sodnim postopkom (leto dni prej pet). Na podpodročju predsodnih postopkov je bilo obravnavanih 38 zadev (32 v letu 2013), podpodročju odvetništva in notariata 39 (prej 26) ter 85 drugih zadev, povezanih s tem področjem dela.

Na nekaterih podpodročjih v okviru tega področja smo torej zabeležili rahel vzpon števila obravnavanih (in tudi prejetih) zadev, na nekaterih drugih pa majhen padec. Delež utemeljenosti pobud je pri tem zelo povezan z našimi (omejenimi) pristojnostmi na eni strani, zlasti v razmerju do sodne veje oblasti, in z ugotovljenimi sistemskimi pomanjkljivostmi (kot so npr. sodni zaostanki) na drugi strani. Pri tem še posebej opazen delež utemeljenih pobud na podpodročju postopkov pred delovnimi sodišči in socialnim sodiščem (o tem več v nadaljevanju). V zvezi s pristojnostmi Varuha človekovih pravic RS (Varuha) je treba znova opozoriti, da 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). 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 naše delovanje lahko le takšno, da ne ogroža neodvisnosti sodnikov pri opravljanju

Na nekaterih podpodročjih v okviru tega področja smo zabeležili rahel vzpon števila obravnavanih (in tudi prejetih) zadev, na nekaterih drugih pa majhen upad.





Varuh je zadovoljen s kakovostjo komunikacije in odzivi pristojnih institucij, na katere smo naslavljali poizvedovanja, ugotovitve in priporočila za odpravo ugotovljenih nepravilnosti.

sodniške funkcije. Posredovanje Varuha torej ne sega na področje sojenja, temveč predvsem na sodno oziroma pravosodno upravo. Vendar ob tem poudarjamo, da 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. Neodvisnost sodnika namreč ne sme pomeniti njegove nedotakljivosti ali neodgovornosti, saj mora pri svojem delu spoštovati tako ustavo kot zakone.

V obravnavanju zadev 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 Ministrstvo za notranje zadeve (v primeru postopkov policije kot prekrškovnega organa). Z odzivi pristojnih smo bili večinoma zadovoljni.

Sestali smo se z ministrom za pravosodje in ministrico za notranje zadeve, generalnim državnim tožilcem in predsednikom Odvetniške zbornice Slovenije. Srečali smo se tudi s predsednikom Sodnega sveta in njegovo sekretarko, saj Sodni svet v okviru svojih pristojnosti med drugim tudi spremlja, ugotavlja in analizira učinkovitost dela sodnikov in sodišč. Upoštevajoč te pristojnosti in prizadevanja Varuha za spoštovanje načel pravne države in urejenost razmer na področju sodstva, se je varuhinja namreč želela podrobneje seznaniti z načinom reševanja izpostavljene problematike in morebitnimi načrtovanimi ukrepi Sodnega sveta za kakovostni razvoj sodstva. Predsednik sodnega sveta je varuhinjo podrobno seznanil s prizadevanji za izboljšanje stanja na tem področju, zlasti z dolgoročnimi ukrepi za dvig ugleda sodstva, h kateremu lahko sicer največ pripomore vsak sodnik sam. Varuhinja je ob tem posebej pozdravila revidirana merila za kakovost dela sodnikov in prizadevanja Sodnega sveta za boljšo ureditev kadrovanja za izvolitev v sodniško funkcijo. Ob tem smo bili soglasni, da bi bilo treba sprejeti dolgoročno strategijo sodstva kot temeljnega ogrodja za njegovo uspešno delovanje.

Iz prejetih pobud in priporočil Varuha na področju obravnav pobud v zvezi s sodnimi postopki je bilo tudi v letu 2014 mogoče razbrati probleme, ki se na eni strani (še vedno) nanašajo na dolgotrajnost nekaterih sodnih postopkov, na drugi pa na kakovost sojenja. V ospredju 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.

#### Dolgotrajnost sodnih postopkov

Med obravnavanimi pobudami pri Varuhu so bile, kljub siceršnjemu zmanjšanju sodnih zaostankov (o čemer poročata sodstvo in MP), še naprej tiste, ki zadržujejo dolgotrajnost sodnega postopka. Teh je bilo okoli četrtnina vseh tistih pobud, ki so se nanašale na sodne postopke. Sodni zaostanki tako ostajajo ena glavnih težav našega sodstva. 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 ESČP (gre predvsem za zadeve, ki so se končale pred uveljavitvijo Zakona o varstvu pravice do sojenja brez nepotrebnega odlašanja – ZVPSBNO, in tudi za primere, ko je to sodišče ugotovilo, da obstoječa domača pravna sredstva na tem področju ne zadoščajo). Kot sporočajo nekatere odločitve ESČP (npr. odločitev v zadevi W. proti Sloveniji št. 24125/06 z dne 23. 1. 2014), je lahko problematična omejitev višine odškodnine za nepremoženjsko škodo po ZVPSBNO, saj lahko v nekaterih primerih ta omejitev preprečuje odmero ustrezne odškodnine.

Že večkrat smo pojasnili, da Varuh ni edini način oziroma pot za pospešitev dolgotrajnega sojenja in s tem odprave morebitne kršitve pravice do sojenja v razumnem roku. Njegovo posredovanje pride v poštev praviloma šele tedaj, kadar stranka s sredstvi, ki so ji na voljo za odpravo takšne kršitve, ni uspešna. Stranka v sodnem postopku ima namreč na voljo druga pravna sredstva, ki jih za primere dolgotrajnega sojenja

ureja ZVPSBNO. To sta še vedno pritožba s predlogom za pospešitev obravnavanja zadeve (nadzorstvena pritožba) in predlog za določitev roka (rokovni predlog). O navedenih pravnih sredstvih odloča predsednik tistega sodišča, pred katerim poteka posamezen sodni postopek, oziroma predsednik višjega sodišča, ko gre za odločanje o rokovnem predlogu. Varuhovo posredovanje je tako lahko utemeljeno, če stranka uporabi takšno (pospešitveno) pravno sredstvo, a o njem ni odločeno v roku, ki ga določa zakon. Če je nadzorstveni pritožbi ali rokovnemu predlogu ugodeno, je to lahko podlaga za uveljavitev zahteve za pravično zadoščenje v obliki (simbolične) odškodnine za povzročeno škodo zaradi kršitve pravice do sojenja brez nepotrebnega odlašanja. Zahteve za pravično zadoščenje pa, če v zadevi npr. posreduje le Varuh, ni mogoče uveljavljati. Tudi sicer je v primeru našega posredovanja predsednik sodišča omejen le na nekatere ukrepe, ki so mu na voljo v okviru izvajanja nalog sodne uprave na podlagi Zakona o sodiščih, saj za uporabo ukrepov po ZVPSBNO ni podana pravna podlaga. Pri tem iz nekaterih pobud, kjer so stranke uporabile pravna sredstva, ki jih daje ZVPSBNO, izhajajo nezadovoljstvo in očitki o pavšalnih odločitvah predsednikov sodišč. Po pregledu tovrstnih odločitev, s katerimi smo bili seznanjeni, lahko predvsem ugotovimo, da so bile te iz povsem formalnih razlogov velikokrat sicer pravilne. Toda ne moremo se znebiti občutka, da bi bila lahko ob širšem pogledu na postopke, predvsem na njegov celotni dotedanji potek, odločitev morda tudi drugačna. Predvsem pa lahko upamo, da so nadzorstvene pritožbe, ne glede na odločitev o njih, zadostno opozorilo v konkretni zadevi in tudi na splošno, da je na področju zagotavljanja te ustavno zagotovljene pravice posameznikov možno narediti še več.

#### Primer

##### Ko se glavna obravnava nikakor ne zaključí

Pobudnica je navajala, da sodni postopek za razdružitev solastnine na Okrajnem sodišču v Ljubljani, v zadevi opr. št. N 23/2007, teče že več kot sedem let, a premoženje še vedno ni razdeljeno. Postopek se v zadevi kljub prošnji pobudnice z dne 2. 12. 2013 ni nadaljeval.

Okrajno sodišče v Ljubljani smo opozorili, da gre za postopek, ki je bil začel leta 2007, a kljub temu da je sodišče (že) 3. 9. 2013 (to je bilo pred več kot pol leta od našega posredovanja) sklenilo, da se postopek na prvi stopnji nadaljuje, pobudnica še ni prejela vabila na nov narok ali drugega obvestila o nadaljevanju postopka.

Sodišče je pojasnilo, da je bil zadnji narok opravljen 6. 6. 2013, ko je sodnica le-tega zaključila in odločila, da sklep izide pisno, nato pa 3. 9. 2013 izdala sklep, da se glavna obravnava začne znova, saj naj bi bilo treba dopolniti še dokazni postopek in razjasniti pomembnejša vprašanja glede izvedenskega mnenja. Zamudo v obravnavanju zadeve je sodišče opravičevalo s trenutno odsotnostjo sodnice, ki naj bi do 29. 4. 2014 sporočila, kdaj se vrne na delovno mesto. Zagotovilo je, da bo v primeru, če bo šlo za dolgotrajnejšo odsotnost sodnice, spis predodelilo drugemu sodniku.

Pobudnico smo seznanili z odgovorom sodišča in jo opozorili na pravne možnosti, ki jih za pospešitev postopka določa Zakon o varstvu pravice do sojenja brez nepotrebnega odlašanja (ZVPSBNO). Hkrati smo jo povabili, da nas seznanijo, če se postopek v razumnem roku ne bi nadaljeval ali če bi sodišče zadeve v primeru nadaljnje odsotnosti sodnice ne predodelilo drugemu sodniku. Sicer pa smo šteli pobudo za utemeljeno, saj je očitno šlo za dolgotrajen sodni postopek, ki se je podaljšal tudi zaradi ponovnega začetka glavne obravnave in nepredvidene odsotnosti sodnice. Po naši presoji bi moralo sodišče v takšnih primerih še posebej skrbno spremljati tovrstne odsotnosti in po potrebi s pravočasno prerazporeditvijo zadeve preprečiti še dodatno podaljševanje obravnavanja le-te. (6.4-69/2014)

Ugotavljamo torej, da ZVPSBNO sicer zagotavlja nekatera sredstva za pospešitev sodnih postopkov (kot sta nadzorstvena pritožba in rokovni predlog), a praksa kaže, da niso vedno učinkovita (o tem glej naslednji predstavljeni primer), zato bi morda bilo treba razmisliti o njihovih dodatnih okrepitvah.



**36. Varuh spodbuja sprejem dolgoročne strategije sodstva kot temeljnega ogrodja za delovanje sodstva.**

Spodbudni so podatki o pozitivnih trendih in krajšanju ter optimizaciji sodnih postopkov.



Iz prejetih pobud in priporočil Varuha na področju obravnav pobud v zvezi s sodnimi postopki je bilo tudi v letu 2014 mogoče razbrati probleme, ki se na eni strani (še vedno) nanašajo na dolgotrajnost nekaterih sodnih postopkov, na drugi pa na kakovost sojenja. V ospredju pobud so bile tako znova naslednje pravice: pravica do sodnega varstva, enako varstvo pravic, pravica do pravnega sredstva, pravna jamstva v kazenskem postopku idr.



ZVPSBNO sicer zagotavlja nekatera sredstva za pospešitev sodnih postopkov, kot sta nadzorstvena pritožba in rokovni predlog, a praksa kaže, da niso vedno učinkovita, zato bi morda bilo treba razmisliti o njihovih dodatnih okrepitvah.



Primer

### Pisno izdelana sodba po več mesecih od njene razglasitve

V pobudi Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) je pobudnica opozarjala, da je bila v njeni zadevi, ki jo je Okrožno sodišče v Celju vodilo pod opr. št. I K 52493/2010, dne 6. 5. 2014 razglašena sodba, vendar ji (do 18. 8. 2014) kljub njenim pisnim prošnjam in nadzorstveni pritožbi še vedno ni bil vročen pisni odpravek sodbe.

V odzivu na našo poizvedbo o časovnih okoliščinah obravnavanja pobudnične zadeve je predsednik sodišča 7. 10. 2014 (na podlagi poročila razpravljajoče sodnice) potrdil, da je bila v tej zadevi sodba razglašena 6. 5. 2014, pisni odpravek sodbe pa še ni bil izdelan. Iz sodničinega poročila je sicer izhajalo, da ima v izdelavi sodbo v drugi kazenski zadevi. Gre za obsežno in zahtevno ter prednostno zadevo, katere spis obsega 14.470 strani spisovnega gradiva. Predsednik sodišča je v zvezi s tem sporočil, da je v okviru spremljanja časovnih rokov izdelave pisnih odpravkov sodb že 15. 7. 2014 vodjo kazenskega oddelka pisno seznanil s prekoračitvijo 30-dnevnega roka pri izdelavi sodbe v pobudnični zadevi. Dne 29. 8. 2014 je vodjo kazenskega oddelka tudi pozval, da v okviru svojih pooblastil izvede vse aktivnosti za čimprejšnjo izdelavo pisnega odpravka sodbe. Iz njegovega poročila je bilo razvidno, da mu je sodnica obljubila, da bo pisni odpravek sodbe izdelan do 15. 9. 2014. Dne 19. 9. 2014 je predsednik tudi osebno govoril s sodnico v tej zadevi, ki je naposled obljubila izdelavo pisnega odpravka sodbe do 22. 9. 2014. Predsednik sodišča je nato ves čas na vpisniku kazenskega oddelka preverjal, ali je pisni odpravek sodbe že izdelan. Ker sodba ni bila napisana, je 7. 10. 2014 na podlagi pooblastil 71.c člena Zakona o sodiščih sodnici izdal odredbo, da v roku pet dni po prejemu odredbe izdela pisni odpravek sodbe v pobudnični zadevi. Napovedal je tudi, da bo odredba vložena v sodničin osebni spis.

Razglašena sodba mora biti pisno izdelana v 15 dneh po razglasitvi, če je obtoženec v priporu, v ostalih primerih pa v 30 dneh (prvi odstavek 363. člena Zakona o kazenskem postopku). Po Varuhovi presoji gre v tej zadevi za nedopustno zamudo pri pisni izdelavi sodbe, zato smo pobudo šteli za utemeljeno. Sodišče namreč ni upoštevalo roka, ki ga ZKP določa za pisno izdelavo sodbe. Naveden rok za pisno izdelavo sodbe je sicer instrukcijski, vendar zakonski rok. Namen roka je zagotoviti hitro in učinkovito sodno odločanje v kazenskem postopku. Sprejeti ukrepi predsednika sodišča pa so vendarle pripomogli k temu, da je bila sodba končno pisno izdelana in 29. 10. 2014 tudi odpravljena. (6.3-64/2014)

Poleg nadzora nad zagotavljanjem varstva pravice do sojenja brez nepotrebne odlašanja, ki ga zagotavlja ZVPSBNO, je pomembna tudi vloga predsednika sodišča v okviru izvajanja sodne uprave. Skrb za redno in učinkovito izvajanje sodne oblasti in v tem okviru za tudi zagotavljanje spoštovanja pravice do sojenja v razumnem roku je sicer naloga vsakega sodnika posameznika, vendar ima zlasti predsednik sodišča v okviru izvajanja nalog sodne uprave dolžnost sprejeti ukrepe za pravočasno opravljanje dela na sodišču ter redno in učinkovito izvajanje sodne oblasti (kot so spremembe notranje organizacije sodišča, posebno reševanje množičnih sporov, podaljšanje delovnega časa sodišča zaradi popoldanskega izkoriščenja sodnih dvoran, začasna prerazporeditev delovnega časa, neenakomerna razporeditev delovnega časa, delovni sestanki in drugi ustrezni ukrepi v skladu z Zakonom o sodiščih in Sodnim redom). Takšni ukrepi pa so lahko uspešni in učinkoviti le ob hkratnem premišljenem vodenju posamičnih postopkov, v katerih tudi sodnik posameznik oziroma predsednik senata z ukrepi, ki so mu na voljo v okviru formalnega procesnega vodstva, prispeva k spoštovanju in zagotavljanju pravice do sojenja v razumnem roku.

V zvezi s tem pripominjamo, da na podlagi obravnave posamičnih pobud glede dolgotrajnosti civilnih sodnih postopkov ter podatkov, pridobljenih na podlagi poizvedb v posameznih zadevah, Varuh pogosto ne more povsem nedvomno ugotoviti, ali so razlogi za dolgotrajnost samega postopka na strani sodišča ali le na strani strank

postopka ali pa so razlogi za to na obeh straneh. Po naši presoji pa odgovornosti za dolgotrajnost konkretnega postopka, tudi če bi bili razlogi za njegovo dolgotrajnost na strani sodišča, seveda ni mogoče kar prevaliti zgolj na trenutnega zakonitega sodnika, ki mu je bila zadeva dodeljena v reševanje šele pred kratkim.

V letu 2013 sta Vrhovno sodišče RS in Vlada RS podpisala Zavezo za izboljšanje stanja v sodstvu (zaveza). Iz sporočil MP izhaja, da je večina zastavljenih ciljev na zakonodajnem področju izvedenih (npr. priprava novele sodniške in tožilske zakonodaje), prav tako je bil dosežen tudi velik del ciljev, h katerim se je zavezalo MP v zvezi z zagotavljanjem materialnih sredstev za delovanje sodstva, čeprav so bile na tem področju ravno tako zaznane nekatere težave. Tudi sodstvo samo je po poročanju Vrhovnega sodišča RS (ob siceršnjih problemih pri zagotavljanju pogojev za delo) v letu dni po podpisu zaveze vsaj na nekaterih področjih doseglo ciljno stanje ali bistvene premike na bolje. Tako zagotavlja posebej dobre rezultate na kazenskem, prekrškovnem in gospodarskem področju, manj pa na delovnopravnem področju (o tem več tudi v nadaljevanju). Znova pa razveseljuje podatek, da je prišlo na splošni ravni do zmanjšanja števila nerešenih zadev in da se je pričakovani čas reševanja zadev skrajšal.

Primer

### Odločanje o pritožbi zoper sklep o ustavitvi izvrševanja varnostnega ukrepa bi moralo biti hitro

Enota za forenzično psihiatrijo Oddelka za psihiatrijo UKC Maribor (Enota) nas je v aprilu 2014 seznanila, da je poimenovanemu obsojencu Okrožno sodišče v Ljubljani s sklepom opr. št. II Ks 62641/2012 z dne 31. 1. 2014 ustavilo izvrševanje varnostnega ukrepa obveznega psihiatričnega zdravljenja in varstva v zdravstvenem zavodu, vendar je bil imenovan po več mesecih še vedno nameščen v Enoti, saj navedeni sklep ni bil pravnomočen. Ob tem je Enota izpostavila, da to dejstvo med drugim predstavlja nepotrebno obremenitev za že tako konstantno prezasedeno Enoto.

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je s poizvedbo pri Okrožnem sodišču v Ljubljani želel preveriti razloge – zaradi katerih je bil imenovan obsojenec nameščen v zdravstvenem zavodu (Enoti) še več mesecev po izdaji zgoraj navedenega sklepa sodišča – kot tudi kako in kdaj bo (oziroma je bilo) odločeno o domnevni pritožbi zoper navedeni sklep.

Sodišče je sporočilo, da se je zoper sklep o ustavitvi izvrševanja varnostnega ukrepa v izpostavljenem primeru pritožila obsojenčeva zagovornica. O njeni pritožbi je 28. 5. 2014 odločilo Višje sodišče v Ljubljani, in sicer tako, da jo je s sklepom opr. št. II Kp 62641/2012 zavrnilo kot neutemeljeno. Sodišče je ta sklep skupaj s kazenskim spisom prejelo 10. 6. 2014, obsojenec pa je sklep prejel 13. 6. 2014. S tem je sklep postal tudi izvršljiv. Sodišče je še pojasnilo, da je bilo hkrati z ustavitvijo izvrševanja varnostnega ukrepa odločeno, da se preostanek izrečene kazni zapora izvrši v zavodu za prestajanje kazni zapora, zato ni bilo pogojev, da bi bil obsojenec iz zdravstvenega zavoda odpuščen še pred pravnomočnostjo sklepa. Sodišče je ob tem ugotovilo, da v izpostavljenem primeru obsojenčeve pravice niso bile kršene, saj se mu celoten čas, ki ga je preстал v zdravstvenem zavodu, všteje v čas, za katerega mu je izrečena zaporna kazen. Ob tem pa sodišče z vidika varstva pravic obsojenca in zaščite njegovega celostnega položaja tudi sicer šteje njegovo namestitev v zdravstvenem zavodu za bolj ugodno kot prestajanje kazni v zavodu za prestajanje kazni zapora.

Glede na takšna pojasnila sodišča v izpostavljenem primeru Varuh sicer ni ugotovil pogojev za njegovo nadaljnje posredovanje, saj je obsojenec od izvršljivosti zgoraj navedenega sklepa dalje očitno prestajal izrečeno zaporno kazen v zavodu za prestajanje kazni zapora. Kljub temu pa se lahko Varuh z navedeno ugotovitvijo sodišča, da v izpostavljenem primeru obsojenčeve pravice niso bile kršene, strinja le s pridržkom: sodišče je namreč ob takšnem zaključku očitno prezrlo dejstvo, da je obsojenec zaradi večmesečnega odločanja o pritožbi zagovornice v Enoti zasedal mesto nekemu, ki zaradi prezasedenosti Enote ni mogel biti sprejet na zdravljenje. Varuh se namreč ob svojem delu srečuje tudi s takšnimi primeri.



**37. V dialogu s sodno oblastjo in strokovno javnostjo naj MP nadaljuje premišljene zakonodajne ukrepe za zagotavljanje varstva pravice do sojenja brez nepotrebne odlašanja.**

Razveseljuje podatek, da je prišlo na splošni ravni do zmanjšanja števila nerešenih zadev in da se je pričakovani čas reševanja zadev skrajšal.



S predstavitvijo tega primera želi Varuh opozoriti na potrebnost hitrega odločanja o morebitni pritožbi zoper sklep o ustavitvi varnostnega ukrepa obveznega psihiatričnega zdravljenja v zdravstvenem zavodu, torej v primerih, kot je ta. 2.8-10/2014

### Postopki pred delovnimi in socialnimi sodišči

Vsaj tretjina pobud, ki so se nanašale na postopke pred delovnimi sodišči in socialnim sodiščem, je bila povezana z dolgotrajnostjo sodnih postopkov, sicer pa so v teh pobudah pobudniki poudarjali zlasti svoje nezadovoljstvo s potekom sodnih postopkov v njihovih zadevah oziroma s posameznimi (tudi končnimi) odločitvami sodišč. Nekateri od njih so potrebovali tudi različna pojasnila in nasvete oziroma pravno pomoč.

Tudi v letošnjem letu smo pri obravnavi pobud, ki zadevajo postopke pred delovnimi sodišči in socialnim sodiščem tako lahko ugotovili, da se Delovno in socialno sodišče v Ljubljani še vedno sooča z zaostanki tako pri reševanju delovnih kot socialnih sporov. Med glavnimi razlogi za to je bil velik pripad zadev (tudi tistih, v katerih je država tožena stranka, kar je podatek, ki nas skrbi sam po sebi). V eni od obravnavanih zadev – socialnem sporu, ki je bil začel v avgustu 2013, je tako od vložitve tožbe do razpisa prvega naroka za glavno obravnavo preteklo dobro leto.

V skladu z določbo 50. člena Sodnega reda morajo biti zadeve v delovnih in socialnih sporih rešene v šestih mesecih od prejema zadeve, sicer se zadeva šteje za sodni zaostanek. Podatek o sodnem zaostanku je sicer pomembnejši za namene statistične obdelave podatkov o času reševanja zadev na posameznem sodišču in v posamezni vrsti postopka praviloma nima posebnega vpliva na posamično zadevo. Za slednjo je pomembnejši povprečen pričakovani čas rešitve oziroma končna odločitev. Iz podatkov iz Sodne statistike za drugo polletje 2014 Ministrstva za pravosodje (str. 305) izhaja, da se je povprečen pričakovani čas reševanja pomembnejših zadev na delovnih in socialnem sodišču nekoliko zmanjšal, in sicer s 15 mesecev v letu 2013 na 12,3 meseca v letu 2014 (oziroma v socialnih sporih 12,9 meseca, v individualnih delovnih sporih pa 11,9 meseca). Podobno izhaja tudi iz podatkov iz dokumenta Otvoritev sodnega leta 2015 Službe za razvoj sodne uprave Vrhovnega sodišča RS (str. 7), po katerih je pričakovani čas rešitve pomembnejših zadev na delovnih in socialnem sodišču padel pod eno leto – s 14,6 meseca v letu 2013 na 11,3 meseca v letu 2014.

Iz zaveze za izboljšanje stanja v sodstvu je med drugim mogoče razbrati, da naj bi na delovnem in socialnem sodišču ciljno stanje glede povprečnega dejanskega časa reševanja zadev na dan 1. 6. 2014 znašalo devet mesecev v socialnih sporih, v individualnih delovnih sporih o obstoju ali prenehanju delovnega razmerja pa naj bi bil poravnan narok oziroma (če tega ni) prvi narok za glavno obravnavo razpisan v vseh zadevah najkasneje v dveh mesecih od prejema odgovora na tožbo oziroma od izteka roka za odgovor na tožbo. Takšno ciljno stanje glede na podatke sodne statistike za drugo polletje 2014 očitno (še) ni doseženo, saj znaša povprečni dejanski čas v socialnih sporih 14,4 meseca, v individualnih delovnih sporih pa 18 mesecev. Zato Varuh priporoča, 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 glede na rezultate sodne statistike za prvo polletje 2014 in dejstvo, da tudi cilji prej omenjene zaveze (še) niso uresničeni. V nadaljevanju sprejme takšne ukrepe, s katerimi bodo zastavljeni cilji lahko realno doseženi. V nasprotnem primeru lahko stanje, s kakršnim se pri reševanju zadev po naših podatkih sooča zlasti Delovno in socialno sodišče v Ljubljani, ostane še dolgo nespremenjeno, kar kljub morebitnim novim zavezam in obljubam ne predstavlja ustrezne podlage za utrditev zaupanja posameznikov v pravno državo in njen sodni sistem.

Varuh se je torej tudi v letu 2014 (pre)pogosto srečeval z opozorili pobudnikov na še vedno dolge roke za začetek obravnave v posameznih delovnopравниh zadevah.

Zlasti izguba zaposlitve je praviloma povezana s socialno stisko posameznika, ki je zato še dodatno prizadet. Velikokrat se v teh primerih čuti opeharjenega s strani delodajalca, še toliko bolj, če je bil pred prenehanjem zaposlitve deležen pritiskov, nagajanja, zlorab, mobinga. Psihični pritiski pred prenehanjem zaposlitve se tako z odpovedjo delovnega razmerja le še stopnjujejo. Zato je nedvomno pomembno, da prizadeti posameznik v takšnih primerih čim prej pride do uveljavitve svojih pravic in tudi morebitne odškodnine za premoženjsko in nepremoženjsko škodo, ki jo je utrpel zaradi delodajalčevega ravnanja. Vendar pa, kot kaže naslednji predstavljeni primer, v praksi (še) ni tako.

#### Primer

##### Tožba zaradi mobinga zahteva hitro obravnavo

Ena od pobudnic je tožba v delovnopravnem sporu zaradi trpinčenja na delovnem mestu vložila februarja 2013. Dne 17. 2. 2014 ji je Delovno in socialno sodišče v Ljubljani po njeni urgenci pojasnilo, da bo glede na to, da zadeva po svoji naravi ni prednostna, narok za glavno obravnavo razpisan predvidoma v začetku leta 2015.

Obrnili smo se na Delovno in socialno sodišče v Ljubljani in prosili za pojasnilo, ali je sodišče v pobudničinem primeru ob presoji okoliščin, ki bi morebiti utemeljevale prednostno obravnavo, upoštevalo tudi njen zdravstveni položaj, ki bi lahko imel vpliv na njeno nadaljnje uveljavljanje pravic.

Sodišče nam je dne 16. 10. 2014 pojasnilo, da se pobudničina zadeva ne more šteti kot prednostna, saj je glede na razpored dela za leto 2014 prednostna obravnavna zadev tožečih strank, ki izkazujejo težko zdravstveno stanje, možna zgolj v socialnih sporih, ne pa v delovnopravnih, kakršen je tudi njen. Ob tem je sodišče poudarilo, da v konkretnem sporu po njihovem prepričanju ne gre za odločanje o pravici, ki bi lahko neposredno vplivala na pobudnično zdravstveno stanje, njena zadeva pa bo na vrsti za obravnavo v začetku leta 2015. 6.5-26/2014

#### Kakovost sojenja

Seveda je iz večine pobud (več kot polovice tistih, ki neposredno zadevajo sodne postopke) izhajalo predvsem nezadovoljstvo pobudnikov s sodnimi odločitvami. Znova so pobudniki razloge za neuspeh v sodnih postopkih pogosto iskali v pristranskosti sodnika, svojega odvetnika obtoževali za premajhno aktivnost in obtoževali vse, kakor koli vpletene – celo korupcije. Čeprav takšnih primerov nikoli ni možno povsem izključiti, pa je v največji meri to nezadovoljstvo pobudnikov seveda v večini primerov posledica pretiranih pričakovanj, povezanih z razumevanjem pravnih pravil na zanje koristen način. Tu nedvomno veliko mero odgovornosti nosijo tudi odvetniki (kadar so jih stranke sploh imele), saj jim ob pregledu primera in kasneje med sodnim postopkom postopkov in posameznih sodnih odločitev očitno ne uspe razložiti dovolj dobro, čeprav vse okoliščine primera morda kažejo na neugoden izid sodnega postopka. Pobudniki so bili tudi po pojasnilu (zelo omejenih) pristojnosti Varuha na tem področju praviloma nezadovoljni s prejetimi pojasnili. Niso namreč prejeli tega, kar so želeli. Ugotavljamo, da torej ni dovolj, da jim nekdo zgolj prisluhne, saj pričakujejo, da jim bomo ne glede na morebiti že pravnomočno sodno odločitev, ki bi ji tudi sicer težko kaj očitali, pritrtili v njihovem zatrjevanju ter ukrepali. Da se posamezniki težko sprijaznijo z zanje neugodno sodno odločitvijo kaže tudi dejstvo, da se na Varuha obračajo več let in celo desetletij po tem, ko je sodna odločba, s katero je sodišče uredilo sporna razmerja, postala pravnomočna.

Večkrat smo že poudarili 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 nepotrebnega odlašanja ter da upošteva vsa jamstva poštenega

Delovno in socialno sodišče v Ljubljani se še vedno sooča s sodnimi zaostanki.



**38. Varuh priporoča, da pristojni deležniki znova preučijo učinkovitost ukrepov, ki so bili na delovnih in socialnem sodišču v preteklosti že sprejeti z namenom zmanjšanja sodnih zaostankov ter zagotovitve sojenja v razumnem roku.**

Iz večine pobud (več kot polovice tistih, ki neposredno zadevajo sodne postopke) je izhajalo nezadovoljstvo pobudnikov s sodnimi odločitvami.



postopka, ki jih določajo ustava, mednarodne pogodbe in zakoni, saj se lahko le tak konča s pravično sodno odločitvijo.

Varuh na nujnost izdajanja kakovostnih sodnih odločb (ob zagotovljenem sojenju brez nepotrebne odlašanja) večkrat opozarja v svojih letnih poročilih. Na to, da lahko k povečanju svojega ugleda največ prispeva sodstvo, smo opozorili npr. tudi v Poročilu Varuha za leto 2010 (str. 105). Tudi več doslej izdanih Varuhovih priporočil poudarja pomembnost kakovostnega sodnega odločanja. Sodišča namreč Varuh spodbuja k izdajanju kakovostnih sodnih odločb, sprejetih v poštenih sodnih postopkih in ob zagotavljanju sojenja brez nepotrebne odlašanja (glej npr. Poročilo Varuha za leto 2010, str. 129). Pomen skrbno vodenega sodnega postopka, ki naj se konča z izdajanjem kakovostnih sodnih odločb smo ponovili tudi v Poročilu Varuha za leto 2011 (str. 142). Da bo z zagotovitvijo pravice do sojenja brez nepotrebne odlašanja in brez napak v postopkih sodišče samo največ prispevalo k povrnitvi ugleda, kar mora ostati njegova prioriteta, smo poudarili tudi v Poročilu Varuha za leto 2012 (str. 96). Ob tem smo sodni veji oblasti (znova) predlagali sprejetje vseh potrebnih ukrepov za dvig kakovosti sodnega odločanja (Poročilo Varuha za leto 2012, str. 123). V Poročilu Varuha za leto 2013 (str. 122) pa smo znova poudarili pomen skrbno vodenih sodnih postopkov, ki naj se ob zagotovljenem sojenju brez nepotrebne odlašanja končajo z izdajanjem kakovostnih sodnih odločb.

Obravnavane pobude pri Varuhu s tovrstno tematiko še naprej opozarjajo na potrebo po pravičnih in poštenih sodnih postopkih ter skrbnem in kritičnem nadzoru nad sodnimi odločitvami. Tudi za sodnike namreč velja, da imajo svoje obveznosti in odgovornosti. Svoje delo so dolžni opravljati zakonito in odgovorno ter zagotoviti učinkovito izvajanje sodne funkcije. Neodvisnost sodnika namreč ne sme pomeniti njegove nedotakljivosti ali neodgovornosti.

Sistemska neodvisnost in samostojnost sodne veje oblasti sama po sebi sicer še ne preprečuje določenih anomalij, ki se lahko zgodijo v konkretnih primerih. Pravni sistem ima vgrajene varovalke tudi za takšne primere, in sicer lahko posameznik, ki meni, da je sodišče v njegovem primeru odločalo pristransko, uporabi redna in izredna pravna sredstva. Pravica do poštenega sojenja pa ni varovana le v slovenskem notranjem pravu, temveč se po izčrpanju notranjih pravnih sredstev lahko zagotavlja tudi pred Evropskim sodiščem za človekove pravice in temeljne svoboščine, in sicer predvsem v okviru 6. člena Evropske konvencije o človekovih pravicah in temeljnih svoboščinah. Za preprečevanje morebitnih nepravilnosti v sojenju obstoječi pravni sistem tako predvideva uporabo rednih in izrednih pravnih sredstev, vključno z ustavno pritožbo in drugimi mehanizmi za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Vzpostavljene so tudi različne oblike odgovornosti, kot so disciplinska, kazenska in odškodninska odgovornost. Poleg tega so tu še instrumenti sodniške zakonodaje – npr. prenehanje sodniške funkcije in sodniške službe (74. člen Zakona o sodniški službi) in razrešitev sodnika (77. člen navedenega zakona) – da bi sodniško službo opravljali le ustrezno usposobljeni in kakovostni sodniki. Pri tem je službeni nadzor sodnikovega dela ukrep, ki je 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. Učinkovitost teh mehanizmov pa je seveda odvisna od njihove dejanske uporabe. Zato spodbujamo nadaljnjo krepitev učinkovitosti delovanja pravosodnih in nadzornih organov ob njihovi izboljšani transparentnosti in javnosti delovanja.

Nekatere pobude so v zvezi s tem opozarjale na težave pri uveljavljanju povračila škode zaradi zatrjevanega nepoštenega sojenja. Ena od pobudnic je tako med drugim izpostavila naslednje:

»Ste se morda kdaj vprašali, ali naša družba zares nima nobene pravice vprašati sodnike, kaj pravzaprav delajo, zakaj včasih sodijo tako nepošteno in zakaj za taka ravnanja nihče ne odgovarja? Ali je njihova skrb samo golo sojenje in nič več, ali je tudi dolžnost, da spoštujejo stranko v postopku, ki ne bi smela biti nikdar obravnavana tako, kakor da je le objekt postopka, za katerega se lahko uporabi ta ali oni predpis? Ali zgolj sodna kontrola instančnih sodišč res povsem zadostuje in

družbi ni potrebno v nobenem primeru dajati nikakršnega odgovora? Kakšen nadzor nad sojenjem je to, če se na primer lahko dogaja, da vse stopnje sodišč med seboj sklenejo neprebojen oklep, skozi katerega obramba žrtve nepoštenega sojenja glede zaščite njenih pravic ne more prodreti in zanjo ni prostora?»

Ustava RS v 26. členu sicer določa, da ima vsakdo pravico do povračila škode, ki mu jo je v zvezi z opravljanjem službe ali kakšne druge dejavnosti državnega organa, organa lokalne skupnosti ali nosilca javnih pooblastil s svojim protipravnim ravnanjem storila oseba ali organ, ki tako službo ali dejavnost opravlja. Takšna ustavna določba pomeni (praviloma) krivdno odgovornost države oziroma njenih organov, dokazno breme pa je v tem primeru na tožniku.

Menimo, da je v tej zvezi treba ločiti primere, ko sodišče s svojimi nepravilnimi odločitvami, ki so (lahko) tudi v škodo ene od strank postopka, postopek tudi podaljša. Zatrjevane nepravilnosti v takšnem primeru ugotovi neposredno višje sodišče v postopku s pravnimi sredstvi in nanje v svoji odločitvi tudi opozori. Škoda, ki v tem primeru lahko nastane posamezniku, izvira predvsem iz daljšega sodnega postopka in s tem povezanih posledic, pa tudi višjih stroškov zaradi postopka s pravnimi sredstvi. Čeprav dokazovanje dolgotrajnosti postopka in s tem povezane škode v takšnem primeru praviloma niti ne bi bilo (pre)težavno, pa bi bilo po našem stališču smiselno dodatno razmisliti o posebnem primeru odgovornosti v takšnih primerih. Ob tem pa ni nepomembno, da ZVPSBNO že določa tudi pravico posameznika do pravičnega zadoščenja v primeru dolgotrajnega sodnega postopka.

Glede vprašanja tožb zoper državo je MP sicer na naše poizvedovanje glede izpostavljene problematike opozorilo na precedenčno odločbo Ustavnega sodišča RS št. Up-695/11 z dne 10. 1. 2013 (Ur. l. RS, št. 9/13). Zlasti 12. in 13. točko obrazložitve te odločbe je glede 26. člena Ustave RS o odškodninski odgovornosti države po mnenju ministrstva mogoče razumeti, kot da spreminja domet obstoječega koncepta odškodninske odgovornosti države. Zlasti gre za stališče, da Republika Slovenija odgovarja tudi za protipravno ravnanje – ki ga ni mogoče pripisati določeni osebi ali določenemu organu, temveč državi oziroma njenemu aparatu kot takemu – kot tudi za primere, ko ni individualiziranega odnosa med nosilcem oblasti in prizadetim posameznikom, kot je to npr. v postopkih varstva pravice do sojenja brez nepotrebne odlašanja (prvi odstavek 23. člena Ustave RS). V tem primeru gre za soodgovornost ne le sodne veje oblasti, temveč vseh treh vej oblasti – torej tudi izvršilne in zakonodajne. Ustavno sodišče RS je tako že opredelilo objektivno odgovornost države, vendar le za področje sistemskih ali splošnih oblastvenih problemov (kot so npr. sodni zaostanki).

Prav tako je s tem vprašanjem povezano opozorilo ministrstva na sklep Višjega sodišča v Ljubljani, opr. št. II Cp 3736/2007 z dne 1. 8. 2007, glede odgovornosti sodnikov po prvem odstavku 134. člena Ustave RS, kjer je bilo odločeno, da je po navedeni določbi Ustave RS absolutno izključena odgovornost nosilca sodniške funkcije za mnenje, ki ga je dal pri odločanju na sodišču – to pa ni le končna odločitev, temveč celota procesnih in materialnopravnih odločitev, ki je pripeljala do končnega rezultata v posamičnem sodnem postopku. Materialna imuniteta torej izključuje neposredno odškodninsko odgovornost sodnikov in pomeni absolutno oviro za začetek pravdnega postopka. Ministrstvo tu opozarja tudi na mnenja dr. Mitja Deisingerja v komentarju 134. člena Ustave RS (Komentar Ustave RS – Dopolnitev A, ur.: prof. dr. Lovro Šturm, Fakulteta za državne in evropske študije, Ljubljana, 2011, str. 1300–1301). V zvezi s tem primerom opozarja na nekoliko poznejši in delno drugačen sklep Višjega sodišča v Ljubljani, opr. št. II Kp 1421/2009 z dne 14. 9. 2010, v katerem je zastopano stališče, da je možen kazenski postopek zoper sodnika, če gre za očitno napačne postopkovne odločitve (npr. izsiljevanje izjave). Opozarja pa tudi na sklep Vrhovnega sodišča RS v zadevi opr. št. II Ips 726/2009 z dne 10. 9. 2012, po katerem gre za zmotno uporabo materialnega prava, ko sta sodišči prve in druge stopnje odločili, da je v sodnem postopku plačila odškodnine s strani sodnikov vsa očitana ravnanja mogoče opredeliti kot mnenje, dano pri odločanju na sodišču.


Uporaba splošnih pravil odškodninskega (civilnega) prava v zvezi s 26. členom Ustave RS torej po mnenju ministrstva predstavlja primarno (običajno) pravno

Obravnavane pobude pri Varuhu še naprej opozarjajo na potrebo po pravičnih in poštenih sodnih postopkih ter skrbnem in kritičnem nadzoru nad sodnimi odločitvami.



**39.**  
**Varuh spodbuja nadaljnjo krepitev učinkovitosti delovanja nadzornih organov, da se zagotovi kakovost dela sodišč oziroma sojenja.**

podlago za presojanje glede kršitev s strani države, v primerih, ko gre za sistemska vprašanja/probleme, ki presegajo običajno delovanje države (npr. sodni zaostanki, povračilo škode izbrisanim osebam), pa ustavnosodna presoja Ustavnega sodišča RS omogoča drugačen način ugotavljanja in presoje odgovornosti države (objektivna odgovornost). Na teh področjih, ki so po tej ustavnosodni presoji problematična, je po mnenju ministrstva potrebno še sprejetje področne zakonodaje, ki posebej ureja ta vprašanja.



Varuh vsekakor dopušča dostojno in argumentirano (javno) kritiko dela sodišč, vendar poudarja tudi, da bi vsak posameznik vsekakor moral, ne glede na zatrjevano vrsto napake sodne odločitve, v sodnem postopku najprej sam izkoristiti pravna sredstva, ki mu jih za uveljavljanje napak pri sojenju daje procesna zakonodaja.

Varuh vsekakor dopušča dostojno in argumentirano (javno) kritiko dela sodišč, vendar ob upoštevanju vsega zgoraj navedenega poudarja tudi, da bi vsak posameznik vsekakor moral – ne glede na zatrjevano vrsto napake sodne odločitve – v sodnem postopku najprej sam izkoristiti pravna sredstva, ki mu jih za uveljavljanje napak pri sojenju daje procesna zakonodaja. Ko je ta pravna sredstva izkoristil oziroma so potekli roki za njihovo uveljavljanje, pa je odločanje o vsebini sojenja (tudi o morebitni zatrjevani nepoštenosti) v nasprotju z institutom pravnomočnosti. Treba je namreč upoštevati (tako npr. Ude v Civilno procesno pravo, Založba Uradni list RS, Ljubljana, 2002, str. 311), da posamezne sodne odločbe lahko kljub vsem sistemom rednih in izrednih pravnih sredstev in kljub vsem garancijam za uveljavitev materialne resnice in za izdajo zakonite sodne odločbe vendarle lahko temeljijo na zmotno ugotovljenem dejanskem stanju oziroma na nepravilni uporabi prava. Ko potečejo tudi roki za izredna pravna sredstva, pa je izpodbijanje takšnih odločitev nemogoče. Tako institut pravnomočnosti na račun materialne resnice in zakonitosti uveljavlja načelo pravne varnosti. Seveda pa se postavlja vprašanje morebitne odškodninske odgovornosti države v primeru napak pri takšnem sojenju. Glede na sodno prakso (npr. sodba Vrhovnega sodišča RS, opr. št. II Ips 448/2010) pojma protipravnosti sodnikovega ravnanja ni mogoče enačiti z (vsemi) razlogi, zaradi katerih bi bila izpodbijana sodna odločba lahko spremenjena ali razveljavljena v postopku z rednimi in izrednimi pravnimi sredstvi. Narava pravnega odločanja je takšna, da pogosto omogoča različno oceno izvedenih dokazov in tudi različno razlago pravnih predpisov. O sodnikovem protipravnem ravnanju lahko zato glede na uveljavljeno sodno prakso govorimo le v primeru grobih kršitev sodniške dolžnosti – npr. samovolje pri razlagi (materialnega in procesnega) prava, v nekaterih primerih tudi pri ugotavljanju dejanskega stanja (oboje izraženo prek očitne napačnosti), zlorabe oblasti, korupcije idr., torej le pri najhujših oblikah protipravnosti. Ob tem Vrhovno sodišče RS tudi poudarja, da odškodninska tožba ni pravno sredstvo zoper odločbo, s katero naj bi bila storjena sodniška napaka. Sodišče v odškodninskem sporu o argumentih, ki se nanašajo na sporni predmet prejšnje pravde in so že bili obravnavani v zatrjevani protipravni sodni odločbi iz nje, namreč ne razpravlja ponovno. Prav tako obstaja predpostavka za nastanek odškodninske obveznosti države (kot smo tudi navedli že zgoraj), da je prizadeta stranka izčrpala pravna sredstva, s katerimi bi v za to predvidenem postopku dosegla razveljavitev, spremembo ali ugotovitev nezakonitosti sporne pravnomočne sodne odločbe.

V javnosti je bilo večkrat izpostavljeno število zadev, v katerih so bile ugotovljene kršitve človekovih pravic s strani različnih sodišč. Za opredelitev do ugotovljenih kršitev posegov v človekove pravice posameznikov, ki jih je v svojih odločitvah ugotovilo Ustavno sodišče RS ali Evropsko sodišče za človekove pravice, bi bila po naši presoji potrebna skrbna analiza.

V zvezi s tem je bilo v letu 2014 v javnosti večkrat izpostavljeno število zadev, v katerih so bile ugotovljene kršitve človekovih pravic s strani različnih sodišč. Za opredelitev do ugotovljenih kršitev posegov v človekove pravice posameznikov, ki jih je v svojih odločitvah ugotovilo Ustavno sodišče RS ali Evropsko sodišče za človekove pravice, bi bila po naši presoji potrebna skrbna analiza. Le na ta način bi se lahko ugotovili tudi vsi razlogi, ki so vodili k ugotovljenim kršitvam ustavno zagotovljenih človekovih pravic. Razlogi za to, da je Ustavno sodišče RS razveljavilo posamezne sodbe na podlagi ustavnih pritožb, so lahko namreč zelo različni in praviloma ne dokazujejo zavestnega kršenja človekovih pravic s strani sodnikov, ki so sodelovali pri obravnavanih zadevah. Razlogi so lahko tudi sistemske in povezani s slabo zakonodajo. Zato poudarjamo, da bi lahko pripravljavci in pa tudi sami poslanci državnega zbora h kakovostnemu razvoju sodstva prispevali s sprejemanjem skrbno načrtovane in kakovostne zakonodaje, ki bo omogočila nadaljnje sistemske spremembe in pogoje za izboljšave na tem področju.

Poleg tega pripominjamo, da tudi MP poudarja, da gre pri institutu ustavne pritožbe za posebno pravno ugodnost (tj. posebno pravno pot), ki jo država z Ustavo RS (neobvezno) določa. Razveljavitev odločitve Vrhovnega sodišča RS ali drugih sodišč ne pomeni, da

je sodba Vrhovnega sodišča RS ali drugih sodišč pomenila storitev kaznivega dejanja. Poleg tega je slovenski sistem ustavne pritožbe primerljiv sistemom drugih držav – npr. Zvezne republike Nemčije. V Sloveniji je pred Ustavnim sodiščem RS uspešnih 3,0 odstotka ustavnih pritožb, pred Zveznim ustavnim sodiščem Zvezne republike Nemčije pa le 2,5 odstotka ustavnih pritožb. Ne za Slovenijo in ne za Nemčijo to že izkustveno ne more veljati kot argument, da gre v zadevah, kjer so bile ustavne pritožbe uspešne, za kazniva dejanja, ki jih je storilo sodstvo. Ustavno sodišče RS je s sklepom US št. U-I-302/09, Up-1472/09, U-I-139/10, Up-748/10 z dne 12. 5. 2011 (Ur. l. RS, št. 43/11) zavzelo celo dokaj radikalno stališče o nujnem ustavnopravnem zaupanju v etiko sodnikov najvišjega sodišča Republike Slovenije, namreč: »17. /.../ Vendar je za polno delovanje pravne države po naravi stvari nujno tudi zaupanje v vrh sodne oblasti, sestavljen iz izkušenih pravnih strokovnjakov z visoko etično integriteto /.../«. Ministrstvo meni, da usmeritev iz omenjenega sklepa Ustavnega sodišča RS, ki se sicer nanaša na ustavno pritožbo, pretežno velja tudi za celotno sodno oblast.

#### Opravičilo za napake

V primeru nepravilnosti v postopanju državnega organa, torej tudi sodišča, v razmerju do prizadetega posameznika je na mestu (vsaj) opravičilo. Prav je, da do njega pride čim prej po neljubem dogodku. Takšen je bil primer ene od pobudnic, ki je pomotoma prejela vabilo sodišča na zaslišanje, a z obravnavano zadevo ni bila povezana. Zato je pobudnica poklicala na sodišče in referentki pojasnila, da ne gre za pravo osebo, pri čemer ji je uslužbenka sodišča zagotovila, da bo o tem sestavila uradni zaznamek. Pobudnica je na tej podlagi zadevo štela za zaključeno. Po petih mesecih pa sta na njen dom prišla policista z odredbo za privedbo na glavno obravnavo in jo odpeljala na policijsko postajo. Po pobudničinem pojasnjevanju so policisti zadevo preverili na sodišču in ugotovili, da ne gre za pravo osebo, zato sta jo policista odpeljala domov. Pobudnica je istega dne poslala dopis sodnici, vendar odgovora nanj ni prejela. Po 12 dneh je poslala dopis še predsedniku sodišča. V dopisu je pojasnila nastalo situacijo in prosila za obrazložitev njenega primera ter zagotovilo, da v obravnavani kazenski zadevi ne bo več vabljen kot prič, hkrati pa je pričakovala tudi opravičilo. Ker odgovora po skoraj mesecu dni ni prejela niti od predsednika sodišča, je prosila za posredovanje Varuha človekovih pravic RS (Varuh). Na tej podlagi smo se za pojasnilo pobudnične zadeve obrnili na predsednico Okrožnega sodišča v Mariboru. Medtem je pobudnica vendarle prejela odgovor predsednika Okrajnega sodišča v Mariboru, in sicer s pojasnilom, da je bil zoper njo pomotoma odrejen prisilni privod na glavno obravnavo in da je sodnica ob ugotovitvi napake prisilni privod takoj preklicala, tako da pobudnica ni bila privedena na sodišče. Sodišče ji je tudi podrobno pojasnilo nastalo situacijo ter, izhajajoč iz poročila zakonite sodnice, navedlo, da ta obžaluje dogajanje, do katerega je prišlo zaradi podpisa napačne odredbe za prisilni privod, in da se zaveda, da je bilo dogajanje za pobudnico izjemno neprijetno. Hkrati se je za neljubo napako opravičil tudi predsednik Okrajnega sodišča. Varuh je nato prejel še odgovor predsednice Okrožnega sodišča v Mariboru – z zagotovilom, da pobudnica v predmetni kazenski zadevi Okrajnega sodišča ne bo več vabljen na narok. Za vse nevednosti zaradi pomote glede odredbe prisilnega privoda se je ponovno opravičila tudi predsednica Okrožnega sodišča v Mariboru. Varuh je pobudo štela za utemeljeno, očitno pa je tudi naše posredovanje pri pristojnem sodišču sprožilo reakcijo oziroma odpravo morebitnih nadaljnjih nepravilnosti. Pozdravili smo tudi opravičilo pobudnici za nastale nevednosti zaradi pomote pri vabljenju, čeprav bi bilo prav, da bi to sodišče storilo samoiniciativno, predvsem pa nemudoma po ugotovljeni napaki, za katero je bilo odgovorno samo.

#### Primer

##### Trajanje in podaljšanje pripora v postopku za izročitev

Zagovornik pripornika je Varuha človekovih pravic RS (Varuh) seznanil z vlogo, ki jo je 24. 2. 2014 naslovil na Zavod za prestajanje kazni zapora v Ljubljani (Zavod). Z njo je zagovornik Zavod opozoril, da je imenovani od 23. 2. 2014 od 5.36 dalje v priporu nezakonito, ker mu pripor – ki naj bi mu bil sicer s sklepom Okrožnega sodišča v Ljubljani (sodišče) opr. št. IV Kpd 3690/2014 z dne 23. 1. 2014 odrejen za čas enega



**40. Varuh MP priporoča, da s sodstvom preuči obstoječe mehanizme nadzora dela sodnikov, zlasti njihovo učinkovitost, in na tej podlagi sprejme morebitne dodatne ukrepe za izboljšanje dela sodstva.**

Pozdravili smo opravičilo pobudnici za nastale nevednosti zaradi pomote pri vabljenju, čeprav bi bilo prav, da bi to sodišče storilo samoiniciativno, predvsem pa nemudoma po ugotovljeni napaki, za katero je bilo odgovorno samo.



meseca – ni bil podaljšan. Od Zavoda je zato zahteval, da pripor v izpostavljenem primeru nemudoma odpravi in ga izpusti na prostost. Pobudi je priložil kopijo citiranega sklepa sodišča, s katerim je bil priporniku pripor odrejen zaradi pripornega razloga po 1. točki prvega odstavka 201. člena ZKP, v zvezi s členom 524 in 525 ZKP, od 23. 1. 2014 od 5.45 zjutraj. Izrek sklepa sicer ni vseboval določbe o časovnem trajanju pripora, v zadnjem odstavku obrazložitve sklepa pa je bilo zapisano, da sme biti imenovani v priporu največ en mesec od časa, ko mu je bila odvzeta prostost in da sme biti po tem času pridržan v priporu le na podlagi sklepa o podaljšanju pripora (kar sicer določa prvi odstavek 205. člena ZKP).

Na podlagi zagovornikovih navedb in citiranega sklepa sodišča je bilo mogoče ugotoviti, da je šlo v izpostavljenem primeru očitno za postopek izročitve obdolženca ZDA. Za ta postopek veljajo določbe posebnega poglavja ZKP (521.–537. člen). Četrti odstavek 524. člena ZKP določa, da se glede pripora smiselno uporabljajo tudi določbe drugega odstavka 200., 202., 203. člena in 209.–213. člena ter 420. in 421. člena ZKP (ne pa tudi 205. člena, ki določa časovno omejenost in podaljševanje pripora). Časovna omejenost pripora v postopku izročitve je urejena v tretjem odstavku 525. člena, ki določa, da preiskovalni sodnik izpusti tujca, če prenehajo razlogi za pripor ali če se ne poda prošnja za izročitev v roku, ki ga je določil, upoštevajoč pri tem oddaljenost države, ki zahteva izročitev; ta rok ne sme biti daljši kot tri mesece od dneva, ko je bil tujec priprt. Iz odgovora sodišča z dne 21. 2. 2014, s katerim je preiskovalna sodnica zagovorniku pripornika odgovorila na njegov dopis, smo razbrali, da lahko preliminarni pripor v primeru izročitve ZDA traja dva meseca, tj. do izteka roka, v katerem mora država prosilka priložiti ustrezne dokumente. Hkrati pa je zagovornika (v nasprotju s predhodno obrazložitvijo, da lahko preliminarni pripor traja dva meseca) obvestila, da pripor imenovanemu priporniku poteče 23. 2. 2014 ob 5.35 zjutraj, če seveda ne bo podaljšan.

Na Varuhovo poizvedovanje je sodišče pritrdilo, da je bil imenovanemu priporniku pripor odrejen na podlagi zgoraj navedenega sklepa sodišča, in sicer zaradi pripornega razloga po 1. točki prvega odstavka 201. člena Zakona o kazenskem postopku – ZKP v zvezi s 524. in 525. členom ZKP. Pripor je bil odrejen na podlagi mednarodne tiralice št. 14 M 058 z dne 21. 1. 2014, ki jo je izdalo sodišče v ZDA. Sodišče je ob tem poudarilo, da v izreku sklepa ni naveden rok trajanja pripora. Pojasnilo je tudi, da je dežurni preiskovalni sodnik v sklepu (v obrazložitvi) po pomoti obdržal določbe, ki drugače veljajo za »redni« pripor, in sicer da sme biti osumljeni po sklepu preiskovalnega sodnika v priporu največ en mesec od časa, ko mu je bila odvzeta prostost in da sme biti po tem času pridržan v priporu le na podlagi sklepa o podaljšanju pripora, saj to za primer t. i. preliminarne pripora ne velja. Preliminarni pripor lahko namreč traja do roka, ko mora država prosilka priložiti ustrezne dokumente (v izpostavljenem primeru dva meseca). Sodišče je pristojne organe ZDA 27. 1. 2014 pozvalo za predložitev ustrezne dokumentacije v roku dveh mesecev. Glede nejasnega sporočila preiskovalne sodnice zagovorniku v zgoraj navedenem dopisu pa je sodišče sicer ugotovilo, da je preiskovalna sodnica pravilno pojasnila pravno podlago, na podlagi katere lahko traja preliminarni pripor v izpostavljenem primeru dva meseca, vendar je zatem prišlo do administrativne napake, ko je namesto datuma 23. 3. 2014, do katerega je lahko pripor v tem primeru dejansko trajal, naveden datum 23. 2. 2014. Sodišče je ob tem pojasnilo, da je preiskovalna sodnica takoj, ko je ugotovila to napako, z novim dopisom z dne 24. 2. 2014 sporočila pravi datum izteka pripora, tj. 23. 3. 2014. Predlog zagovornika pripornika za takojšnjo izpustitev zahtevane osebe iz pripora (z dne 24. 2. 2014) pa je sodišče s sklepom z dne 27. 2. 2014 zavrnilo.

Odgovor sodišča je tako potrdil, da je sodišče v izpostavljenem primeru storilo dve napaki: v obrazložitvi pripornega sklepa se je sklicevalo na določbe ZKP, ki z odreditvijo pripora v izpostavljenem primeru niso imele nobene povezave, v navedenem dopisu preiskovalne sodnice pa je poleg tega zapisan še (pomotoma) napačen datum, do katerega bi lahko najdlje trajal pripor v primeru imenovanega pripornika. Res je pravnomočen in izvršljiv le izrek sodne odločbe, medtem ko njegova obrazložitev in še manj dopis preiskovalne sodnice nimata neposrednih pravnih učinkov, vendar pa to ne pomeni, da nimata (negativnih) posledic. Zato poudarjamo, da je tudi pri tem potrebna vsa skrb sodišča za pravilno delo.

Glede na to, da v izreku že navedenega sklepa o določitvi pripora z dne 23. 1. 2014 ni navedena dolžina trajanja pripora in ker se glede pripora, odrejenega v izročitvenem postopku, določbe 205. člena ZKP, ki določa časovno omejenost in podaljševanje »rednega« pripora (na katere se sklicuje sodišče v obrazložitvi navedenega sklepa), ne uporabljajo, poleg tega pa so bila vsa pojasnila sodišča in vse (tudi nadaljnje) sodne odločbe v izpostavljenem primeru oprte na določbe posebnega poglavja ZKP (521.–537. člen), ki veljajo v postopku za izročitev, Varuh sicer ni zaznal okoliščin, ki bi kazale na kakršno koli zlorabo oblasti. Kljub temu pa je pobudo v tem primeru ocenil kot utemeljeno, saj obrazložitev sodne odločbe ne sme biti zavajajoča. Če bi dežurni preiskovalni sodnik sklep o določitvi pripora opr. št. IV Kpd 3690/2014 z dne 23. 1. 2014 pojasnil dovolj skrbno, do neljube napake v obrazložitvi ne bi prišlo. Skrbno bi morala ravnati tudi preiskovalna sodnica, ki je dopustno dolžino trajanja pripora v tem primeru v dopisu z dne 21. 2. 2014 sicer pravilno pojasnila, nato pa napačno napisala datum, do katerega traja pripor. Dopisi sodišča nimajo statusa sodne odločbe in ne postanejo izvršljivi, kljub temu pa imajo lahko (kot v izpostavljenem primeru) za stranke neugodne zavajajoče posledice. Na ta primer opozarja Varuh z namenom, da se pisanju in pregledovanju odločb in drugih uradnih dopisov, ki nosijo žig sodišča, posveti potrebna skrbnost. Tudi to namreč vpliva na ugled in spoštovanje sodišč in sodniške funkcije in s tem na zaupanje v pravno državo. 2.1-5/2014

#### Primer

##### **O ugovoru zoper obtožnico je senat odločil dvakrat**

Pobudnik je Varuha človekovih pravic RS (Varuh) seznanil, da je senat Okrožnega sodišča v Ljubljani (sodišče) o njegovem ugovoru zoper obtožnico odločil dvakrat. Tako je s sklepom opr. št. II Ks 23283/2013 z dne 23. 9. 2013 obtožnico Okrožnega državnega tožilstva v Ljubljani opr. št. Kt (1) 1802/2013 z dne 6. 5. 2013, ki je pobudniku očitala, da je krivo pričal, senat zavrnil. Nato pa je s sklepom opr. št. II Ks 23283/2013 z dne 24. 9. 2013 senat odločil, da se isti ugovor zoper isto obtožnico zavrne kot neutemeljen. Oba sklepa sta bila vročena pobudniku, drugi skupaj z dopisom sodišča, naj pobudnik sklep z dne 23. 9. 2013 vzame kot brezpredmeten, saj mu je bil »pomotoma vročen napačen, neobstoječ sklep«.

Na podlagi pojasnil, ki jih je Varuhu na njegovo zahtevo posredovalo sodišče, je bilo mogoče razbrati, da je senat tega sodišča prvič odločal o ugovoru pobudnika zoper neposredno obtožnico na seji 16. 9. 2013. Po posvetovanju in glasovanju je sprejel sklep, da se obtožnica Okrožnega tožilstva v Ljubljani zavrže. Ob pripravi pisne odločbe pa je sodišče ugotovilo, da ta odločitev senata glede na določbe Zakona o kazenskem postopku (ZKP) ni pravilna. Ker pisno izdelana odločba še ni bila odpremljena, je sodišče o sprejeti odločitvi (lahko) ponovno glasovalo. Tako je na seji senata 24. 9. 2013 (po t. i. revotaciji) senat sprejel sklep, da se ugovor zoper obtožnico zavrne kot neutemeljen. Sodišče je šele po prejemu pritožbe državnega tožilca zoper sklep senata opr. št. II Ks 23283/2013 z dne 23. 9. 2013 ugotovilo, da je strokovni sodelavec prvotni sklep senata, ki ga je označil z opr. št. II Ks 23283/2013, pustil v svoji elektronski delovni mapi, enako kot drugi (revotiran) sklep, ki ga je (napačno) označil z opr. št. II K 23283/2013. Zapisnikarica, ki je odločbo odpremljala, je zato odpremila prvo odločitev senata, ki je bila dejansko neobstoječa. Predsednica razpravljajočega senata v predmetni kazenski zadevi je nato ugotovila, da je bil strankam očitno vročen neobstoječ sklep zunajobravnavnega senata, namesto da bi bila odpremljena revotirana odločitev (z dne 24. 9. 2013). Ocenila je, da gre za »očitno napako tukajšnjega sodišča«, kar je pobudniku sporočila z dopisom, ki mu je priložila (»pravilen«) odpravek sklepa z dne 24. 9. 2013, in s pripisom strankam, »naj prejšnji sklep smatrajo kot brezpredmeten«. Okrožno državno tožilstvo je nato umaknilo svojo pritožbo, ki jo je že vložilo zoper sklep zunajobravnavnega senata opr. št. II Ks 23283/2013 z dne 23. 9. 2013.

Predsednik Okrožnega sodišča v Ljubljani je k tem pojasnilom dodal, da je pri vročanju strankam res prišlo do očitne napake sodišča, o kateri so bile stranke 14. 10. 2013 obveščene, in pripisal: »Za napako se strankam opravičujemo.« Odgovora na konkretno postavljeno vprašanje Varuha, naj pojasni, na kakšni pravni podlagi se lahko

zgolj z dopisom strankam, naj že vročeni sklep sodišča štejejo kot brezpredmeten, ta razveljavi in se nato obdolžencu vroči drug sklep sodišča, ki predstavlja diametralno nasprotje prvemu, pa nismo prejeli.

Varuh sicer lahko sprejme pojasnilo sodišča, da je pri odpremi sklepa sodišča v izpostavljenem primeru prišlo do napake. Vendar smo menili, da bi v primeru, ko je bil strankam prvotni sklep senata sodišča že vročen in je bila zoper ta sklep celo že vložena pritožba, sodišče moralo odločiti o vloženi pritožbi, skladno z določbami ZKP. Sodne odločbe, ki je že bila vročena strankam, po Varuhovi presoji namreč ni mogoče odpraviti zgolj z dopisom strankam, naj jo štejejo kot brezpredmetno in upoštevajo temu dopisu priloženo (novo) sodno odločbo, saj za takšno postopanje sodišča v ZKP ni pravne podlage. To Varuhovo stališče ustreza tudi ustaljeni sodni praksi, na katero se je sicer sklicevala okrožna sodnica, ki je kot sodnica poročevalka sodelovala pri obravnavanju vložene ugovora zoper neposredno obtožnico v izpostavljenem primeru: revotacija (ponovno odločanje oziroma glasovanje o že sprejeti odločitvi) je po ustaljeni sodni praksi mogoča le, dokler odločba ni bila javno razglašena; če ni bila razglašena, pa toliko časa, dokler pisno izdelana odločba ni bila odpravljena (Zakon o kazenskem postopku s komentarjem, mag. Štefan Hrovat – točka 2 komentarja k 113. členu ZKP, str. 253). Kljub temu da je v samem trenutku ponovnega odločanja senata sodišča o vložnem ugovoru zoper obtožnico v opisanem primeru revotacija sicer lahko bila v skladu z obstoječo sodno prakso (tedaj namreč prvotna odločba še ni bila odpremljena strankam), pa ne gre prezreti dejstva, da je bila strankam nato vročena prvotna (»nerevotirana«) odločba. Že vročeno sodno odločbo pa lahko po Varuhovi presoji nadomesti le in samo sodna odločba, izdana v postopku s pravnim sredstvom (v pritožbenem postopku), v nobenem primeru pa ne dopis sodišča s priloženo drugo odločbo istega senata, kot je bilo to v opisanem primeru. Od dneva vročitve sodne odločbe začne teči tudi rok, v katerem se lahko vloži pravno sredstvo oziroma rok, v katerem postane vročena odločba pravnomočna, če pravno sredstvo zoper njo ni vloženo.

Varuh je pobudo tako ocenil kot utemeljeno in s svojim stališčem seznanil ljubljansko okrožno in višje sodišče in tudi Vrhovno sodišče RS. Hkrati smo pobudniku predlagali, da v kazenskem postopku v tej zvezi uporabi vsa pravna sredstva, ki so mu na voljo, saj Varuh ne more vplivati na vsebino konkretne sodne odločitve oziroma je ne more spremeniti ali odpraviti. 6.3-74/2013

Obravnavali smo več pobud, kjer so se posamezniki pritoževali zaradi začetka nepravdnega postopka za odvzem poslovne sposobnosti. Še posebej takrat, ko so postopek na podlagi 45. člena Zakona o nepravdnem postopku predlagali njihovi sorodniki, s katerimi so bili v sporu. V nekaterih primerih sta postopka začeli celo sprti osebi druga proti drugi. Seveda Varuh ni tisti, ki bi lahko presojal o upravičenosti takšnega predloga in tudi sodišče se ob svoji odločitvi opre predvsem na izvedenčevo mnenje. Vseeno pa menimo, da bi sodišče v primeru, ko bi bilo očitno, da je bil postopek začet zaradi očitno šikanoznega razloga, lahko pogosteje uporabilo pravne možnosti, ki jih Zakon o pravdnem postopku (11. člen) daje za kaznovanje takšnega predlagatelja.

Primer

#### Kdaj se vrne poslovna sposobnost?

Pobudnica nas je seznanila s potekom postopka za vrnitev poslovne sposobnosti na Okrajnem sodišču v Novem mestu, opr. št. N 53/2011. Iz njenih navedb in razpoložljive dokumentacije primera smo razbrali, da je pobudnica predloge za vrnitev poslovne sposobnosti vlagala že dlje časa, a so bili vsi zavrnjeni. Zadnji takšen predlog je vložila septembra 2011, narok pa je bil opravljen 30. 5. 2012, ko je sodišče na predlog izvedenke narok preložilo na 12. 9. 2012. Postopek na prvi stopnji in tudi v začetku leta 2014 še ni bil zaključen. Iz sodnega spisa smo lahko tudi razbrali, da je sodišče več kot leto in pol, preden se je pobudnica obrnila na Varuha, sledilo izvedenkinemu predlogu za določitev »preizkusne dobe« štirih mesecev in prestavilo narok. V tej dobi naj bi si namreč predlagateljica urejala formalnosti, ki jih zahteva ponovna nastanitev

na njenem domu, se dogovorila za zanesljivo ambulantno psihiatrično zdravljenje in zastavila samostojno življenje v obnovljeni socialni mreži v kraju bivanja.

Takšen predlog izvedenke in temu sledeča prestavitev naroka sta nas presenetila, zato smo se obrnili na sodišče, ki je odločalo o vrnitvi predlagateljicine poslovne sposobnosti. Ta se osebi vrne, če sodišče ugotovi, da je predlagateljica sposobna delno ali v celoti sama skrbeti za svoje pravice in koristi in je tako sposobna samostojnega nastopanja v pravnem prometu. Gre torej za oceno duševnega stanja in sposobnosti predlagateljice, ne pa (toliko) za vprašanje, kje bo predlagateljica prebivala naprej. Tudi nadaljnje bivanje v (posebnem) socialnovarstvenem zavodu namreč samo po sebi še ni razlog za zavrnitev predloga. Res je urejanje vseh vprašanj glede kraja svojega nadaljnega bivanja lahko kazalec sposobnosti, da posameznik ravna samostojno in poskrbi za svoje koristi. Vendar pa smo v mnenju sodišču navedli, da ne vidimo razlogov, da bi se z odločitvijo čakalo v nedogled, vse do ureditve vprašanj nadaljnega življenja, saj je to lahko odvisno tudi od okoliščin, ki so izven predlagateljicinega vpliva.

Sodišče je po Varuhovem posredovanju in pobudničinem obvestilu, da je njena hiša priklopljena na električno in vodovodno omrežje in s tem sposobna za njeno samostojno bivanje, razpisalo nov narok za 24. 3. 2014, ko ji je bila tudi vrnjena popolna poslovna sposobnost. Pobudo smo šteli za utemeljeno, saj je sodišče o pobudničinem predlogu odločilo šele dve leti in pol po vložitvi predloga. (6.4-184/2013)

#### Pravica do nepristranskega sojenja

Pobudniki na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) naslavlajo tudi pobude, v katerih sodnikom oziroma sodiščem očitajo nepristranskost. Varuh ugotavlja, da v sodnih postopkih pravica do nepristranskega (poštenega) sojenja očitno ni vedno spoštovana, saj na to opozarjajo tudi sodbe Evropskega sodišča za človekove pravice. Iz pravice do nepristranskega sojenja po prvem odstavku 23. člena Ustave RS med drugim izhaja zahteva, da sodnik s stranko ali spornim predmetom ne sme biti povezan tako, da bi to lahko povzročilo ali pa vsaj ustvarilo upravičen dvom, da sodnik v sporu ne more (več) odločiti objektivno, nepristransko in z izključnim upoštevanjem pravnih kriterijev.

Eden od najpomembnejših procesnih zakonskih institutov, ki služijo zagotovitvi ustavne pravice do nepristranskega sojenja, je tako npr. v pravdnem postopku institut izločitve sodnika (70. člen Zakona o pravdnem postopku – ZPP). Razloge, zaradi katerih sodnik ne more sodelovati pri odločanju v konkretnem sporu, je mogoče razvrstiti v dve temeljni skupini: izključitveni razlogi iz 1.–5. točke 70. člena ZPP in odklonitveni razlogi iz 6. točke 70. člena ZPP. Slednji v zakonu niso naštetih določno, temveč so opredeljeni z generalno klavzulo (na splošno), tj. če so podane druge okoliščine, ki vzbujajo dvom o sodnikovi nepristranskosti. Stranka mora zahtevati izločitev sodnika takoj, ko izve, da je podan razlog za izločitev, vendar najpozneje do konca obravnave pred pristojnim sodiščem; če ni bilo obravnave, pa do izdaje odločbe (drugi odstavek 72. člena ZPP). Za odločanje o zahtevi za izločitev sodnika je pristojen predsednik sodišča, na katerem je zadeva v reševanju.

Evropsko sodišče za človekove pravice pa je v nekaterih sodbah (npr. *Švarc in Kavnik proti Sloveniji*, št. 7561/01 z dne 8. 2. 2007, *Peruš Norbert proti Sloveniji*, št. 35016/05 z dne 27. 9. 2012, in tudi *HIT, d. d., Nova Gorica proti Sloveniji*, št. 50996/08 z dne 5. 6. 2014) izpostavilo, da »v sistemu, ki mu primanjkuje varoval, s katerimi bi zagotovili, da so sodniki opozorjeni na svojo predhodno vpletenost v določenih zadevah, obstaja tveganje nastanka težav, zlasti kadar so taka vprašanja odvisna od lastne volje sodnikov«. Iz navedenega bi bilo tako mogoče sklepati, da v slovenskem sodnem sistemu (še) ni vzpostavljen tak sistem, ki bi sodnika (zlasti instančnega) pravočasno opozoril, da je v določeni zadevi že sodeloval. Zaradi tega lahko pri stranki in tudi objektivno vzbudi dvom o njegovi nepristranskosti in s tem tudi o nepristranskosti sodišča ter sodnega sistema nasploh. ZPP sicer predvideva, da

Že vročeno sodno odločbo lahko po Varuhovi presoji nadomesti le in samo sodna odločba, izdana v postopku s pravnim sredstvom (v pritožbenem postopku), v nobenem primeru pa ne dopis sodišča s priloženo drugo odločbo istega senata.

Varuh ugotavlja, da v sodnih postopkih pravica do nepristranskega (poštenega) sojenja očitno ni vedno spoštovana.

se sodnik sam izloči takoj, ko izve za kakšen izključitveni razlog (prvi odstavek 71. člena), vendar pa citirane sodbe Evropskega sodišča za človekove pravice kažejo, da se navedena določba v vseh primerih ne izvaja dosledno in se sodnik, ki je v isti zadevi že sodeloval v postopku pri nižjem sodišču, vedno očitno ne izloči sam, obstoječi sistem pa ga na to tudi ne opozori.

Za pojasnila o tem, ali morda načrtuje spremembe civilne procesne zakonodaje v smeri ureditve zgoraj izpostavljene problematike, upoštevajoč ugotovitve Evropskega sodišča za človekove pravice, smo se obrnili na Ministrstvo za pravosodje (MP). Slednje je pojasnilo, da je seznanjeno z izpostavljenimi problematiko. V zvezi z njo je Državno pravobranilstvo RS že zaprosilo MP za posredovanje podatkov o obstoju mehanizmov za informiranje sodnika o njegovi predhodni vključenosti v istem postopku oziroma sodelovanju istega sodnika v dveh različnih fazah postopka. V tej zvezi je MP z dopisom št. 007-137/2012/18 z dne 22. 10. 2013 posredovalo opis zakonske ureditve izločitve sodnika v pravnem postopku v nekaterih evropskih državah in ugotovilo, da slovenska normativna ureditev civilnega pravnega postopka v bistvenem vsebuje varovalke, ki omogočajo učinkovito uresničevanje ustavne pravice do naravnega sodnika. Posledično MP meni, da je za preprečevanje problematike, kot je bila izpostavljena v sodbi *Peruš Norbert proti Sloveniji*, slovenska ureditev ustrezna, saj ne gre za sistemsko pomanjkljivost, temveč za posamezne, pogojno »eksczesne« primere. Slednji so po mnenju MP odraz dolgotrajnejših sodnih postopkov v preteklosti, ki pa se v zadnjem času skrajšujejo in se stanje na tem področju počasi, a vztrajno izboljšuje. MP tako zagovarja stališče, da je v veljavni slovenski zakonodaji vključenih že dovolj varovalk za preprečevanje nedopustnega »podvajanja« sodnika na vseh stopnjah sojenja in v vseh vrstah sodnih postopkov in da ne gre za sistemski problem. Po mnenju MP je odgovornost strank postopka, da pravočasno opozorijo na okoliščine, ki bi lahko bile podlaga za izločitev sodnika iz posamičnega postopka, kar jim omogoča veljavna zakonodaja. V skladu z navedenim po mnenju MP normativni poseg v obstoječo zakonsko ureditev ni ne potreben ne smiseln.

Odgovor sodišča nas sicer ni povsem prepričal o ustreznosti obstoječega normativnega okvira, saj menimo, da bi moral biti vsak sodnik (neodvisno od aktivnosti strank) vselej posebej opozorjen o svojem morebitnem sodelovanju v predhodnih fazah obravnavanja konkretnega sodnega postopka, če tega ne ugotovi že sam. Zagotoviti je namreč treba tudi objektivni videz nepristranskosti. S podatki o tem, koliko je takšnih pogojno »eksczesnih« primerov, v katerih pravica do nepristranskega sojenja ni spoštovana, Varuh žal ne razpolaga. Glede na to, da se tudi na Varuha v zvezi s tem pobudniki ne obračajo v večjem številu, takšnih pogojnih »eksczesnih primerov najverjetneje res ni veliko in varovalke, ki jih vsebuje veljavna zakonodaja, praviloma služijo zagotovitvi ustavne pravice do nepristranskega sojenja. Nepristranskost je in mora biti temeljna vrednota slovenskega sodstva, skrb zanjo in njeno krepitev pa je naloga tako države kot njenih organov, tudi Varuha in slehernega posameznika, zlasti sodnika. Zato Varuh priporoča, da sodniki dosledno ravnajo v skladu z določbo prvega odstavka 71. člena v zvezi s 5. točko 70. člena ZPP in tako tudi sami zagotovijo spoštovanje pravice do nepristranskega sojenja.

#### Delna protiuustavnost zadnje novele Zakona o sodnih taksah

Že v letnem poročilu Varuha za leto 2013 (str. 124) smo pisali o nekaterih očitkih posameznih pobudnikov, ki so zatrjevali, da novela Zakona o sodnih taksah (Ur. l. RS, št. 63/2013, ZST-1B) pomeni kršitev pravice do sodnega varstva, saj osebam s slabšim finančnim stanjem onemogoča dostop do sodišča. Po navedeni noveli je lahko sodišče stranko oprostilo plačila sodnih taks v celoti le, če je stranka na podlagi odločbe pristojnega centra za socialno delo prejela denarno socialno pomoč. Stranko, ki s takšno odločbo ni razpolagala, pa je lahko sodišče (le) delno oprostilo plačila sodnih taks, če bi bila s plačilom v celotnem znesku občutno zmanjšana sredstva, s katerimi se preživlja sama ali se preživljajo njeni družinski člani, plačilo takse pa ji je lahko tudi odložilo ali ji dovolilo obročno plačilo.

Opisana ureditev ni prestala ustavnosodne presoje. Ustavno sodišče RS je namreč z odločbo št. U-i-85/14-13 z dne 10. 7. 2014 ugotovilo, da je prvi odstavek v zvezi z drugim in tretjim odstavkom 11. člena Zakona o sodnih taksah v neskladju s splošnim načelom enakosti iz drugega odstavka 14. člena Ustave, in sicer v delu, ki ne omogoča, da sodišče stranko oprostilo plačila sodne takse v celoti, ko stranka ne prejema denarne socialne pomoči, na podlagi odločbe pristojnega organa, čeprav bi bila do denarne socialne pomoči upravičena, če bi vlogo podala.

Državni zbor RS mora navedeno neskladje odpraviti v roku enega leta po objavi odločbe v Uradnem listu, do odprave neskladja pa se izpodbijana določba uporablja tako, da sodišče oprostilo stranko plačila sodnih taks v celoti, čeprav stranka ne prejema denarne socialne pomoči na podlagi odločbe pristojnega organa, če bi bila do denarne socialne pomoči upravičena oziroma če bi vlogo podala. Do odprave neskladja bodo morala sodišča pri odločanju o oprostitvi plačila sodnih taks, kadar stranka ne bo prejemnica denarne socialne pomoči, torej sama ugotavljati, ali bi bila stranka do denarne socialne pomoči upravičena ali ne.

#### Izdaja zdravniškega opravičila na predpisanem obrazcu za potrebe kazenskega postopka

Pobudnik, po poklicu zdravnik, je Varuha seznanil, da je pacientki, ki je bila kot priča vabljena na zaslišanje v kazenskem postopku, izdal potrdilo o upravičeni odsotnosti z naroka glavne obravnave v skladu z določbami 80.a člena ZZVZZ. Sodišče se s tem ni zadovoljilo in je od njega zahtevalo dodatne informacije oziroma dokumentacijo, ki bi utemeljevala upravičenost odsotnosti priče z naroka, češ da izdano potrdilo (z navedbo, da je bolezen nenadna in nepredvidljiva ter osebi ne omogoča prihod na sodišče za obdobje dveh tednov) ne zadošča, ker iz njega ni razvidno, za kakšno bolezen gre in kakšen je predviden potek zdravljenja, kot tudi ni navedeno, kakšna navodila so dana pacientu, da bi lahko sodišče presodilo, ali gre dejansko za tako nenadno in nepredvidljivo bolezen, ki bi priči onemogočala pristop na sodišče in sodelovanje pri procesnem dejanju, da bi bilo mogoče šteti, da je izostanek dejansko upravičen. Sodišče je zato pobudnika pozvalo, da nemudoma dostavi ambulantni zapis, da utemelji, zakaj je takšno potrdilo izdal, in da sporoči, kakšna navodila glede zdravljenja je vabljeno priči predpisal. Pobudnik je sodišču pojasnil, da je potrdilo skladno s Pravilnikom o obrazcu zdravniškega potrdila o upravičeni odsotnosti z naroka glavne obravnave ali drugega procesnega dejanja pred sodiščem. Sodišču je tudi sporočil, da zahtevanih podatkov ne bo posredoval, pri tem pa se je skliceval na mnenje Informacijskega pooblaščenca št. 0712-1/2012/1839 z dne 29. 5. 2012. Kljub temu ga je sodišče z odredbo ponovno pozvalo, da mora sodišču dostaviti ambulantni zapis in svojo utemeljitev, zakaj je bilo izdano zdravniško potrdilo in kakšna navodila glede zdravljenja so bila priči predpisana.

V zvezi z izpostavljenimi problematiko je Varuh opravil poizvedbo pri Ministrstvu za pravosodje (MP) in hkrati opozoril na mnenje Vrhovnega sodišča RS v Sodnikovem informatorju št. 3/2014. Med drugim to mnenje opozarja na pomembno razliko med ZPP in ZKP o posredovanju podatkov, ko gre za opravičevanja (ne)prihoda na narok zaradi zdravstvenih razlogov. Tako naj sodnik v kazenskem postopku ne bi imel v zakonu natančno določenega postopka za presojo opravičila, kot je ta sicer predpisan v ZPP. MP smo zato predlagali, da preuči izpostavljenimi problematiko, če tega morda že ni storilo, in da oceni, ali ta terja sprejetje ukrepov na normativni ravni.

MP se je strinjalo z mnenjem Informacijskega pooblaščenca, predvsem s stališčem o nesorazmernosti pridobivanja zdravstvene dokumentacije s strani sodišča. Po presoji MP pa zgolj dejstvo, da se ZPP natančno sklicuje na uporabo ZZVZZ, še ne pomeni, da se navedeno vprašanje v kazenskih postopkih rešuje drugače niti ni utemeljenega razloga, da bi bilo tako. Enako kot Informacijski pooblaščenec tudi MP meni, da bi opravičilo, ki ga izda zdravnik na predpisanem obrazcu v skladu z določbami 80.a člena ZZVZZ, moralo zadostovati tudi za potrebe kazenskega postopka. Po mnenju MP tako niso potrebni nobeni ukrepi na normativni ravni, razen

Do odprave neskladja bodo morala sodišča pri odločanju o oprostitvi plačila sodnih taks, kadar stranka ne bo prejemnica denarne socialne pomoči, sama ugotavljati, ali bi bila stranka do denarne socialne pomoči upravičena ali ne.



**41.**  
**Varuh priporoča, da sodniki dosledno ravnajo v skladu z določbo prvega odstavka 71. člena v zvezi s 5. točko 70. člena ZPP in tako tudi sami zagotovijo spoštovanje pravice do nepristranskega sojenja.**



42.

**Varuh priporoča sprejem dodatnih ukrepov na normativnem področju, da se omejijo možnosti zlorab institutov zdravniških in drugih opravičil v povezavi z zagotavljanjem navzočnosti strank v sodnih postopkih. Sodišča pa naj se za presojo zdravniških opravičil poslužujejo že predpisanih postopkov.**

če bi v praksi prihajalo do nasprotujočih razlag ZKP v tem delu – v tem primeru bo to vprašanje še dodatno preučilo.

Mnenju Informacijskega pooblaščenca, izraženega v zgoraj navedeni odločbi, se v celoti pridružuje tudi Varuh. Sodnik dejansko ni strokovno usposobljen, da na podlagi posameznikove zdravstvene diagnoze ugotavlja, ali se je bil ta sposoben udeležiti naroka ali drugega procesnega dejanja. ZZVZZ pa v 81. členu natančno določa, kako ravna sodnik v primeru, ko podvomi o upravičenosti izdaje zdravniškega potrdila iz 80.a člena tega zakona. Po Varuhovem mnenju takšno ravnanje sodnika tudi v kazenskem postopku sicer ni v nasprotju z obstoječo zakonodajo, vendar se obstoječa kazenska zakonodaja glede tega vprašanja ne sklicuje na drug zakon, torej na ZZVZZ, zato takšno ravnanje sodnika v kazenskem postopku ni obligatorno. Očitno prav zato, kot potrjuje tudi obravnavani primer pri Varuhu, vsi sodniki v kazenskih postopkih v dvomu o upravičenosti izdaje zdravniškega potrdila iz 80.a člena ZZVZZ ne ravna enako. Z mnenjem MP, da kljub vsemu za sedaj niso potrebni normativni ukrepi na področju kazenskega prava, se Varuh zato težko strinja. Varuh bo zato na izpostavljen problematiko pozoren tudi v prihodnje, predvsem ob sprejemanju novih sprememb zakonodaje na kazenskem področju.

#### **Predvajanje prisluhov na naroku javne glavne obravnave**

Pobudnik je Varuha seznanil, da je sodišče na naroku glavne obravnave dovolilo predvajanje »prisluhov«, tj. posnetkov telefonskih razgovorov obdolženca z nekaterimi novinarji, med katerimi je bil tudi sam. Pobudnik je menil, da je sodišče očitno dovolilo snemanje na naroku predvajanih prisluhov, saj naj bi bili vsi prisluhi še isti dan objavljeni na spletu v dobrednem zapisu. Med njimi je bil tudi njegov pogovor z obdolžencem, kljub temu da po njegovem mnenju ni imel povezave s kazensko zadevo, v kateri so bili prisluhi predvajani. Pobudnik je izpostavil, da je sodišče s tem, ko je omogočilo snemanje prisluhov in njihovo objavo na spletu, udeležencem teh pogovorov kršilo človekove pravice, predvsem pa je prizadeto njihovo dostojanstvo.

Okrožno sodišče v Mariboru (sodišče) je na Varuhovo poizvedovanje sporočilo, da so bili na naroku glavne obravnave v predmetni kazenski zadevi predvajani posnetki telefonskih pogovorov na predlog državnega tožilca. Kljub temu da posamezni telefonski pogovori niso bili neposredno povezani z obravnavano zadevo, so po navedbah sodišča posredno vplivali na dokazovanje očitkov obtožbe. Razpravljajoči sodnik ni bil seznanjen, da bi kdo v razpravni dvorani zvočno snemal predvajane posnetke prisluhov. V dvorani je bilo sicer navzočih več novinarjev s prenosnimi računalniki. Sodišče je ocenilo, da telefonski pogovori niso zadevali tajnih podatkov, varstva javnega reda, morale oziroma osebnega in družinskega življenja obdolženca, temveč javno življenje udeležencev pogovorov, zato z zasedanja javnost ni bila izključena, prav tako tega ni predlagala nobena od strank postopka. Razpravljajoči sodnik je ocenil, da poseg v pravico do zasebnosti posameznikov, katerih pogovori so bili posneti, čeprav niso udeleženci kazenskega postopka, ni v nesorazmerju s splošnim interesom za pravilno ugotovitev dejanskega stanja in zaključek kazenskega postopka v smislu prvega člena ZKP niti z interesom javnosti, da se ta seznanj z obdolženčevim delovanjem pri opravljanju javne službe.

Sodišče je še pripomnilo, da je reproduciranje dogajanja na sojenju sekundarnega pomena za obravnavo. Če javnost z glavne obravnave ni izključena, sodišče na poročanje novinarjev ne more imeti vpliva, razen glede pravnih sredstev po zakonu o medijih in glede slikovnega snemanja glavne obravnave. Ali si je nekdo od navzočih vsebino telefonskih pogovorov zapisoval ali pa to v nasprotju z določbo 19. člena Sodnega reda morebiti zvočno posnel (česar po pojasnilu sodišča razpravljajoči sodnik na naroku ni zaznal), sodišču ni bilo znano. Tudi sicer objave vsebine sojenja kot takega, vključno z izrecnimi izjavami udeležencev, ni mogoče prepovedati, v obravnavani zadevi pa za to, kot je poudarilo sodišče, niti ni bilo utemeljenega razloga.

Navedena pojasnila sodišča so pri Varuhu vzbudila nekatere dodatne pomisleke. Iz odgovora sodišča smo razbrali, da je sodišče očitno ocenjevalo vpliv vsebine telefonskih pogovorov zgolj na življenje obdolženca (ki so bile stranke postopka), ne pa tudi na življenje drugih naključno vpletenih udeležencev teh pogovorov. Eden od obdolženca ima lahko že zaradi dejstva, da je funkcionar, zožen krog pričakovane zasebnosti, kar pa ne velja za naključnega »v prisluhe« ujetega sogovornika, kot je bilo to v izpostavljenem primeru pobudnika, saj ta sploh ni nastopal kot udeleženec kazenskega postopka. Sodišču smo zato izrazili Varuhovo mnenje, da sodijo novinarji med posameznike, katerih krog pričakovane zasebnosti je (naj)širši, deloma tudi zaradi določbe drugega odstavka 21. člena Zakona o medijih, ki določa: »Urednik, novinar ali avtor prispevka niso dolžni razkriti vira informacij, razen v primerih, ko to določa kazenska zakonodaja.« Tako po Varuhovem mnenju telefonski pogovori novinarja, četudi s funkcionarjem, sodijo v varovani krog njegove intimne sfere zasebnosti. Glede na zgoraj navedena pojasnila sodišča je sodišče očitno tehtalo pravico do zasebnosti na eni strani in interes pravilne ugotovitve dejanskega stanja in obveščenosti javnosti na drugi strani. Varuh se je pri tem spraševal, ali je sodišče to tehtanje opravilo dovolj temeljito oziroma ali bi sodišče do ugotovitve materialne resnice lahko prišlo tudi na drug, milejši način, ki ne bi prizadel zasebnosti naključno ujetih oseb v posnete pogovore. Poleg tega Varuha argumentacija sodišča, da nobena od strank ni predlagala izključitve javnosti, ni povsem prepričala. Sodišče je namreč ob tem spregledalo, da naključni sogovornik, katerega posnetek se je v dokazne namene predvajal na naroku, ni stranka v postopku, zato izključitve javnosti niti ne more predlagati. Sodišče bi zato moralo skrbno pretehtati tudi, ali morda v izpostavljenem primeru niso bili podani pogoji za izključitev javnosti po uradni dolžnosti, ki jo je sicer v skladu s strogim tolmačenjem 295. člena ZKP mogoče izključiti (le?) zaradi varstva interesov obdolženca in oškodovanca. Sodišču smo predlagali, da ob upoštevanju navedenih Varuhovih pomislekov ponovno oceni, ali je bil zatrjevano sporen dokaz res izveden z najmanjšim možnim posegom v pravice vseh udeležencev telefonskih razgovorov, ki niso bili osumljenci.

Sodišče je pritrdilo Varuhovemu pomisleku, da je javnost na glavni obravnavi skladno z določbami ZKP mogoče izključiti zaradi varstva interesov obdolženca in oškodovanca. Vsebine predvajanih posnetkov pa po presoji sodišča ni bilo mogoče umestiti niti v osebno niti v družinsko življenje obdolženca (oškodovanca pa v obravnavani zadevi ni), zato izključitev javnosti iz teh razlogov ni prišla v poštev. Ob tem je sodišče poudarilo, da je pred predvajanjem posnetkov preizkusilo tudi razmerje med posegom v pravico do zasebnosti tretjih oseb v povezavi z izključitvijo javnosti in legitimnimi cilji kazenskega postopka, vendar ob dokazovanju moralno spornega vpliva na medije tak interes pravičnosti v razmerju do obveščenosti javnosti, ki je ne nazadnje naslovnik medijev, očitno ni obstajal.

Na podlagi tako prejetih odgovorov sodišča sicer ni mogoče zaključiti, da bi sodišče izvedlo predlagani dokaz (predvajanja »prisluhov«) v nasprotju z določbami ZKP, vendar Varuh hkrati ugotavlja, da ZKP ne vsebuje izrecne določbe, ki bi sodišče zavezovala k izključitvi javnosti po uradni dolžnosti tudi v primeru varstva pravic oseb, ki so v dokazovanje vpletene zgolj naključno. Varuh je zato z izpostavljen problematiko seznanil Ministrstvo za pravosodje (MP) in predlagal, da jo preuči ter oceni, ali ta problematika morda terja sprejetje ukrepov na normativni ravni oziroma spremembe in dopolnite ZKP v delu, ki ureja razloge za izključitev javnosti glavne obravnave.

MP se je po preučitvi izpostavljenе problematike sklicevalo na že obstoječe določbe ZKP (295. člen ZKP), na podlagi katerih je mogoče izključiti javnost (dela) glavne obravnave, poleg tega pa ima sodišče že sedaj možnost izključiti javnost tudi po uradni dolžnosti, in ne le na predlog strank v postopku. Hkrati je MP zagotovilo, da bo ob pripravljanju novele ZKP v proces njenega oblikovanja dodatno preučilo tudi zgoraj navedene Varuhove predloge in argumente.

Varuh ugotavlja, da ZKP ne vsebuje izrecne določbe, ki bi sodišče zavezovala k izključitvi javnosti po uradni dolžnosti tudi v primeru varstva pravic oseb, ki so v dokazovanje vpletene zgolj naključno.



2.4. PRAVOSODJE



## Izvršilni postopki

Pobude, povezane z izvršilnimi postopki, smo še naprej prejemali tako od upnikov (npr. zaradi neučinkovite oziroma dolgotrajne izvršbe) kot tudi dolžnikov (npr. zaradi nestrinjanja s terjatvijo, nezmožnostjo njenega plačila, ravnanja izvršiteljev ipd. Od zadev, ki so se nanašale na konkretne sodne postopke, se jih je skupno 113 nanašalo na izvršbo, od tega 14 na opravljanje izvršbe s strani izvršitelja in 43 na opravljanje izvršbe s strani bank, 56 pa na izvršbo glede ostalega (npr. prodaja nepremičnine). Dolgotrajnost postopka pred sodiščem se je problematizirala v šestih zadevah v zvezi z izvršbo, v prav toliko zadevah pa se je problematizirala tudi vsebina odločitve sodišča oziroma opravljeno procesno dejanje sodišča.

Neposredna dejanja izvršbe – kar so vsa v zakonu navedena dejanja, s katerimi se zagotavlja 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 primeru zatrevanih nepravilnosti pri delu izvršiteljev pobudnike zato opozarjamo na pritožbene možnosti.

### Uveljavljanje upravičenosti do višje omejitve izvršbe iz naslova vzdrževanja in preživljanja družinskih članov

Novela ZIZ-J je v letu 2014 prinesla tudi precejšnje spremembe 102. člena ZIZ, ki ureja omejitve izvršbe na denarno terjatev dolžnika. Kmalu po njeni uveljavitvi pa smo se srečali s primerom, ki je pokazal na nekatere negotovosti v zvezi s terjatvami iz naslova zakonite preživnine. Zanje po novem velja, da se na dolžnikove denarne prejemke, ki se v skladu z zakonom, ki ureja dohodnino, štejejo za dohodek iz delovnega razmerja (pa tudi na odškodnino iz naslova izgube ali zmanjšanja delovne sposobnosti), lahko seže do dveh tretjin, vendar tako, da dolžniku ostane najmanj znesek v višini 50 odstotkov minimalne plače, če dolžnik preživlja družinskega člana ali drugo osebo, ki jo mora preživljati po zakonu, pa tudi znesek v višini prejemka, določenega za osebo, ki jo preživlja dolžnik – po merilih, ki jih določa zakon, ki ureja socialnovarstvene prejemke, za dodelitev denarne socialne pomoči. Kot je v nadaljevanju določeno v istem členu (peti in šesti odstavek), pa to upravičenost do višje omejitve iz naslova vzdrževanja in preživljanja družinskih članov ali drugih oseb, ki jih mora dolžnik preživljati po zakonu, dolžnik izkazuje z javno listino ali po zakonu overjeno listino, kadar to ni mogoče, pa z ugovorom iz 7. točke prvega odstavka 55. člena tega zakona, ki je sodne takse prost, pri čemer je uveljavljanje tega ugovora mogoče tudi po izteku roka za ugovor.

V konkretnem primeru je pobudnik, sicer dolžnik preživninskih terjatev (izvršilna zadeva Okrajnega sodišča v Ljubljani, opr. št. I 274/2014), na svoj račun pri eni od bank dobil nakazano plačo, banka pa mu je po opravi neposrednih dejanj izvršbe na računu pustila le še sredstva v višini 50 odstotkov minimalne plače. Na vprašanje, kako lahko sedaj uveljavlja upravičenost do višje omejitve iz naslova vzdrževanja in preživljanja, je bil s strani banke napoten na sodišče, češ da banka le izvršuje odločitve sodišča. Ker je bil na sodišču le napoten na vložitev vloge za brezplačno pravno pomoč po ZBPP, se je odločil vzpostaviti stik z MP kot pripravljavcem novele, in tam prejel predlog, naj banki predloži sodbe o določitvi preživnine za vse tri otroke – kar je tudi storil, vendar mu je bilo pri tem sporočeno, da to ne bo dovolj in da »je potrebno prinesiti ali poslati skenirano dokazilo o uskladitvi višine preživnine, ki ga vsako leto izda CSD«. Tudi tako je ravnal, vendar ga je banka čez nekaj dni še pozvala, naj predloži »dohodninsko odločbo, iz katere je razvidno, koga in v kakšni višini preživlja«, če te nima, pa »naj gre na sodišče in naj mu v sklep natančno napišejo v višini zneska za preživljanje – za koga in do kdaj«. Pobudnik je na sodišče vložil »vlogo za uveljavljanje upravičenosti do višje omejitve iz naslova preživljanja

svojih treh otrok«, v kateri je navedel, da želi, »da se splošna omejitev iz 102. člena poveča za zneske, ki pomenijo obveznost preživljanja /njegovih/ treh mladoletnih otrok.«

Ko sta začela minevati že slaba dva meseca od vložitve navedene vloge brez odziva Okrajnega sodišča v Ljubljani nanjo, smo se na sodišče obrnili z vprašanjem, kot kaj jo je štelo (npr. morebiti za ugovor iz 7. točke prvega odstavka 55. člena v zvezi z petim in šestim odstavkom 102. člena ZIZ, za zahtevo iz 52. člena ZIZ, za »urgenco« ...). Predsednica sodišča nam je sporočila, da je pobudnik kot dolžnik še pred navedeno vlogo vložil ugovor zoper sklep o izvršbi, ki je bil tudi že posredovan upnici v odgovor, nato pa je zaključila, da bo sodišče najprej odločilo o vložnem ugovoru, od tega pa bo tudi odvisno obravnavanje pobudnikove vloge glede upravičenosti do višje omejitve iz naslova vzdrževanja in preživljanja.

Nekaj dni za tem smo bili s pobudnikove strani seznanjeni, da se je zadeva uredila. Ugotovili smo lahko, da mu je Okrajno sodišče v Ljubljani poslalo dopis opr. št. O956 I 274/2014 z dne 27. 10. 2014, v katerem je navedlo, da »v zvezi z /njegovo/ vlogo za uveljavljanje upravičenosti do višje omejitve iz naslova preživljanja drugih oseb po noveli ZIZ-J z dne 29. 8. 2014 /sporočajo/, da bo sodišče glede na to, da preživljanje družinskih članov, ki jih /mora/ preživljati po zakonu, /izkazuje/ z javno listino ali po zakonu overjeno listino (sodbo Okrožnega sodišča v Ljubljani opr. št. P 262/2012 – IV z dne 22. 4. 2014), /njegovo/ vlogo posredovalo banki, ki je dolžna to omejitev upoštevati po uradni dolžnosti (2. točka četrtega odstavka 102. člena Zakona o izvršbi in zavarovanju)«. Vpogledali smo tudi v vlogo, za katero je sodišče navedlo, da jo bo poslalo banki – in se prepričali, da je slednji res sporočilo, smiselno enako kot pobudniku, slednja pa je torej to tudi hitro upoštevala.

V konkretnem primeru so se (niti ne presenetljive) nevšečnosti zaradi različnih razlag nove zakonske norme v zvezi s konkretnim načinom uveljavljanja upravičenosti do višje omejitve iz naslova vzdrževanja in preživljanja za pobudnika torej relativno hitro dobro končale. K temu je brzkone prispevalo tudi Varuhovo poizvedovanje pri sodišču, saj je v nekaj dneh po njem začelo postopati z dolžnikovo sicer pred že skoraj dvema mesecema vloženo vlogo. Bolj kot zaradi tega pa o tem primeru poročamo predvsem v upanju, da bodo okoliščine, razvidne iz njega, pomagale še komu (kakšnemu dolžniku ali organizaciji za plačilni promet, ki bo morala izvrševati sklep o izvršbi, ob tem pa se bo uveljavljala tudi upravičenost do višje omejitve iz naslova vzdrževanja in preživljanja).

### Poseganje na prejemke iz naslova plače za enega ali več preteklih mesecev

Že v letnem poročilu za leto 2013 (str. 127) smo opozorili na problematiko poseganja organizacij za plačilni promet pri opravljanju izvršbe po ZIZ na denarne prejemke iz naslova plače za enega ali več preteklih mesecev, ki so jih dolžniki od delodajalca sicer dobi(va)li nakazane šele v tekočem mesecu. Po Predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o izvršbi in zavarovanju (ZIZ-J), ki je bil takrat v strokovnem oziroma medresorskem usklajevanju, je bila predlagana tudi sprememba 137. člena ZIZ, po kateri naj bi se med drugim v zvezi s prejemki iz 102. člena (Omejitve izvršbe) dodala tudi določba, da »/če/ dolžnik prejme prejemke za več mesecev hkrati, mora organizacija za plačilni promet upoštevati omejitve za vsak tekoči mesec«. Iz istega razloga pa naj bi tudi za prejemke iz 101. člena (Prejemki, ki so izvzeti iz izvršbe) ZIZ po novem veljalo, da lahko organizacija za plačilni promet poseže na denarna sredstva, ki jih ima dolžnik pri njej iz tega naslova, in sicer »po poteku enega meseca od priliva«. Predlagatelj te spremembe je to utemeljeval (EVA 2012-2030-0052) z navedbo, češ da se v praksi »pojavnajo primeri, ko upravičenci večkrat prejmejo prilive za več mesecev skupaj iz razlogov, ki niso na njihovi strani, npr. prejmejo plačo z zakasnitvijo zaradi slabe solventnosti delodajalca, tudi zaradi daljših postopkov pri odločanju o pravicah, npr. izpolnitev pogojev za upokožitev in višina pokojnine, nadomestila na zavodu za zaposlovanje, otroški dodatki ipd.). Po veljavni zakonodaji morajo banke v teh primerih rubiti prilive, ki niso nakazani za tekoči mesec, kar ni socialno pravično. /.../ Vlada Republike Slovenije meni, da bi



Novela Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o izvršbi in zavarovanju (ZIZ-J) je prinesla obsežne spremembe in dopolnitve ZIZ.



Sprejeti ZIZ-J ne vsebuje nobene spremembe 137. člena ZIZ, kljub temu da so bile prej napovedane.

*bilo ustrezneje zagotoviti, da lahko osebe, ki iz razlogov izven njihove pravne sfere ne prejmejo prilivov pravočasno, s temi razpolagajo, v kolikor izkažejo, da so jih prejele za več obdobj skupaj, in sicer za vsako obdobje znesek, s katerim bi lahko razpolagale, v kolikor bi ga dobile v mesecu, v katerem so bile upravičene do njega.*

Vendar pa nato že besedilo Predloga zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o izvršbi in zavarovanju – prva obravnava (EVA 2013-2030-0096), ki ga je Vlada Republike Slovenije določila na 57. redni seji dne 8. 5. 2014 in je bilo poslano državnemu zboru v obravnavo in sprejem, ni več vsebovalo tudi zgoraj opisanega predloga – in tudi nato sprejeti ZIZ-J ni vseboval nikakršne spremembe 137. člena ZIZ. Pri tem okoliščine – zaradi katerih je bila sprva predlagana zgoraj opisana sprememba tega člena opuščena – niso bile neposredno razvidne. To je bilo glede na tudi že jasno zapisano stališče Vlade Republike Slovenije še toliko bolj presenetljivo, zato se je za pojasnilo o tem Varuh obrnil na Ministrstvo za pravosodje (MP). Odziv MP pa je razkril prav svojevrstno ironijo.

Kot nam je bilo uvodoma pojasnjeno, je MP z dopisom v letu 2012 »sporočilo več naslovnikom, da je pristopilo k pripravi sprememb ZIZ z namenom povečanja učinkovitosti izvršilnega postopka zaradi zmanjšanja plačilne nediscipline, z novelo pa bodo predlagani tudi dodatni ukrepi za varstvo dolžnika pri izvršbi na nepremičnino, ki je dolžnikov dom«. Naslovnike je zato zaprosilo za posredovanje predlogov za spremembe ZIZ in eden od predlogov je bil tudi glede spremembe 137. člena ZIZ, prišel pa je s strani Združenja bank Slovenije (dopis z dne 28. 5. 2012) – torej združenja, ki deklarirano zastopa skupne interese članic, tj. bank in hranilnic. Po prejetih pojasnilih MP je ta predlog »ocenilo kot vsebinsko ustrezen, in je bil, v nekoliko spremenjeni obliki, vključen v Predlog ZIZ-J (EVA 2012-2030-0052), ki je bil v januarju 2013 posredovan v medresorsko in strokovno usklajevanje.« Dodatno pa dogajanje v zvezi s predlogom za spremembo 137. člena ZIZ osvetlijo tudi navedbe v dopisu Združenja bank Slovenije v dopisu z dne 4. 12. 2013, v katerem se je direktor uvodoma posebej zahvalil MP za dano priložnost, da lahko s svojimi pripombami že v začetni fazi priprav tvorno sodelujejo pri nastajanju novele ZIZ-J. V nadaljevanju je pojasnil, da so k sodelovanju povabili tudi njihove članice in nato na podlagi prejetih pripomb in komentarjev pripravili besedilo svojih predlogov, komentarjev in razmišljanj. Zaključil je z zaprosilom, da se jih preučijo in kolikor se da upošteva pri pripravi predloga navedene novele. Med konkretnimi predlogi Združenja bank Slovenije je bila tako tudi »pobuda za nov člen predloga zakona o spremembah in dopolnitvah ZIZ« glede 137. člena ZIZ, katere obrazložitev zaradi kar največje korektnosti predstavitev na tem mestu citiramo v celoti: »V zadnjem predlogu spremembe zakona je bilo določeno, da lahko dolžniki razpolagajo s prilivi, v kolikor so prejeli v enem mesecu prilive za daljše obdobje. Danes je veliko število delodajalcev v težki finančni situaciji in delavec izplačuje plače takrat, ko razpolagajo s sredstvi, večkrat tudi za več mesecev skupaj. Po sedaj veljavni ureditvi mora banka takšne prilive rubiti, po prejšnjem predlogu novele pa je bilo določeno, da lahko dolžnik razpolaga s prilivi tudi za nazaj. Razlog je v tem, da so dolžniki v obdobju, ko niso prejeli plače, prelagali plačilo določenih stroškov, in da bi jih lahko poplačali takrat, ko prejmejo plačo, to določilo pa jim to preprečuje. Prav tako je novela izrecno določala, da mora banka rubiti tudi tiste prilive, ki so sicer iz izvršbe izvzeti, vendar dolžnik z njimi ni razpolagal v roku enega meseca.« Na tej podlagi je Združenje bank Slovenije predlagalo, da se v 137. členu ZIZ dodata nova odstavka: drugi (konkretno: »V kolikor prejme dolžnik v enem mesecu prilive iz 101. ali 102. člena za pretekle mesece, lahko z njim razpolaga z upoštevanjem omejitev za posamezni priliv.«) in tretji odstavek (konkretno: »V kolikor dolžnik s prejemki, na katere po 101. ali 102. členu z izvršbo ni dovoljeno poseči, ni razpolagal niti v roku enega meseca od dneva prejema, mora banka rubiti za sklepe o izvršbi tudi navedene prejemke in jih nakazati po sklepih o izvršbi.«).

Spremembo 137. člena ZIZ je v sodelovanju s svojimi članicami predlagalo celo gospodarsko interesno združenje bank in hranilnic samo (vanj pa so včlanjene tudi vse banke in hranilnice, ki imajo po Zakonu o bančništvu (ZBan-1) dovoljenje Banke Slovenije za opravljanje bančnih, vzajemno priznanih in dodatnih finančnih storitev – z edino izjemo SLOVENSKA INVESTICIJSKA BANKA, d. d. – v likvidaciji), v zvezi

s tozadevnim predlogom spremembe pa je tudi Vlada Republike Slovenije jasno navedla, da ravnanja bank po veljavni zakonodaji ne vidi kot »socialno pravičnega« in da bi bilo »ustrezneje zagotoviti« predlagano spremembo (za podrobnosti glej zgoraj). Zaradi navedenega je še posebej presenetljivo nadaljnje pojasnilo MP, da je v strokovnem usklajevanju Predloga ZIZ-J prejelo dopis Banke Slovenije z dne 1. 2. 2013, v katerem je Banka Slovenije izrazila svoje pomisleke v zvezi s spremembo 137. člena ZIZ – in to konkretno na naslednji način: »Predlog, da morajo organizacije za plačilni promet v primeru, ko imetnik računa prejme za več mesecev hkrati dohodke, za katere je izvršba omejena, upoštevati omejitve izvršbe (člen 14), je za organizacije za plačilni promet zelo obremenjujoč in v praksi težko izvedljiv. Banke so že opozorile na izjemen porast izvršb v obdobju krize, ki ga težko obvladujejo. Če bi morale še preučevati, za katera obdobja je bil prejet posamezen priliv na račun in koliko so znašale omejitve v tem obdobju, bi to pomenilo precej dodatnega dela in tudi odgovornosti (vključno z odškodninsko odgovornostjo). Poleg tega ni gotovo, da bo banka lahko že iz samega priliva na račun razbrala, da gre za nakazilo za več mesecev skupaj oziroma za katera obdobja je bil ta priliv nakazan. Zato predlagano besedilo zakona ni sprejemljivo, saj povzroča težko obvladljiva tveganja za poslovanje bank, niso pa nujno tudi zagotovljeni pogoji, da bi banke lahko zahtevno izpolnjevale. Predlagamo, da poiščete drugačno rešitev v dogovoru s Združenjem bank Slovenije. Poleg tega bi bilo potrebno pri reševanju tega problema predvideti tudi vlogo sodišč in izplačevalcev teh prejemkov.«

Res, da naj bi po Zakonu o Banki Slovenije (ZBS-1) Banka Slovenije med drugim npr. tudi oblikovala, uveljavljala in nadzorovala sistem pravil za varno in skrbno poslovanje bank in hranilnic (12. člen), vendar bi zgornje navedbe prej pričakovali od kakšnega interesnega združenja bank in hranilnic, kot pa od pravne osebe javnega prava s statusom, kakršnega ima Banka Slovenije. Ne želimo sicer trditi, da so izpostavljeni pomisleki že sami po sebi videti nerazumni, a se glede na to, da je bilo prav Združenje bank Slovenije tisto, ki je predlagalo spremembo 137. člena ZIZ, zastavlja vprašanje, na konkretno katere informacije je potemtakem Ožji kolegij guvernerja Banke Slovenije oprl svoje ugotovitve, da je za organizacije za plačilni promet predlog »zelo obremenjujoč« in »v praksi težko izvedljiv«, da »povzroča težko obvladljiva tveganja za poslovanje bank« in da »niso nujno zagotovljeni pogoji, da bi banke lahko zahtevno izpolnjevale«. Poleg tega pa je za »drugačno rešitev« tudi sam napotil (kot je zgoraj razvidno, je bil ta dopis z začetka leta 2013) Ministrstvo za pravosodje (MP) prav na Združenje bank Slovenije, ki je še v svojem dopisu s konca leta 2013 (po potrebi glej zgoraj) predlagalo spremembo 137. člena ZIZ.

Kakor koli že, nato »Predlog ZIZ-J, ki ga je MP v usklajevanje posredovalo v novembru 2013 (EVA 2013-2030-0096), predloga spremembe 137. člena ZIZ več ni vseboval« (iz zgoraj že navedenega dopisa MP), po nadaljnjih pojasnilih MP pa je bil »eden od razlogov« ravno to, da v danih časovnih okvirih ni uspelo najti »ustrezne rešitve, ki bi upoštevala pomisleke in rešila probleme pri izvrševanju predvidene določbe, na katere je opozorila Banka Slovenije. Zlasti nas je pri tem vodila skrb, da ne bi prišlo do zastoja izvrševanja sklepov o izvršbi, ob dejstvu, da mora zakon, ki ureja izvršilni postopek, glede na njegov namen prvenstveno upoštevati interes upnika, da se zagotovi učinkovitost izvršbe in s tem dokončna uresničitev upnikove ustavne pravice do sodnega varstva. Predvsem za učinkovito izvajanje predvidene določbe v okviru določb ZIZ ne bi bilo mogoče zagotoviti, da bi vsi nakazovalci prejemkov navedli, za katere mesece nakazujejo prejemke, kar pa je nujen pogoj za ustrezno izvajanje predvidene določbe. Izraženi so bili tudi pomisleki, da bi lahko ob sprejemu predvidene določbe prišlo do zlorab s sodelovanjem dolžnika in nakazovalca prejemka (zlasti delodajalca), ki bi bile v škodo upnikov«. Tudi teh pomislekov ne želimo označevati za očitno neupravičene, vendar pa ostaja vprašanje, zakaj je kljub omenjenim pomislekom ravno Združenje bank Slovenije kot gospodarsko interesno združenje še v dopisu iz decembra 2013 navedlo predlog za spremembo 137. člena ZIZ.

Ne glede na vse pa je spodbudno, da v zaključek vendarle lahko zapišemo, da nam je MP tudi sporočilo, »da bodo zaradi dokončnega poenotenja ureditve v ZIZ in ZDavP-2 potrebna nadaljnja dogovarjanja in usklajevanja med resorno pristojnima ministrstvom. Menimo, da bodo ta dogovarjanja priložnost, da se ponovno obravnava



**43. Varuh MP priporoča sprejem potrebnih ukrepov, da se uredi problem poseganja z izvršbo na prejemke za preteklo mesec, nakazane v tekočem mesecu.**

Varuh prejema številne pobude, v katerih se izpostavlja (tudi) opravljanje izvršbe na podlagi sklepa o (sodni ali davčni) izvršbi pri organizacijah za plačilni promet oziroma ponudnikih plačilnih storitev.

problematika določbe 137. člena ZIZ, saj ZDavP-2 vsebuje povsem enako določbo v drugem odstavku 166. člena in se ob tej priložnosti poišče ustrežnejša ureditev od tiste, ki je bila predvidena v Predlogu ZIZ-J, pa kasneje ni bila vključena v predlog zakona, ki je bil poslan v sprejem Državnemu zboru RS.« Varuh upa, da bo res tako, saj vse do takrat problem poseganja z izvršbo na prejemke za preteklo mesec, nakazane v tekočem mesecu, ostaja.

#### Zaračunavanje stroškov izvršbe

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) še naprej prejema številne pobude, v katerih se izpostavlja (tudi) opravljanje izvršbe na podlagi sklepa o (sodni ali davčni) izvršbi pri organizacijah za plačilni promet oziroma ponudnikih plačilnih storitev. Pri tem pobudniki velikokrat problematizirajo tudi zaračunavanje posebnih nadomestil, ki si jih ponudniki plačilnih storitev zaračunavajo za izvajanje dejanj na podlagi takih sklepov – bodisi da tega sploh ne bi smeli početi bodisi da so zaračunana nadomestila previsoka. Zgodilo pa se je tudi že, da so nekatere navedbe v različnih pobudah nakazovale, da celo v isti banki prihaja do bistveno različne prakse pri zaračunavanju nadomestil za izvajanje dejanj na podlagi sklepov o izvršbi (en pobudnik je npr. zatrjeval, da prihaja do zaračunavanja glede vsakega sklepa o izvršbi posebej, drugi pa, da tudi v primeru izvrševanja več takih sklepov pride le do mesečnega obračuna).

Pravila glede posebnih nakazil, ki jih zaračunava ponudnik plačilnih storitev za izvajanje dejanj na podlagi sklepa o izvršbi ali zavarovanju na denarnih sredstvih dolžnika pri ponudniku plačilnih storitev, so urejena v 142. členu Zakona o plačilnih storitvah in sistemih (ZPlaSS). Zaračunavanje posebnega nadomestila za izvajanje dejanj na podlagi sklepa o izvršbi na denarnih sredstvih dolžnika je torej z zakonom dovoljeno. Zastavlja pa se vprašanje, do kdaj je možno šteti, da je tako nadomestilo še primerno oziroma v skladu z dejanskimi stroški, ki pri tem nastanejo. Isti zakon v 221. členu kot prekršek določa ravnanje ponudnika plačilnih storitev pri opravljanju plačilnih storitev v Republiki Sloveniji tudi, če nadomestilo, ki ga zaračunava za izvajanje rubeža in za izvrševanje prenosa denarnih sredstev ter za opravljanje drugih dejanj na podlagi sklepa o izvršbi ali zavarovanju, ni v skladu z zahtevo iz prvega odstavka 142. člena – da torej nadomestilo ni primerno oziroma v skladu z dejanskimi stroški, ki nastanejo ponudniku plačilnih storitev v zvezi z izvrševanjem sklepa o izvršbi ali zavarovanju. Skladno z 232. členom pa je prekrškovni organ – ki v skladu z zakonom, ki ureja prekrške, odloča o prekrških, storjenih po ZPlaSS, in izreka sankcije zaradi prekrška po tem zakonu – Banka Slovenije.

O izrečenih sankcijah zaradi prekrškov po ZPlaSS v zvezi z njegovim 142. členom ni veliko znanega, Banka Slovenije pa o opravljanju te svoje naloge posebej v svojih poročilih prav tako ne poroča. Zato si je (bilo) težko ustvariti sliko o tem, kako ta mehanizem, ki naj bi brzdal morebitne prevelike apetite bank po zaračunavanju nadomestil ekonomsko najšibkejšim, dejansko sploh živi v praksi. Iz tega razloga se je Varuh najprej obrnil na Banko Slovenije, in sicer za informacijo o tem, kolikokrat je v letih 2012 in 2013 kot prekrškovni organ odločala o prekrških, storjenih po 2. točki prvega odstavka 221. člena ZPlaSS, in morebiti tudi izrekla predpisano sankcijo. V tej zvezi nam je bilo v letu 2013 sporočeno, da je Banka Slovenije v letu 2012 izdala eno odločbo o prekršku in izrekla opomin in da izvaja pregled izvrševanja 142. člena ZPlaSS, pri čemer naj bi bilo zelo verjetno, da bo zaradi kršitev začela voditi še en postopek o prekršku. Ti podatki omogočajo zaključek (le) o tem, da je prekrškovno sankcioniranje bank zaradi zaračunavanja nadomestil po 142. členu ZPlaSS dolžnikom v sodnih ali davčnih izvršbah dokaj redko. Zelo težko pa je podajati nadaljnje ocene, ali je tako stanje tudi upravičeno. Kljub temu lahko še vseeno dodamo, da nam je Banka Slovenije prav tako sporočila, da tudi sama prejema »veliko pritožb v zvezi z višino nadomestil«.

Težava je predvsem v pomenski odprtosti zakonske omejitve (še) dopustnega zaračunavanja stroškov izvrševanja sklepa o izvršbi oziroma zavarovanju. V tej zvezi namreč 142. člen ZPlaSS govori le, da morajo biti morebitna tozadevna nadomestila


»primerna in v skladu z dejanskimi stroški, ki nastanejo ponudniku plačilnih storitev v zvezi z izvrševanjem sklepa o izvršbi ali zavarovanju.« Tako drugače kot npr. pri izvršiteljih – ki so prav tako eden od subjektov, ki opravljajo neposredna dejanja izvršbe, za plačilo njihovega dela in povračilo stroškov v zvezi z njim pa je s posebnim pravilnikom ministra za pravosodje tudi opredeljena tarifa – za ponudnike plačilnih storitev slednje ni predpisane v kakšnem heteronomnem pravnem viru. Omeniti je treba, da je prvotni ZPlaSS iz leta 2009 v 142. členu vseboval tudi drugi odstavek, ki je določal, da »dolžnikov ponudnik plačilnih storitev mora obvestiti dolžnika in sodišče ali drug organ, ki je izdal sklep o izvršbi ali zavarovanju, o vrsti in višini nadomestil iz prvega odstavka tega člena«. Le-ta je bil nato že leta 2010 z 11. členom Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o plačilnih storitvah in sistemih (ZPlaSS-A) črtan, pri tem pa je predlagatelj (tedanja Vlada Republike Slovenije) obrazložil: »V praksi se je izkazalo, da sodišča pri odločanju o izvršbi ne potrebujejo podatkov o vrsti in višini nadomestil, ki nastanejo ponudniku plačilnih storitev v zvezi z izvrševanjem sklepa o izvršbi ali zavarovanju. Davčni organi se s problematiko obveščanja o vrsti in višini nadomestil ponudnika plačilnih storitev pri izvršitvi sklepa o izvršbi srečujejo v primerih neupravičenih izvršb, ko morajo (ne) dolžniku povrniti odtegnjeni znesek skupaj s stroški, ki so mu pri tem nastali. V takih primerih se posvetujejo s ponudniki plačilnih storitev o višini njihovih nadomestil. Takih primerov pa ni veliko. Zaradi odprave nepotrebne obveznosti obveščanja sodišč ali drugih organov s strani ponudnikov plačilnih storitev se črta drugi odstavek 142. člena ZPlaSS.« (Poročevalec Državnega zbora 30/2010 z dne 9. 3. 2010)

Lahko smo se sicer strinjali s pojasnili Banke Slovenije, da imajo banke in hranilnice z izvrševanjem sklepov sodišč in upravnih organov v okviru sodne ali davčne izvršbe tudi stroške – ki jih ne bi bilo, če bi dolžniki, ki so sicer njihovi komitenti, pravilno oziroma pravočasno izpolnjevali svoje obveznosti; prav tako smo mnenja, da se organizacijam za plačilni promet ne bi smelo odrekati pravice do povračila teh stroškov; vsaj do neke mere je tudi še povsem razumljivo, da so ti stroški lahko – v svoji dejanskosti, med različnimi organizacijami za plačilni promet – različni (različna informacijska infrastruktura, število zaposlenih in število sklepov o izvršbi ...); vsaj na načelni ravni pa tudi lahko pritrdimo stališču, da golo dejstvo, da so ti stroški (v posameznem primeru) visoki, ne pomeni nujno, da so tudi neupravičeni. Vendar pa ne glede na to ostaja dejstvo, da si zdaj tudi na formalni ravni banke same opredeljujejo, kakšna bo višina nadomestil, in sicer prek tarife, ki jo sprejme njihova uprava. Treba je tudi povedati, da je nam je Banka Slovenije prav tako sporočila, da v zvezi s problematiko višine nadomestil potekajo aktivnosti za spremembo zakonodaje oziroma da so bili pristojnim državnim organom že dani predlogi, da bi bila nadomestila, ki jih banke in hranilnice zaračunavajo pri izvrševanju sklepov o izvršbi, opredeljena kot stroški izvršbe in bila omejena. Iz nam predloženega dopisa, naslovljenega na Ministrstvo za finance, pa smo lahko nadalje razbrali, da je bil predlog »v medresorskem usklajevanju predvsem na podlagi pripomb Ministrstva za pravosodje in tudi Davčne uprave umaknjen z obrazložitvijo, da takšna ureditev sistemsko ni ustrezna, saj bi bilo potrebno enako obravnavati vse izvrševalce sklepov o izvršbah (npr. dolžnikove delodajalce v primeru izvršbe na plačo, dolžnikove dolžnike v primeru izvršbe na dolžnikovo terjatev)«. Ta problematika tako ostaja odprta.

Zaradi naših poizvedb je bil v januarju 2014 organiziran tudi sestanek med Varuhom človekovih pravic RS (Varuh) in Banko Slovenije. Takrat nam je bilo pojasnjeno, da slednja pregleduje vse tarife bank, z namenom, da bi se ugotovilo, kje morebiti prihaja do kakšnih neutemeljenih odstopanj pri praksi oziroma višini zaračunavanja nadomestil za stroške izvajanja sklepov o sodni oziroma davčni izvršbi. To naj bi bilo narejeno v okviru nadzornega postopka. Ob tej priložnosti je bilo tudi dogovorjeno, da bodo v zvezi s tem po končanem pregledu Varuhu posredovane ključne ugotovitve Banke Slovenije, v vsakem primeru vsaj s pojasnili o tem, pri skupno koliko bankah je bil opravljen omenjeni nadzorni postopek ter v koliko primerih so bila pri tem naposled podana priporočila, v koliko primerih pa opozorila oziroma odredba o odpravi kršitve. V mesecu februarju smo nato prejeli še dopis, v katerem nam je Banka Slovenije tudi po tej poti sporočila, da nas bodo v skladu z dogovorom sproti obveščali o pomembnejših dejavnostih Banke Slovenije pri izvajanju nadzora na tem področju. To se potem ni zgodilo in ko je minilo že več kot pol leta od omenjenega sestanka,

Zakonske omejitve (še) dopustnega zaračunavanja stroškov izvršbe oziroma zavarovanja niso povsem jasne.





Odzivi Banke Slovenije na naše poizvedbe so nas razočarali.

smo še v prvi polovici avgusta zaprosili za informacijo o tem, ali je (bil) omenjeni nadzor že zaključen, in tudi za informacijo o morebitnih drugih še neznanih in nam pomembnejših dejavnostih Banke Slovenije na tem področju. Odziv na to smo (po dvakratnem telefonskem urgiranju) prejeli šele v zadnjem tednu novembra. Ta je v pretežni meri razočaral.

Banka Slovenije nam je sporočila, da je (še) 12. 8. 2014 (zgovoren je podatek, da je bil to isti dan, ko je očitno prejela naš dopis o tem, kaj je v zvezi z dogovorjenim na sestanku pred več kot pol leta morebiti novega) vsem bankam in hranilnicam »posredovala dopis, s katerim jih je v okviru svojih pristojnosti nadzora zakonitosti in pravilnosti zaračunavanja nadomestil za izvajanje dejanj na podlagi sklepa o izvršbi ali zavarovanju na denarnih sredstvih dolžnika pri ponudniku plačilnih storitev na podlagi /ZPlaSS/ prosila za pojasnila glede zaračunavanja teh nadomestil ter predložitev ustrezne dokumentacije (predvsem stroškovnika), ki je podlaga za določitev višine posameznega nadomestila«. Na podlagi dotodanje medsebojne korespondence je Varuh od Banke Slovenije seveda pričakoval več. Tudi ugotovitve, do katerih naj bi potem na podlagi odziva bank in hranilnic Banka Slovenije prišla, po naši presoji ne odtehtajo glede na ves pretečeni čas – v zvezi s tem sta nam bili predstavljeni le ugotovitvi, »da imajo banke oz. hranilnice v svojih stroškovnikih zelo različno opredeljene postavke (posamezna dejanja, ki jih izvedejo v zvezi s konkretnim sklepom), ki jih zaračunajo strankam v zvezi z izvrševanjem sklepov o izvršbi oz. zavarovanju in sestavljajo celoten znesek nadomestila, s katerim banke bremenijo svoje stranke v teh postopkih«, in »da so višine v skladu z zahtevami ZPlaSS, je pa nemogoče postaviti skupni imenovalac, saj so banke sporočile zelo različne postavke po vsebini«. Do tako splošnih zaključkov pa je mogoče zlahka priti že z bežnim pregledom na svetovnem spletu dostopnih cenikov ponudnikov plačilnih storitev.

Grenak priokus izkušnje z Banko Slovenije je le nekoliko popravilo njeno nadaljnje pojasnilo, da »je zaradi obsežnosti problematike tako predlagala bankam oz. hranilnicam, da poskušajo s sodelovanjem Združenja bank Slovenije določiti postavke in njihovo vsebino vsaj za najbolj tipične postopke, ki jih zaračunavajo pri izvajanju sklepov o izvršbi, kar bi omogočilo učinkovito primerjavo stroškov, ki jih banke zaračunavajo strankam«. Pri tem je še posebej izpostavila, da s poenotenjem »seveda nima v mislih cenovnega poenotenja oz. usklajevanja zneskov nadomestil bank oz. hranilnic, kar bi lahko nasprotovalo predpisom s področja varstva konkurence, predvsem Zakonu o preprečevanju omejevanja konkurence (Uradni list RS, št. 36/08, 40/09, 26/11, 87111, 57/12, 39/13, 63/13, 33/14; ZPOMK-1)«, nato pa zaključila: »/t/ak celovit pristop bi bil po mnenju Banke Slovenije z vidika sistemske usklajenosti najbolj učinkovit in bi dolgoročno prinesel največ koristi prav potrošnikom.«

Menimo, da odziv(i) Banke Slovenije kažejo, da tudi sama kot prekrškovni organ očitno nima prav zelo jasno izoblikovanih kriterijev za presojo »primernosti stroškov izvrševanja sklepa o izvršbi oziroma zavarovanju«, poleg tega iz komunikacije z Varuhom ni zaznati njene težnje po uvedbi potrebnih sprememb. Sklicevanje na posebnosti vsake posamezne banke pri obravnavi sklepov o sodni ali davčni izvršbi oziroma zavarovanju (različne informacijske zmožnosti, različen postopek obdelave, različne postavke ...) je lahko prepričljivo in tudi še zadostno le do neke mere. Po Varuhovem mnenju bi bilo zato treba opredeliti tako priporočene kot tudi obvezne standarde glede zaračunavanja stroškov za opravljanje neposrednih dejanj izvršbe oziroma zavarovanja pri ponudnikih plačilnih storitev. Banka Slovenije je v svojem zadnjem odgovoru tudi izpostavila, da je bila 28. 8. 2014 (torej prav tako šele po našem poizvedovanju po tistem, ko je že preteklo več kot pol leta) v Uradnem listu Evropske Unije objavljena Direktiva 2014/92/EU o primerljivosti nadomestil, povezanih s plačilnim računom, zamenjavi plačilnih računov in dostopu do osnovnih plačilnih računov. Države članice naj bi po 29. členu omenjene direktive do 18. 9. 2016 sprejele in objavile zakone in druge predpise, potrebne za uskladitev z njo, Evropski komisiji pa tudi takoj sporočile besedilo navedenih predpisov. Brez da bi se na tem mestu kakor koli opredeljevali do tega, kakšen naj bi bil vpliv navedenega evropskega pravnega akta na problematiko zaračunavanja nadomestil za stroške v zvezi z opravljanjem izvršbe, lahko zagotovimo, da bo Varuh že zaradi 65. člena ZVPot spremljal izpolnjevanje te obveznosti naše države.

## Nerazumno dolgo postopanje sodišč v izvršilnih zadevah na konkretnem primeru

Dolgotrajnost sodnih postopkov je zdaj že dalj časa stalnica tudi Varuhovih letnih poročil, saj so tovrstne pobude pogoste. Ob tokratni priložnosti zato v tej zvezi nekoliko podrobneje predstavljamo primer, ki si zaradi prikaza tega, kaj take okoliščine lahko pomenijo za stranko v postopku, hkrati pa tudi razmer, v katerih mora sodišče voditi postopke, to zasluži tudi na tem mestu.

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnila pobudnica, ki je (med drugim) v zvezi z izvršilno zadevo Okrajnega sodišča v Mariboru, opr. št. I 2000/01774, zatrjevala, da je kot dolžnica šele v drugi polovici leta 2012 prejela sklep o izvršbi Okrajnega sodišča v Mariboru z dne 26. 6. 2000, s katerim je dovolilo izvršbo, in da je sodišče »12 let ni obveščalo o tem dolgu« oziroma da »vsa ta leta sodišče ni ukrepalo in je čakalo, da se obresti povečujejo«, zaradi tega pa naj bi bila tudi večkrat že pomislila, da je tako »ravnalo namerno in nerazumno dolgo.« Zato smo predsednico Okrožnega sodišča v Mariboru povprašali za stališče do teh pobudničnih očitkov oziroma za pojasnilo o navedenih okoliščinah in glede (ne)vročanja pisanj dolžnici.

Predsednica se nam je odzvala s pojasnili, da je v konkretni izvršilni zadevi upnik prek svojega pooblaščenca vložil predlog za izvršbo zoper dva dolžnika (pri čemer je bila pobudnica drugodolžnica). Predlog je moral tudi še dvakrat dopolniti, nato pa je bila s sklepom o izvršbi opr. št. I 1774/2000 z dne 26. 6. 2000 dovoljena izvršba z rubežem denarnih sredstev, ki jih ima dolžnik pri organizaciji za plačilni promet, ter z rubežem, cenitvijo in prodajo dolžnikovih premičnih stvari. Sodišče je z odredbo z dne 26. 6. 2000 tudi istočasno odredilo, naj sklep o izvršbi skupaj z drugopisom prilog, priloženim predlogu za izvršbo, vroči dolžniku izvršitelj, in sicer ob rubežu, kar da je tudi bilo v skladu s takrat veljavnim ZIZ. Po nadaljnjih pojasnilih predsednice je potem sodišče s sklepom z dne 11. 7. 2000 določilo še izvršitelja, upniku pa naložilo založitev predujma za izvršilne stroške izvršitelja – in ker v osemdnevnem roku ta predujem ni bil založen, s sklepom z dne 22. 2. 2001 tudi ustavilo izvršbo. Kot je izhajalo iz predsedničnih nadaljnjih pojasnil, se je 7. 3. 2001 na slednji sklep pritožil upnik in Višje sodišče v Mariboru mu je s sklepom opr. št. Cp 873/2001 z dne 11. 6. 2002 delno ugodilo – sklep sodišča prve stopnje je razveljavilo v odločitvi o ustavitvi izvršbe na denarna sredstva, ustavitve izvršbe na premične stvari dolžnikov pa je potrdilo. Iz preostanka pojasnil predsednice smo lahko še razbrali, da je sodišče odredilo vročitev sklepa o izvršbi z dne 26. 6. 2000, sklepa z dne 22. 2. 2001, pritožbe z dne 7. 3. 2001 in sklepa Višjega sodišča v Mariboru z dne 11. 6. 2002 obema dolžnikoma šele 30. 8. 2012, pred tem pa da »je opravilo še več poizvedb v uradnih evidencah za potrebe izvršilnega postopka«.

Na podlagi prejetih informacij smo lahko ugotovili, da je bil prvodolžniku sklep o izvršbi vročen in je zanj sklep o izvršbi postal pravnomočen dne 9. 10. 2012, pobudnica kot drugodolžnica pa je po svoji pooblaščenki zoper to sodno pisanje vložila ugovor, zato sklep zoper njo takrat še ni bil pravnomočen. V smeri zgoraj predstavljenih pobudničnih očitkov pa je predsednica tudi še izpostavila stališče, da so dolžničina obveznost do upnika in s tem povezane zamudne obresti – nastale že s sklenitvijo pravnega posla med strankami, tj. kreditne pogodbe, ki je bila sklenjena 31. 1. 1997, in z izvršilnim naslovom, tj. s sodbo Okrajnega sodišča v Mariboru, opr. št. I P 344/99 z dne 11. 11. 1999 – razvezane. Dolžnica naj bi torej ves čas vedela za svojo obveznost do upnika, neodvisno od izvršilnega postopka, ter tudi, da je višina pogodbenih zamudnih obresti od glavnice dosegla in preseгла glavnico že pred uveljavitvijo Zakona o spremembah in dopolnitvi Obligacijskega zakonika (OZ-A), ki je začel veljati 22. 5. 2007. Prav tako naj bi vedela, da so glavnico pred uveljavitvijo OZ-A dosegle in presegle zakonske zamudne obresti od pravnih in izvršilnih stroškov in so zato obresti od vseh treh zneskov nehale teči, ko so dosegle glavnico, in sicer neodvisno od prejema sklepa o izvršbi.

Prvi odziv predsednice je tako dal nekaj odgovorov na nekatera vprašanja, vendar pa se nam je na podlagi odziva odprlo tudi nekaj novih vprašanj, na katera je bilo prav tako treba dobiti odgovore, če naj bi nepristransko zaključili, ali so pobudnični očitki



44.  
**Varuh priporoča natančneje opredelitev zaračunavanja stroškov za opravljanje neposrednih dejanj izvršbe oziroma zavarovanja pri ponudnikih plačilnih storitev.**

na račun Okrajnega sodišča v Mariboru utemeljeni ali ne. Ni bilo npr. znano, kaj (vse) se je sploh dogajalo z zadevo opr. št. I 1774/2000 dobrih 10 let – v času od 11. 6. 2002, ko je Višje sodišče v Mariboru odločilo o pritožbi upnika, do 30. 8. 2012, ko je izvršilno sodišče odredilo vročitev sklepa o izvršbi z dne 26. 6. 2000, pritožbe upnika in sklepa pritožbenega sodišča o že omenjenem upnikovem pravnem sredstvu. Zato smo se odločili, da bomo predsednico zaprosili za še dodatno obrazložitev nekaterih njenih navedb. Glede našega vprašanja v zvezi z zadevo Okrajnega sodišča v Mariboru, pod opr. št. I 1774/2000 – o tem, kdaj je prejelo sklep Višjega sodišča v Mariboru, opr. št. Cp 873/2001 z dne 11. 6. 2002, ter konkretno do katerih (ključnih) procesnih dejanj in kdaj je po tem še prišlo v času do 30. 8. 2012, ko je sodišče odredilo vročitev zgoraj navedenih posamičnih pravnih aktov, oziroma konkretno katere so bile tiste okoliščine, ki so pripeljale do tega, da je sodišče naposled odredilo omenjeno vročitev – je predsednica sporočila, da je sodišče prve stopnje sklep pritožbenega sodišča prejelo dne 15. 7. 2002. Na njem naj bi bila z roko napisana odredba o vročitvi sklepa pooblaščenca upnika in da je treba pri eni od bank opraviti poizvedbe o dolžnikovih računih; Okrajno sodišče v Mariboru naj bi nato s sklepom z dne 28. 3. 2003 pozvalo upnika, da v roku 30 dni sporoči organizacijo za plačilni promet, pri kateri imata dolžnika denarna sredstva, in številko dolžnikovega računa. Ta rok naj bi mu sodišče s sklepom z dne 12. 5. 2003 še podaljšalo za 30 dni. Ker upnik ni pridobil teh podatkov, je 22. 9. 2003 vložil predlog za dovolitev izvršbe na plače obeh dolžnikov. Predsednica je nadaljevala, da je na izpisku TRR za prvodolžnika odredba z dne 17. 5. 2004, da se izvršilno dovolilo in sklep Višjega sodišča v Mariboru pošljeta banki, ta dolžnikov dolžnik pa da je dne 24. 6. 2004 vrnil sklep sodišču. Nadaljnje predsednično pojasnilo pa je bilo, da je sodišče (še)le 16. 4. 2012 opravilo poizvedbe za prvodolžnika v centralnem registru prebivalstva in TRR za fizične osebe ter s sklepom z dne 17. 4. 2012 pozvalo upnika, da sporoči davčno številko ali EMŠO ali rojstni datum dolžnikov zaradi oprave uradnih poizvedb; istega dne naj bi tudi ugotovilo, da sklep o izvršbi z dne 26. 6. 2000 in sklep višjega sodišča z dne 11. 6. 2002 dolžnikoma še nista bila vročena, iz uradnega zaznamka z dne 22. 6. 2012 pa tudi izhaja, da upnik ni podal odgovora. Glede zgoraj že omenjenega ugovora pobudnice kot drugodolžnice nam je ob tej priložnosti predsednica tudi že lahko sporočila, da je o njem odločilo sodišče s sklepom opr. št. I 1774/2000 z dne 26. 4. 2013 in mu pri tem delno ugodilo. Zoper ta sklep je bila tako z upniške kot z dolžniške strani nato vložena pritožba, od katere sta oba odstopila, saj je upnik predlagal ustavitev izvršilnega postopka. Naposled je tako sodišče 21. 6. 2013 izdalo sklep o ustavitvi izvršilnega postopka, ki je postal pravnomočen dne 5. 7. 2013.

Predsednica je »za lažje razumevanje, zakaj je prišlo do tega«, v svojem dopisu Varuhu predstavila še nekaj statističnih podatkov o stanju na izvršilnem oddelku Okrajnega sodišča v Mariboru od leta 2004 do leta 2012. V tej smeri je navedla, da so iz Statističnega poročila o gibanju in reševanju zadev Okrajnega sodišča v Mariboru v letih 2004, 2005, 2006, 2007, 2008 in 2009 in iz letnih poročil izvršilnega oddelka Okrajnega sodišča v Mariboru za leta 2010, 2011 in 2012 razvidni pripad izvršilnih zadev, število rešenih izvršilnih zadev in število nerešenih zadev v navedenih letih, in sicer za vse vpisnike – to pa je tudi prikazala v preglednici. Iz slednje smo tako lahko razbrali, (1) da je bilo prejetih izvršilnih zadev v letu 2004 dobrih 23 tisoč, v letu 2005 in 2006 slabih 23 tisoč, v letu 2007 dobrih 20 tisoč, v letu 2008 dobrih 13 tisoč, v letu 2009 dobrih 27 tisoč ter v letih 2010, 2011 in 2012 slabih 30 tisoč; (2) da je bilo rešenih izvršilnih zadev v letu 2004 slabih 18 tisoč, v letu 2005 slabih 17 tisoč, v letu 2006 dobrih 17 tisoč, v letu 2007 slabih 17 tisoč, v letu 2008 dobrih 24 tisoč, v letu 2009 slabih 33 tisoč, v letu 2010 dobrih 36 tisoč, v letih 2011 in 2012 pa dobrih 31 tisoč ter (3) da je bilo nerešenih izvršilnih zadev na koncu leta 2004 slabih 44 tisoč, leta 2005 dobrih 50 tisoč, leta 2006 slabih 56 tisoč, leta 2007 slabih 61 tisoč, leta 2008 slabih 50 tisoč, leta 2009 slabih 45 tisoč, leta 2010 dobrih 38 tisoč, leta 2011 dobrih 36 tisoč in leta 2012 slabih 35 tisoč. Po nadaljnjih pojasnilih predsednice je bilo konec leta 2010 samo na 11 I vpisniku (tj. vpisnik sodnice, ki je dne 25. 11. 2008 prevzela izvršilno zadevo pod opr. št. I 1774/2000) vpisanih 4.094 zadev, vseh izvršilnih zadev v tem letu pa je bilo 119.568; konec leta 2011 je bilo na 11 I vpisniku sodnice 3.211 zadev, na celotnem I vpisniku 8.485 zadev, vseh izvršilnih zadev v letu 2011 pa 120.744; konec leta 2012 je bilo na 11 I vpisniku sodnice 3.166 zadev, na celotnem I vpisniku 7.778 zadev, vseh izvršilnih zadev pa 110.215. K temu je še dodala, da dejansko število zadev, dodeljenih posameznemu sodniku, ni razvidno iz podatkov o nerešenih

zadevah, saj so se obravnavale tudi številne »odčrtane« (statistično rešene) zadeve, ki še niso bile realizirane. Iz povzetkov letnih poročil o delu izvršilnega oddelka Okrajnega sodišča v Mariboru za leta 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011 in 2012 je predsednica kot problematiko navedenega oddelka razbrala, da je bilo tam zadnji dan leta 2005 zaposlenih osem sodnikov, pet strokovnih sodelavcev, 28 referentk in sodne zapisničarice; leta 2006 osem sodnikov, ob potrebi po 15 le štirje strokovni sodelavci (v zvezi s tem je tudi dodala, da je bila velika prostorska stiska, skupno število zadev, ki so jih vodili na izvršilnem oddelku, je bilo 158.652, ob vsem skupaj pa se je spreminjala tudi zakonodaja (ZIZ kar trikrat v letu) in pripad v tem letu je znašal 22.952 izvršilnih zadev); leta 2007 je bilo zaposlenih 10 sodnikov, štirje strokovni sodelavci, 12 sodniških pomočnikov (pri čemer, po njenih pojasnilih, zaradi selitve ni bilo mogoče razpisovati narokov v obdobju med januarjem in junijem 2007, kar pa ob velikem številu novih zaposlitev (zaradi uvajanja v delo) še ni prišlo do izraza; v tem letu je prav tako prišlo do nove računalniške aplikacije, zato so bile potrebne tudi spremembe v organizaciji dela, pripad pa je v tem letu znašal 20.239 izvršilnih zadev); leta 2008 je bilo zaposlenih 10 sodnikov in 79 javnih uslužbencev (za to leto je še navedla, da se je v juniju in juliju tega leta opravljala selitev celotnega okrajnega sodišča v nove prostore, s 1. 1. 2008 se je uvedel Centralni oddelek za verodostojno listino pri Okrajnem sodišču v Ljubljani, oktobra pa se je začel izvajati še Program povečanega obsega dela; tudi za to leto je izpostavila spremembe zakonodaje – Zakon o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju (ZFPPIPP), Zakon o pravnem postopku (ZPP) in Zakon o sodnih taksah (prej ZST, potem ZST-1)); leta 2009 je bilo zaposlenih 12 sodnikov in 81 javnih uslužbencev (kot je še nadalje pojasnila, so se takrat sklepali tudi aneksi k Programu povečanega obsega dela, odpravljenih je bilo kar 257.053 ovojnic in imeli so potrebo po dveh do treh sodnikih); leta 2010 je bilo zaposlenih 12 sodnikov (po njenih pojasnilih se je takrat uvedel tudi projekt reševanja ugovorov za strokovne sodelavce in sodniške pomočnike, novela ZIZ-H pa je prenesla pristojnosti na strokovne sodelavce in sodniške pomočnike, osebni stečaji so se prenesli v pristojnost okrožnih sodišč (razbremenitev sodnikov); konec leta 2010 je bilo v obdelavi še 119.568 zadev in dodatno so se zaposlili strokovni sodelavci); konec leta 2011 je bilo zaposlenih 16 sodnikov, 94 javnih uslužbencev (sodniški pomočniki in referentke na vpisnikih) in sodne zapisničarice, ki delajo za sodnike in kot referentke na vpisnikih (dodala je še, da se je program povečanega obsega dela v tem letu nadaljeval, odpravljenih je bilo 294.866 ovojnic, konec leta 2011 je bilo v obdelavi še 120.744 zadev); avgusta 2012 je bilo zaposlenih 16 sodnikov, 12 strokovnih sodelavcev, 15 samostojnih sodniških pomočnikov in 67 sodnega osebja; julija 2013 pa 16 sodnikov, 15 strokovnih sodelavcev, 10 sodniških pomočnikov in 59 delavcev sodnega osebja. Nato je predsednica povzela, da se je izvršilni oddelek dolga leta ubadal s pomanjkanjem sodnikov in sodnega osebja, predvsem strokovnih sodelavcev, kot tudi z njihovo fluktuacijo, pomanjkanjem prostorov in opreme. Kadrovska situacija se je začela stabilizirati šele v letu 2009, kar se je odrazilo tudi v rezultatih dela celotnega oddelka.

Na bolj konkretni ravni pa je predsednica še izpostavila, da je treba upoštevati tudi dejstvo, da upnik v navedenem času ni bil aktiven in da se izvršilne zadeve obravnavajo po vrstnem redu prejema, skladno z načeli oziroma določili Zakona o sodiščih (ZS), Sodnega reda in ZIZ, vendar pa zaradi obsega dela ni bilo mogoče dosledno upoštevati vrstnega reda reševanja zadev kot tudi ne pravice do sojenja v razumnem roku, predmetna izvršilna zadeva pa da po merilih zakona in naravi oziroma okoliščinah same terjatve tudi ni bila prednostna in posledično ni narekovala kakšnega izrednega načina postopanja sodišča. Predsednica je tudi še dodala, da je strokovna sodelavka, ki je spisala poročilo o tej zadevi, prevzela vpisnik dne 11. 2. 2013, samo izvršilno zadevo pa dne 7. 5. 2013, zato ji drugi razlogi za zastoj predmetne izvršilne zadeve niso bili poznani. Pojasnila naj bi bila lahko le to, da zaradi ogromnega števila spisov, določenega prednostnega obravnavanja preživinskih zadev, velikega števila vloženih zahtev, prošenj in predlogov upnikov prihaja do določenega časovnega zamika pri reševanju prispelih vlog v izvršilnih spisih.

Varuh meni, da je predsednica na opisan način – kolikor je to pač bilo mogoče še razumno pričakovati – dovolj prepričljivo predstavila okoliščine, ki so nedvomno tudi objektivno gledano enostavno morale imeti nezanemarljiv vpliv na postopanje sodišča



Varuh je sprejel pojasnilo okoliščin, ki so vplivale na postopanje sodišča v konkretni izvršilni zadevi, vendar je, upoštevajoč časovne razsežnosti zadeve, postopanje sodišča v tej zadevi štel za nesprejemljive.

v konkretni izvršilni zadevi. Na podlagi naših izkušenj glede razmer v pravosodnem sistemu Varuh zagovarja stališče, da v večini primerov odgovornosti zaradi nemara daljšega sojenja, kot bi bržkone bilo brez vpliva siceršnje obremenjenosti, kadrovske in drugih težav sodišča, ni mogoče prevaliti zgolj na konkretno sodišče oziroma sodnika, ki mu je bila zadeva dodeljena v obravnavanje, saj gre v prvi vrsti za sistemski problem – ki je že bil in bo nedvomno tudi še moral biti deležen mnogih poskusov reševanja. Še vseeno pa po naši presoji za še razumne tako ni bilo mogoče več jemati časovnih razsežnosti obravnavane zadeve, ki so dejansko pomenile, da je sodišče šele konec avgusta leta 2012 odredilo vročitev posamičnih pravnih aktov iz leta 2000, 2001 in 2002. Se je pa potem postopek vsaj končal.

### Vpogled sodišč v evidenco ZPIZ – nadaljevanje

Tokrat lahko nadaljujemo zgodbo o vzpostavljanju elektronske povezave za vpogled sodišč v evidenco prejemkov pokojninskih dajatev pri ZPIZ, ki smo jo v prejšnjem letnem poročilu zaključili na str. 128 z navedbo, da je Vrhovno sodišče Republike Slovenije (VS RS) sporočilo, da že opozarjajo sodišča na tovrstne primere in da jih bodo prav tako izpostavili tudi na delavnicah na izvršilni šoli.

Tak odziv VS RS je bil sicer spodbuden, vendar pa ni nič kazalo, da bi bilo kaj storjenega tudi glede Varuhovega mnenja, da bi lahko na podlagi posredovanega pojasnila ZPIZ zaključili, da bi bil v primerih, kakršen je bil tudi konkreten, za »informacijo o izplačevanju pokojninskih dajatev« (bolj) smiseln vpogled sodišč v evidenco ZPIZ (ne ZZS). Zato smo VS RS zaprosili še za pojasnilo o tem, ali bi bila eventualno mogoča vzpostavitev dostopa sodišč prek e-Poizvedb tudi do evidence ZPIZ oziroma kateri so tisti razlogi, ki jo morebiti še preprečujejo. Že po nekaj dneh smo prejeli sporočilo generalnega sekretarja VS RS, da bo projektna skupina, ki je zadolžena prav za dostope in povezovanje z zunanjimi evidencami, preučila možnost vzpostavitve vpogledov v evidenco ZPIZ za sodišča, hkrati pa je poudaril, da bo – tudi če se na strani VS RS ugotovi, da so zagotovljene tako tehnične možnosti kot tudi resursi za implementacijo vpogledov v evidenco ZPIZ – potrebno tudi aktivno sodelovanje na strani slednjega. Ko je začelo minevati več kot dva meseca od tega sporočila VS RS, smo zaprosili za ponovno pojasnilo o morebitnih dosedanjih dognanjih, zapletih, ovirah ali pa rešitvah, do katerih so v zvezi z zgoraj navedenim že prišli. Tudi tokrat smo že po nekaj dneh prejeli dopis vodje Evidenčnega oddelka VS RS, da so se v okviru aktivnosti o možnostih vpogledov v evidenco ZPIZ že obrnili na slednjega, da skupaj preučijo možnosti vpogledov za uporabnike na sodiščih, ki takšne podatke potrebujejo. Izvedeli smo, da je ZPIZ v odgovoru na ta njihov poziv navedel, da pripravlja dokument, iz katerega bodo razvidne informacijske možnosti in rešitve elektronskega vpogledovanja v podatke o višini prejemkov uživalca iz naslova pokojninskega in invalidskega zavarovanja. Vodja Evidenčnega oddelka VS RS je zapisal tudi, da jim bodo posredovali dokumentacijo, ko bo dokončana, kar naj bi bilo v mesecu maju 2014, in da je zato VS RS že zaprosilo ZPIZ za sestanek še v istem mesecu. Naposled je Varuh 29. 5. 2014 prejel še sporočilo vodje Evidenčnega oddelka (dopis številka Sp EV 163/2014 z dne 8. 5. 2014), da so se 27. 5. 2014 sestali s predstavniki ZPIZ in se dogovorili, da bodo vzpostavili elektronsko povezavo, ki bo sodiščem omogočala vpogled v evidenco prejemnikov pokojninskih dajatev, in da bo ta elektronska povezava vzpostavljena najkasneje do konca leta 2014.

Z dejansko materializacijo zagotovil, ki smo jih prejeli s strani VS RS, bi šlo za velik dosežek, saj bi moral imeti odločilen vpliv na številne postopke izvršbe in v slednjih tudi ne bi smelo več prihajati do zapletov, do kakršnih je prišlo v primeru pobudnice, tj. upnice v izvršilni zadevi Okrajnega sodišča v Mariboru pod opr. št. I 1433/2008, ko je sodišče zaradi preuranjenega zaključka oziroma napačne interpretacije prikazanega sporočila za dodatno poizvedovanje, korespondenco z upnico in izdajo sklepov o ustavitvi izvršbe na navedeni predmet izvršbe in o njegovi razveljavitvi namenjala svoj dragoceni čas in ga tudi porabilo več, kot pa se je izkazalo, da bi ga bilo dejansko treba porabiti. Prav tako menimo, da pričujoč primer ponazarja oprijemljiv učinek aktivnosti v smeri dovolj iniciativnega, doslednega in vztrajnega opozarjanja pravih naslov(n)ov na pri delu zaznane pomanjkljivosti. V konkretnem

primeru je na podlagi skromnih začetkov iz tistega, kar je izgledalo kot le tehnična »napaka v uradnih evidencah« pri vpogledovanju za potrebe ene od tisočih in tisočih izvršilnih zadev, prišlo do dobrodošlih premikov na ravni celega sistema. Škoda torej, da nanjo ni reagiral že sam slednji in vsaj poskusil z njo seznaniti pristojne. V dani situaciji bi to lahko bil dovoljšen prvi od lastnih korakov k boljšim pogojem dela v njem.

Tako smo se, ko se je leto 2014 začelo iztekati, odločili preveriti pri VS RS, ali je potem res tudi že prišlo do realizacije zgoraj navedenega. Vodja (nove) Službe za upravljanje projektov se nam je na to odzvala s pojasnilom, da je VS RS v mesecu oktobru 2014 z ZPIZ sklenilo Dogovor o posredovanju podatkov in razmejivni odgovornosti pri posredovanju in uporabi podatkov matične evidence o izplačilih prejemkov, njegov sestavni del pa da sta Tehnični protokol in Tehnični predlog izmenjave podatkov, ki vsebujeta dogovorjene vsebinske in tehnične zahteve za vpogled v evidenco ZPIZ za sodišča. Nadaljevala je, da ima VS RS na osnovi vsebinskih zahtev iz navedenega dogovora, Tehničnega protokola in Tehničnega predloga izmenjave podatkov že pripravljen prototip rešitve za vpogled sodišč v evidenco ZPIZ. Povedala je, da je trenutno sistem v fazi testiranja in sprotnega dopolnjevanja funkcionalnosti servisov in shem v sodelovanju z upravljavcem zbirke podatkov in da bi po njihovi oceni, ob ustreznem odzivni tehnični in informacijski podpori upravljavca zbirke podatkov, »rešitev lahko implementirali v najkrajšem možnem času«.

### Primer

#### Nerazumno dolgo čakanje na odločitev o ugovoru zoper sklep o izvršbi

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil pobudnik, ki je med drugim navedel, da je na sklep o izvršbi Okrajnega sodišča v Ljubljani, pod opr. št. I 2303/2012-9 z dne 3. 12. 2012, vložil ugovor in tudi plačal sodno takso zanj, a nanj s strani sodišča še ni prejel nikakršnega odziva.

Glede zgoraj opisanih okoliščin smo se obrnili na predsednico Okrajnega sodišča v Ljubljani. Ta nam je na naša konkretna vprašanja o dosedanem procesnem dogajanju v navedeni zadevi sporočila, (1) da je sodišče na predlog upnika dne 3. 12. 2012 izdalo sklep o izvršbi, ki je bil pobudniku kot dolžniku vročen dne 5. 1. 2013; (2) da je pobudnik dne 14. 1. 2013 res vložil ugovor zoper sklep o izvršbi, takso za ugovor pa plačal dne 30. 1. 2013 in (3) da je nadalje sodišče dne 31. 1. 2013 vročilo pobudnikov ugovor upniku v odgovor, ta pa je dne 7. 2. 2013 nanj tudi odgovoril. Zaključila je s pojasnilom, da bo v nadaljevanju sodišče odločilo o pobudnikovem ugovoru »predvidoma v roku treh mesecev, ko bo zadeva na vrsti za reševanje«.

Glede na zgoraj predstavljena pojasnila predsednice Okrajnega sodišča v Ljubljani o zadevi pod opr. št. I 2303/2012 je Varuh ugotovil, da vse od 7. 2. 2013 ni bilo ravnanje ene ali druge stranke v tem sodnem postopku tisto, zaradi katerega še vse do obravnave zadeve pri Varuhu ni prišlo do odločitve o pobudnikovem ugovoru zoper sklep o izvršbi. Že samo od takrat (začetek februarja 2013) pa do tedaj, ko se je pobudnik obrnil na Varuha (konec maja 2014), je v grobem preteklo 16 mesecev. In čeprav je iz predsedničnih pojasnil smiselno izhajalo, da so (bila) pri tem spoštovana pravila o vrstnem redu reševanja zadev na sodišču, Varuh ne more tako dolgega čakanja na odločitev prvostopenjskega sodišča kot državnega organa o vlogi stranke, kakršen je bil pobudnikov ugovor zoper sklep o izvršbi, označiti za še razumnega. Poleg vsega pa je kazalo, da bo treba k temu dodati vsaj še od tri do štiri mesece čakanja (glede na časovne okoliščine iz predsedničnega odgovora bi odločitev o pobudnikovem ugovoru lahko pričakovali po sodnih počitnicah, torej nekje med drugo polovico avgusta in septembra 2014).

Varuh je omenjeno pobudo v zgoraj opisanem delu zato štel za utemeljeno, hkrati pa tudi za nazoren primer, ki kaže na to, da težave z dolgotrajnostjo v izvršilnih zadevah ostajajo še kako realne in tudi aktualne, pri čemer pa resda v večini primerov odgovornosti zaradi nemara daljšega sojenja – kot bi bržkone bilo brez vpliva siceršnje obremenjenosti, kadrovske in drugih težav sodišča – ni mogoče prevaliti zgolj na konkretno sodišče oziroma sodnika, ki mu je bila zadeva dodeljena



Prvotne napovedi vodje Evidenčnega oddelka o vzpostavitvi povezave najkasneje do konca leta 2014 se sicer niso uresničile, a pojasnila vodje Službe za upravljanje projektov vendarle kažejo na to, da bi do realizacije moralo priti v še doglednem času, kar Varuh pozdravlja.

v obravnavanje, saj gre v prvi vrsti za sistemski problem – ki je že bil in bo nedvomno tudi še moral biti deležen mnogih poskusov reševanja. Ker je predsednica Okrajnega sodišča v Ljubljani tudi že sporočila, kdaj naj bi naposled le prišlo do odločitve o pobudnikovem ugovoru zoper sklep o izvršbi, še nadaljnje Varuhovo posredovanje na tem naslovu takrat ni bilo potrebno. Smo pa pobudnika povabili, da nas seznanijo, če bodo s strani predsednice napovedani časovni okvirji za odločitve o njegovem ugovoru prekoračeni – torej, če do konca letošnjega septembra Okrajno sodišče v Ljubljani ne bi odločilo. V samem zaključku pa smo mu podali še nekaj bistvenih pojasnil glede t. i. pospešitvenih pravnih sredstev – nadzorstveni pritožbi in rokavnem predlogu – po Zakonu o varstvu pravice do sojenja brez nepotrebnega odlašanja (v nadaljevanju: ZVPSBNO).

Predsednica Okrajnega sodišča v Ljubljani nas je nato sama obvestila (dopis z dne 1. 12. 2014), da je sodišče s sklepom z dne 14. 10. 2014 odločilo o ugovoru dolžnika (pobudnika), ta sklep pa da je postal pravnomočen dne 28. 10. 2014. Glede na to, da je sredi januarja leta 2013 vložil ugovor zoper sklep o izvršbi oziroma da je v začetku februarja istega leta sodišče prejelo odgovor upnika na ugovor dolžnika zoper sklep o izvršbi, sklep o ugovoru, ki je še istega meseca postal tudi pravnomočen, pa je sodišče nato izdalo sredi oktobra 2014, lahko zaključimo, da je pobudnik čakal na odločitev sodišča o njegovem ugovoru v grobem 20 mesecev. 6.4-121/2014

### Brezplačna pravna pomoč

Za uspešno uveljavljanje različnih pravic, zlasti pa pravice do sodnega varstva, je v večini primerov nujno imeti (zadostno) pravno znanje oziroma razpolagati z ustrežno pravno pomočjo. Srečali smo se npr. s primeri, ko so posamezniki sicer uspeli v sodnem postopku, sami pa so nato kar čakali na izpolnitev obveznosti iz pravnomočne sodne odločbe. Očitke, da še niso prejeli dosojenega, so nato naslavljali sodišču, čeprav sploh niso vložili ustreznega predloga za izvršbo. Poleg tega posamezne pobude kažejo tudi na nepremišljeno in prenaplajeno odločitev strank, da sklenejo sodno poravnavo, ki jo predlaga nasprotna stran ali je dogovorjena v mediacijskem postopku. Kasneje jim je dostikrat zaradi te odločitve žal, vendar so možnosti za izpodbijanje sodne poravnave (s posebno tožbo) zelo omejene.

Veliko pobudnikom smo zato pojasnjevali tudi možnost, da v primeru, če so v socialni stiski, zaprosijo za brezplačno pravno pomoč (BPP). Pojasnili smo jim, kje prejmejo ustrezne obrazce in postopek pridobivanja te pomoči. Vse to kaže, da je seznanjenost pobudnikov z možnostjo, ki jo za uveljavljanje pravice do sodnega varstva osebam v socialni stiski zagotavlja država, še (pre)majhna.

Kljub pomoči, ki jo zagotavlja Zakon o brezplačni pravni pomoči (ZBPP), pa niso redki primeri, ko posamezniki ostanejo brez BPP, ker jih od pogojev zanjo loči nekaj evrov previsokega dohodka, ki je celo obremenjen z različnimi posojili ali pa imajo v lasti nepremičnino, ki jim ne prinaša nobenih sredstev, temveč jih celo obremenjuje ali so zaradi nje v sporu (npr. razdelitev premoženja po razvezi) ali pa so razlogi za to tudi drugi. Tako se je kar nekaj obravnavanih pobud nanašalo na nestrinjanje z zavrnilnimi odločbami oziroma na nestrinjanje z ugotavljanjem premoženjskega stanja prosilcev (na tem področju se z novelo ZBPP-C sicer obetajo izboljšave). Spodbudno je, da te vrzeli zapolnjujejo različne nevladne in humanitarne organizacije, občine in odvetniki (o tem tudi v poglavju Odvetništvo). Kljub temu se še vedno srečujemo s stiskami ljudi, ki brez ustreznega posveta s pravnim strokovnjakom slepo zaupajo svojim bližnjim ali celo zgolj znancem in jim npr. ob prevzemanju njihove obveznosti omogočijo zavarovanje kredita s svojim poroštvom ali ustanovijo hipoteke na svoji nepremičnini. Tako smo obravnavali zadevo, v kateri je starejša gospa za zavarovanje kredita znancu dovolila ustanovitev hipoteke na svoji nepremičnini – manjši garsonjeri, kjer je prebivala in je bila njeno edino premoženje. Ker zavezanec obrokov kredita kasneje ni plačeval, je prišlo do dražbe za prodajo garsonjere. Pobudnica je v hudi stiski, saj ne ve, kam naj v

primeru prodaje svojega stanovanja sploh gre, otrok, ki so ravno tako v socialno nezavidljivem položaju, pa si o svojih težavah niti ni upala obvestiti.

### Odziv na predlog novele Zakona o brezplačni pravni pomoči (ZBPP-C)

Problematiko, povezano z zagotavljanjem BPP, sicer spremljamo že vse od leta 2001, ko je bil Zakon o brezplačni pravni pomoči (ZBPP) sprejet in opozarjamo na pomanjkljivosti, ki posameznikom otežujejo dostop do BPP. V marcu 2014 nam je Ministrstvo za pravosodje posredovalo gradivo predloga Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o brezplačni pravni pomoči (ZBPP-C; EVA:2013-2030-0118) s prošnjo za pregled ter podajo mnenja in predlogov, ki bodo pripomogli k izboljšanju predlaganih rešitev. Na tej podlagi smo ugotovili, da posredovano gradivo predloga ZBPP-C z vidika dosedanje obravnave pobud pri Varuhu, ki se nanašajo na zagotavljanje BPP in ki imajo večji vpliv na varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter pravno varnost v Republiki Sloveniji, upoštevajo v glavnem vse pripombe, priporočila in predlogi, ki jih je Varuh izpostavil v svojih letnih poročilih v obdobju od leta 2008 do 2012 ter tudi tistih, ki jih Varuh podal v svojem letnem poročilu za leto 2013.

Presodili pa smo, da predlog ZBPP-C z odpravo prvega pravnega nasveta v celoti spregleda vsakoletna opozorila in ugotovitve Varuha, da se vse več posameznikov, tudi zaradi splošno slabega ekonomskega položaja, v katerem je Republika Slovenija, sooča s finančno stisko, ki glede na merila za pridobitev BPP (še) ni takšna, da bi bil posameznik zaradi nje lahko upravičen do dodelitve BPP. Kot že navedeno, obravnavani primeri pri Varuhu kažejo tudi, da mnogi posamezniki (ki so poleg finančne stiske pogosto tudi funkcionalno nepismeni) še vedno ne najdejo poti do pravočasne in kakovostne pravne pomoči, saj je (bila) pot do nje zapletena, od novele ZBPP-B v letu 2008 dalje pa so morali izkazovati izpolnjevanje pogojev za dodelitev BPP tudi za prvi pravni nasvet. Logična posledica takšne ureditve je bilo zmanjšanje zanimanja za prvi pravni nasvet, vendar navedeno po naši presoji glede na stike s pobudniki (telefonske, pisne, osebne) ne pomeni, da se je interes za prvi pravni nasvet tudi dejansko zmanjšal, saj takšno pomoč vse pogosteje nudi (tudi) Varuh. Logična posledica ureditve po noveli ZBPP-B je bila zato takšna prilagoditev prosilcev za BPP, da so raje zaprosili za redno BPP kot za prvi pravni nasvet, saj so morali v obeh primerih izkazovati izpolnjevanje pogojev za dodelitev BPP, če so se odločili za prvi pravni nasvet, pa so dobili bistveno manj pomoči. Naše izkušnje sicer kažejo, da je BPP v obliki prvega pravnega nasveta dobrodošla še posebej pri tistih posameznikih, ki se še le soočijo s postopkom na prvi stopnji (zato, ker se znajdejo v položaju, da morajo sami vložiti tožbeni zahtevek ali zato, ker so sami toženi), in pri tistih, pri katerih se je postopek na prvi stopnji zanje končal neugodno, v postopku pa niso bili zastopani po kvalificiranem pravnem strokovnjaku. Ti posamezniki pogosto ne vedo, kaj morajo storiti in so prepuščeni sami sebi. V takšnih primerih se prvi pravni nasvet izkaže kot potreben in umesten, saj se posameznik tako lahko pravočasno in na hiter način seznanijo s svojimi pravnimi možnostmi za uveljavitev ali obrambo svojih pravic, kakovosten prvi pravni nasvet pa lahko po naši oceni prepreči tudi marsikateri sodni spor.

Argument racionalnosti, ki ga je zasledovala že novela ZBPP-B in ga uveljavlja tudi predlog ZBPP-C s sklicevanjem na pomanjkanje interesa za takšno obliko BPP, zato po naši presoji ni ne tehten in ne utemeljen razlog za popolno ukinitve prvega brezplačnega pravnega nasveta, izvotli pa tudi enega od ciljev, ki ga je zasledoval zakonodajalec ob sprejemanju ZBPP, tj. ureditev dostopnosti pravnega svetovanja pred začetimi sodnimi postopki. Tako okrnjen sistem BPP po naši presoji tudi ne zadosti več Priporočilu Sveta Evrope (81) 7 o ukrepih za olajšanje dostopa do sodišča in Priporočilu Sveta Evrope R (93) 1 o učinkovitem dostopu zelo revnih do sodišč in pravosodja. Glede na poenostavljeno ugotavljanje izpolnjevanja pogojev za dodelitev BPP, kot je predvideno s predlogom ZBPP-C, ugotavljanje materialnega položaja prosilcev v primeru prvega pravnega nasveta po naši presoji tudi ne predstavlja takšne finančne obremenitve, da bi bilo treba prvi pravni nasvet ukiniti. Glede na obseg pravne pomoči, kot je predvidena s prvim pravnim nasvetom, pa bi bilo

Ugotovili smo, da načrtovana novela ZBPP upošteva v glavnem vse naše dosedanje pripombe, priporočila in predloge glede zagotavljanja BPP.



Varuh nasprotuje odpravi instituta prvega brezplačnega pravnega nasveta.



Obravnavane pobude kažejo, da veliko posameznikov ne pride do brezplačne pravne pomoči (BPP).

smiselno preveriti, ali bi bilo morda mogoče kakovosten prvi pravni nasvet prosilcu posredovati v krajšem času, kot je sicer predviden v sedaj veljavnem zakonu.

Ker ne vidimo razlogov, ki bi utemeljevali predvideno odpravo instituta prvega pravnega nasveta, zlasti pa, ker menimo, da takšen ukrep ne bo pomenil krepitve pravice do sodnega varstva in zagotavljanja enakosti pred zakonom, smo Ministrstvu za pravosodje (MP) predlagali vnovičen premislek o načrtovani spremembi in dopolnitvi ZBPP. V zvezi s tem smo tudi pripomnili, da smo v letu 2013 MP po opravljeni analizi odgovorov občin o morebitnih oblikah BPP že predlagali obravnavo možnih oblik pomoči s strani države oziroma pristojnih državnih organov kot spodbude za vzpostavitev oziroma ohranjanje teh oblik pomoči, ki jo nekatere občine (že) nudijo svojim občanom. Upoštevajoč vse navedeno smo presodili, da bi odprava instituta prvega pravnega nasveta pomenila korak nazaj na tem področju, ne pa prispevka pomoči pri dostopu do BPP.

MP se je na naše pripombe odzvalo in nam v mnenje posredovalo dopolnjen predlog ZBPP-C. V zvezi z ukinitvijo prvega pravnega nasveta je pojasnilo, da je preučilo pripombe, prejete v okviru strokovnega in medresorskega usklajevanja, ter zadevo izdatno preučilo (upoštevaje razlike med prvim pravnim nasvetom in pravnim svetovanjem) in prišlo do nove rešitve. Presodilo je, da bo najustreznejša rešitev združitev instituta prvega pravnega nasveta in pravnega svetovanja, ki sta bila prosilcem na voljo v okviru redne BPP, v obliki pravnega svetovanja z nekoliko ohlapnejšimi pogoji. Tako za nov institut pravnega svetovanja prosilcem ne bi bilo treba izpolnjevati vsebinskega pogoja iz 24. člena ZBPP (s čimer bi se pravno svetovanje glede izpolnjevanja pogojev izenačilo s (sedanjimi) pogoji za upravičenost do prvega pravnega nasveta), hkrati pa bi bil prosilec deležen širšega pravnega svetovanja v obsegu, kot ga opredeljuje (trenutni) institut pravnega svetovanja v okviru redne BPP po tretjem odstavku 26. člena ZBPP, ne pa samo kratkega pojasnila o pravnem položaju, kot ga (trenutno) omogoča prvi pravni nasvet.

Ugotovili smo, da dopolnjen predlog ZBPP-C sicer prinaša določene rešitve za odpravo nekaterih pomanjkljivosti obstoječega zakona, ki so se pokazale pri izvajanju zakona v praksi, zlasti rešitve za zagotovitev učinkovitejšega delovanja instituta BPP, še vedno pa predvideva ukinitve prvega pravnega nasveta. Glede na pojasnila MP smo slednjemu ponovno posredovali stališče, da po naši presoji ukinitve prvega pravnega nasveta oziroma njegova nadomestitev z (novim) institutom pravnega svetovanja ne zagotavlja večje dostopnosti BPP pred začetimi sodnimi postopki, za kar se sicer ves čas zavzema tudi Varuh. Kot izhaja iz gradiva predloga ZBPP-C, predlagane rešitve tudi nimajo finančnih posledic, kar torej ne kaže na napredek pri dostopnosti BPP. Glede na predlog ZBPP-C bo moral prosilec tudi za pravno svetovanje izpolnjevati finančni in premoženjski pogoj. To seveda predpostavlja njuno ugotavljanje, ki terja določen čas (teoretično tudi dva meseca od vložitve popolne vloge, v praksi pa lahko celo več, tako kot to kažejo nekateri obravnavani primeri pri Varuhu). Navedeno po Varuhovi presoji prav gotovo ne krepi učinkovitosti delovanja instituta BPP v smislu njene (hitre) dostopnosti. Ker ne gre za manj obsežno spremembo predpisa, smo opozorili tudi na nenavadnost določitve za obravnavo predloga ZBPP-C po nujnem postopku, saj se na ta način omejuje razprava o predlaganih spremembah, na kar so nas opozorile tudi nekatere nevladne organizacije.

Do priprave tega prispevka se Ministrstvo za pravosodje na naše zadnje stališče (še) ni odzvalo. Iz pregleda gradiv o obravnavi v Državnem zboru RS pa smo razbrali, da je bil Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o brezplačni pravni pomoči (ZBPP-C) že posredovan državnemu zboru (oziroma Kolegiju predsednika DZ RS), ki je sklenil, da se predlog obravnava po skrajšanem postopku. Ugotovili smo, da v posredovanem predlogu naše mnenje glede ukinitve prvega pravnega nasveta ni bilo upoštevano.

## Sodni izvedenci

Med obravnavanimi pobudami na tem področju so bile še vedno tudi tiste, ki so opozarjale na nezadovoljstvo z delom sodnih izvedencev. Manj je bilo sicer pritožb zaradi prekoračitev roka za izdelavo izvedenskega mnenja, več pa zaradi same vsebine mnenja. Čeprav je tudi v teh primerih večinoma nezadovoljstvo (lahko) povezano z neugodnim izidom sodnega postopka in posledično obtožbami zaradi nestrokovnosti in podkupljivosti izvedenca, pa vseeno menimo, 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. Žal imamo občutek, da se tako sodišča kot tudi samo MP pritožb zoper delo izvedenca (pre)hitro znebi z odgovorom, ki poudarja nedopustnost poseganja v sodni postopek ali neodvisnost posameznega sodnika. Zato spodbujamo sprejem dodatnih ukrepov za ugotavljanje in zagotavljanje strokovnosti izvedencev, kar je še posebej pomembno pri izvedenstvu za otroke in družinske zadeve. Prav tako bi bilo treba ugotoviti, kje in pod kakšnimi pogoji izvedenci opravljajo preglede in druge aktivnosti za izvedenska mnenja, saj to ni posebej normativno urejeno. Na problematiko smo sicer izrecno opozorili ministra za pravosodje v letu 2011 s predlogi za izboljšanje stanja na področju izvedenstva in tudi v letnem poročilu za leto 2011 (str. 124).

## 2.4.2 Postopki o prekrških

Na tem področju smo obravnavali nekoliko manj zadev (92) kot v letu 2013 (113). Obravnavana problematika se ni bistveno spremenila. Največ pobud se je 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

#### Ugotavljanje identitete storilca v postopku o prekršku

Pobudnik je Varuha človekovih pravic RS (Varuh) seznanil, da je v določenem obdobju prejel več plačilnih nalogov zaradi prekrškov, ki naj bi jih storil njegov bratranec. Ta ni imel veljavnega voznškega dovoljenja, vendar je poznal pobudnikove osebne podatke. Policistom (različnih policijskih postaj) je zato v postopkih o prekrških na kraju samem dejal, da pri sebi nima osebnega dokumenta in se predstavljal s pobudnikovimi podatki. Policisti so na samem kraju preverili dobljene osebne podatke s podatki iz uradnih evidenc in ker so se vsi podatki ujemali, so storilcu prekrška vročili plačilni nalog na pobudnikovo ime. Ta je za izdane plačilne naloge na svoje ime izvedel šele v postopku izterjave globe, saj storilec izrečenih glob ni plačal niti jih ni izpodbijal za zahtevami za sodno varstvo.

Varuh je pri MNZ opravil poizvedbo o tem, v koliko postopkih o prekršku je pobudnik ugovarjal istovetnosti storilca in v koliko postopkih je uspel in tudi na kakšen način je bila v teh primerih (napačno) ugotovljena istovetnost storilca in kako v skladu z veljavno zakonodajo policisti sicer ugotavljajo istovetnost v primerih, ko storilec izjavi, da pri sebi nima osebnih dokumentov. Pridobiti smo želeli tudi podatek, koliko podobnih primerov zlorabe osebnih podatkov na leto je bilo evidentiranih v zadnjih petih letih, vendar je MNZ sporočilo, da takšne evidence ne vodi.

Po preučitvi izpostavljene problematike pobudnika pa je MNZ sporočilo, da je pobudnik ugovarjal identiteto storilca v treh pravnomočno zaključenih postopkih o prekršku. V prvem so policisti Policijske postaje Maribor II pri dežurnem policistu preverili resničnost osebnih podatkov, ki jih je povedal storilec; v drugem so policisti Policijske postaje Slovenska Bistrica ugotovili identiteto z voznškim dovoljenjem,

Med obravnavanimi pobudami so bile tudi tiste, ki so opozarjale na nezadovoljstvo z delom sodnih izvedencev.



**46.**  
**Varuh spodbuja MP za sprejem dodatnih ukrepov za ugotavljanje in zagotavljanje strokovnosti izvedencev in izboljšanja stanja na področju izvedenstva.**

Največ pobud je bilo povezanih s policijo kot prekrškovnim organom.



Ukinitve prvega pravnega nasveta oziroma njegova nadomestitev z (novim) institutom prvega pravnega svetovanja po Varuhovi presoji ne zagotavlja večje dostopnosti do brezplačne pravne pomoči.



**45.**  
**Varuh spodbuja vse ukrepe, ki krepijo učinkovitost delovanja instituta brezplačne pravne pomoči in ki bi pripomogli k večji dostopnosti brezplačne pravne pomoči.**





ki ga je imel storilec pri sebi; v tretjem pa je policistom Policijske postaje Šmarje pri Jelšah resničnost osebnih podatkov, ki jih je povedal storilec, potrdila njegova zunajzakonska partnerica, sicer sopotnica v vozilu. MNZ je ob tem ugotovila, da policisti ob ugotavljanju istovetnosti v prvem in tretjem primeru niso dosledno upoštevali določb 41. člena Zakona o nalogah in pooblastilih policije (ZNPPol). Zaradi takšnih in podobnih primerov je policija že z dokumentom št. 220-44/2010/1 (2151-01) z dne 17. 2. 2010 vse policijske enote opozorila na doslednost pri ugotavljanju identitete oseb v postopkih. Glede na to, da je MNZ ugotovilo, da se izpostavljen problematika ponavlja, je hkrati zagotovilo, da bodo vse enote policije ponovno opozorjene na pravi postopek ugotavljanja oseb v policijskih postopkih z dodatnim opozorilom na možne posledice nepravilno ugotovljene identitete.

Pobudniku so bile negativne posledice (izrečene globe in kazenske točke) kasneje sicer sanirane, vendar ob primerni skrbnosti uradnih oseb ob ugotavljanju identitete storilca, kot to natančno določa 41. člen ZNPPol, do teh sploh ne bi smelo priti. Zato je Varuh njegovo pobudo ocenil kot utemeljeno. Izpostavljeni primer pa kaže tudi na potrebo po stalnem izobraževanju policistov in drugih uradnih oseb, ki izvršujejo zakonska pooblastila, s področja njihovega delovanja. 6.6-29/2014

#### Primer

##### Zoper sklep o popravni pomoti ni pritožbe

Pobudnik je navajal, da mu je 9. 5. 2013 Policijska postaja Ravne na Koroškem (prekrškovni organ) izdala plačilni nalog zaradi prekrška z dne 8. 5. 2013. Na podlagi njegovih navedb, priloženih listin in opravljenih poizvedb pri Okrajnem sodišču v Slovenj Gradcu (sodišče) smo ugotovili, da je nekaj dni po izdaji tega plačilnega naloga prekrškovni organ odpravil »pomoto« v plačilnem nalogu in s sklepom z dne 13. 5. 2013 ugotovil, da je na plačilnem nalogu napačno naveden čas prekrška, saj je bil prekršek storjen 26. 4. 2013, hkrati pa je prekrškovni organ pobudnika poučil, da lahko proti temu sklepu vložijo zahtevo za sodno varstvo. Po vročitvi sklepa o popravni pomoti je pobudnik vložil ugovor zoper prvotno izdan (in nato popravljen) plačilni nalog. Njegov ugovor je prekrškovni organ sicer ocenil kot pravočasen, a kot neutemeljen, zato je plačilni nalog razveljavil in pobudniku izrekel globo z izdajo odločbe o prekršku z dne 6. 6. 2013. To odločbo je pobudnik izpodbijal z zahtevo za sodno varstvo, o kateri sodišče s sodbo z dne 8. 7. 2013 pravzaprav sploh ni odločilo, saj je ob preizkusu zadeve po uradni dolžnosti ugotovilo, da je treba zgoraj navedeno odločbo prekrškovnega organa spremeniti tako, da se pobudnikov ugovor zavrže kot prepozen. V obrazložitvi sodbe je navedeno, da bi že prekrškovni organ moral zavreči pobudnikov ugovor zoper plačilni nalog, ker je bil ta prepozen. Sodišče je namreč ugotovilo, da je bil poseben plačilni nalog pobudniku vročen 9. 5. 2013, zato se je rok za vložitev ugovora iztekel 17. 5. 2013, storilec pa je ugovor zoper plačilni nalog vložil šele 22. 5. 2013.

Trditev pobudnika, da naj bi bil njegov ugovor zoper plačilni nalog vложен pravočasno in da ga je sodišče neupravičeno zavrglo kot prepozna, se tako ni izkazala za upravičeno. Osemdnevni rok, v katerem lahko storilec vložijo ugovor zoper izdani plačilni nalog, je namreč prekluziven, kar pomeni, da teče ne glede na morebiti kasneje izdane sklepe v zvezi s tem, saj njegovega teka ne more prekiniti noben dogodek ali dejanje. Varuh pa je pri tem postal pozoren na pravni pouk, s katerim je prekrškovni organ pobudnika v sklepu o popravni pomoti poučil, da lahko zoper ta sklep vložijo zahtevo za sodno varstvo. ZP-1 namreč, kot je poudarilo tudi sodišče, posebnega pravnega sredstva zoper takšen sklep ne pozna. Da bi raziskal, ali gre zgolj za osamljen primer napačnega pravnega pouka ali pa je to morda praksa tudi v drugih primerih, se je obrnil na MNZ.

Slednje je sporočilo, da so prekrškovni organi pod okriljem MNZ v primeru izdaje sklepa o popravni pomoti doslej praviloma dopuščali možnost vložitve pravnega sredstva (zahteve za sodno varstvo). Vendar je policija (po posredovanju Varuha v tem primeru) vsem prekrškovnim organom v policiji posredovala jasno napotilo o spoštovanju citirane sodbe in umaknila vsebino sklepa o popravni pomoti v delu, ki

se nanaša na možnost vložitve pravnega sredstva. Ob tem se je sklicevala na sodbo Vrhovnega sodišča RS opr. št. IV Ips 53/2008, v kateri je Vrhovno sodišče RS zavzelo stališče, da so zoper sklep o popravni pomoti, izdan na podlagi drugega odstavka 46. člena ZP-1, dovoljena le pravna sredstva po ZP-1, ki pa zoper tak sklep pravnega sredstva ne določa.

Čeprav pobudnik s svojo pobudo ni uspel v smeri, kot je pričakoval, se je ta izkazala za utemeljeno. Na njeni podlagi je bila namreč ugotovljena in odpravljena napačna praksa prekrškovnih organov v sestavi MNZ, ki so storilce v sklepih o popravni pomoti v nasprotju z določbami ZP-1 poučevali, da lahko zoper sklep vložijo zahtevo za sodno varstvo. 6.6-72/2013

#### Konec uklonilnega zapora

Storilca, ki deloma ali v celoti ne plača globe v določenem roku, je sodišče po določbi 19. člena ZP-1 prisililo k plačilu tako, da mu je določilo uklonilni zapor. Varuh je menil, da je uvedba uklonilnega zapora v naš pravi red problematična z več vidikov, sama ureditev pa pomanjkljiva. Varuh se je sicer s problematiko uklonilnega zapora srečeval že od njegove uveljavitve. O tem smo pisali npr. tudi v poročilu za leto 2010 (str. 121). Ker so tudi vse novele ZP-1 prezrle naša stališča in opozorila (vsaj dela) stroke, ki je temu ukrepu nasprotovala in opozarjala na pomisleke v zvezi z ustavnostjo uklonilnega zapora, je Varuh v začetku leta 2012 Ustavnemu sodišču RS predlagal, da presodi ustavnost prvega odstavka 19. člena ZP-1 in ga kot neskladnega z Ustavo RS razveljavi, saj je menil, da nedopustno posega v človekove pravice ali temeljne svoboščine.

Ustavno sodišče RS je v postopku za oceno ustavnosti na seji 11. 12. 2014 odločilo, da se razveljavijo prvi, drugi, tretji in četrti odstavek 19. člena Zakona o prekrških (Ur. l. RS, št. 29/11 – uradno prečiščeno besedilo 21/12 in 111/13), sedmi odstavek 19. člena tega zakona, kolikor se nanaša na izvršitev uklonilnega zapora, in tudi 202.b člen istega zakona. Odločilo je tudi, da se ustavijo vsi postopki odločanja o uklonilnem zakonu, ki do objave te odločitve ustavnega sodišča v Uradnem listu RS še niso bili končani. V primerih, kjer je bil postopek o uklonilnem zaporu že zaključen, pa se uklonilni zapor ne izvrši oziroma se njegov izvrševanje ustavi.

Ustavno sodišče RS protiustavnosti izpodbijanega ukrepa uklonilnega zapora kot takega sicer ni ugotovilo. Ugotovilo pa je, da so v neskladju z Ustavo RS posamezni pogoji in ureditev postopka, kot so predpisani za izrekanje uklonilnega zapora, ker jamstev, ki jih zagotavlja Ustava RS, ne dajejo v zadostni meri. Ker ugotovljene protiustavnosti, zlasti pa način ureditve ukrepa ne omogočajo, da bi ustavno sodišče razveljavilo le posamezne določbe, je ureditev uklonilnega zapora razveljavilo v celoti. V odločbi U-I-12/12 z dne 11. 12. 2014 je med drugim tudi poudarilo, da – ker ZP-1 sodišču nalaga, naj v primeru, ko storilec nalog v splošno korist ne opravi v celoti, ugovor zavrne, čeprav je storilec že v postopku odločanja o predlogu za opravo nalog v splošno korist izkazal, da zaradi šibkega premoženjskega stanja globe ne zmore plačati – izpodbijana ureditev zgreši cilj; zato v tem delu ni primerno sredstvo za doseg cilja in je v neskladju s pravico iz prvega odstavka 19. člena Ustave RS. Poleg tega je ZP-1 v neskladju z zahtevo po zagotavljanju sorazmernostnega ravnovesja med težo posledic posega v osebno svobodo in koristmi, ki bi zaradi tega nastale, saj izključuje možnost, da sodišče pri določitvi trajanja uklonilnega zapora upošteva višino izrečene in neplačane globe – zato je v neskladju s pravico iz prvega odstavka 19. člena Ustave RS. Tudi ureditev, po kateri sodišče določi uklonilni zapor, ne da bi storilca pozvalo, naj navede razloge zoper tako odločitev, pri čemer sodišče odloča na podlagi uradno izvedenega postopka, posega v pravico do nepristranskega sodišča in izjave. Ker se z uklonilnim zaporom posega v osebno svobodo, zaradi česar ukrep ne sme imeti zgolj pomena zagotavljanja plačilne discipline, ta težnja ne more upravičiti posega v pravico do nepristranskega sodišča in do izjave v začetni fazi odločanja o uklonilnem zaporu. Izpodbijana ureditev, ki to dopušča, je zato v neskladju z 22. členom in prvim odstavkom 23. člena Ustave RS.

Varuh se je s problematiko uklonilnega zapora srečeval vseskozi od njegove uvedbe. V začetku leta 2012 je Ustavnemu sodišču RS predlagal, da presodi ustavnost prvega odstavka 19. člena ZP-1 in ga kot neskladnega z Ustavo razveljavi, saj je menil, da nedopustno posega v človekove pravice.



Ustavno sodišče RS je v celoti razveljavilo ureditev uklonilnega zapora.



Ustavno sodišče RS je torej pritrdilo Varuhu, ki je vseskozi opozarjal, da ureditev ukлонilnega nedopustno posega v človekove pravice ali temeljne svoboščine. Zakonodajalec bo sedaj moral ukлонilni zapor, če bo pri njem vztrajal, urediti na novo – tako bo njegova ureditev upoštevala jamstva, ki jih zagotavlja Ustava RS.

#### **Nadomestitev globe z nalogami v splošno korist ali korist samoupravne lokalne skupnosti (spet) ni bila izvedena.**

Varuh je že v svojem rednem letnem poročilu za leto 2012 (str. 134–135) opozoril na težave, s katerimi se soočajo sodišča ob odločanju o nadomestitvi globe z nalogami v splošno korist ali korist samoupravne lokalne skupnosti, kot to določa 202.c člen ZP-1. Kot smo tedaj zapisali, se je Ministrstvo za pravosodje (MP) strinjalo z Varuhovim stališčem, da je potrebna sprememba oziroma dopolnitev normativne ureditve v zvezi z uresničevanjem pravice vseh storilcev (tudi tistih, ki imajo zmanjšano delovno zmožnost), da namesto izrečene globe opravijo delo v splošno korist, kadar nimajo finančnih zmožnosti. MP je tudi zagotovilo, da bo to vprašanje celovito preučilo in pripravilo ustrezne spremembe in dopolnitve Zakona o prekrških (ZP-1).

V letu 2014 pa nas je eden od pobudnikov ponovno seznanil, da mu je bila zaradi prekrška izrečena globa v znesku 625,94 evra, ki je zaradi svoje finančne nezmožnosti ni zmožgal plačati. S sklepom Okrajnega sodišča v Kočevju opr. št. PRuz 149/2012-4001-2 z dne 13. 7. 2012 mu je bil zato določen ukлонilni zapor, sam pa je predlagal, da se globa nadomesti z opravo določene naloge v splošno korist ali korist samoupravne lokalne skupnosti. Sodišče je predlogu (sprva) sledilo, saj je Centru za socialno delo Ribnica (CSD) predlagalo, da pripravi predlog konkretnega dela, ki bi ga lahko opravil namesto plačila globe. CSD naj bi nato sodišče obvestil, da je pobudnik invalid III. kategorije in ima zdravstvene težave s hrbtenico, zato mu primerne izvajalske organizacije na območju Ribnice ni bilo mogoče najti. Sodišče je zato predlog za nadomestitev globe s sklepom zavrnilo. Zoper sklep je pobudnik vložil zahtevo za sodno varstvo. Ker je to storil dan po izteku osemdnevnega roka, je bila njegova zahteva za sodno varstvo zavržena kot prepozna, takšno odločitev pa je potrdilo tudi Višje sodišče v Ljubljani. Pravnomočen sklep o določitvi ukлонilnega zapora naj bi se tako sicer začel izvrševati, vendar je kasneje Okrajno sodišče v Kočevju ugotovilo, da izvršitev ukлонilnega zapora v izpostavljenem primeru ne bi bila v skladu z njenim namenom in je odločilo, da se izvrševanje ukлонilnega zapora ustavi. V obrazložitvi te odločbe je zapisalo, da bo prekrškovni organ navkljub temu nadaljeval postopek prisilne izterjave.

Ob reševanju te pobude smo ugotovili, da izpostavljena problematika – to so težave, s katerimi se soočajo sodišča ob odločanju o nadomestitvi globe z nalogami v splošno korist ali korist samoupravne lokalne skupnosti – kot kaže še ni zadovoljivo urejena, saj lokalna skupnost tudi v primeru tega pobudnika očitno ni našla primerne organizacije, kjer bi pobudnik glede na njegovo preostalo delovno zmožnost lahko opravil delo v splošno korist. Poleg tega je posledice moral nositi sam, saj je bila izterjava globe odstopljena organu, pristojnemu za davčno izvršbo. Zato smo pri MP, ki je sicer pristojno za pripravo zakonodaje s tega področja, znova opravili poizvedbo, ali je ministrstvo opisano problematiko ponovno preučilo in ali ter kako je morda že ukrepalo.

MP je pojasnilo, da sta noveli ZP-1 (novela ZP-1H, Ur. l. RS, št. 21/13, in novela ZP-1I, Ur. l. RS, št. 111/13) posegli tudi v institut oprave določene naloge v splošno korist. Poleg tega je opozorilo še na odločbo Vrhovnega sodišča RS opr. št. IV Ips 110/2013, s katero je Vrhovno sodišče RS odločilo, da kljub oviri, da CSD v nekem drugem obravnavanem primeru ni uspelo najti ustrezne organizacije, v kateri bi storilec z omejeno delovno zmožnostjo lahko opravil delo v splošno korist, sodišče ne bi smelo odločiti, da se globa izterja prisilno, temveč bi moralo z odločitvijo počakati, dokler CSD sodišču ne bi sporočil izbrane organizacije, ki bi storilcu s preostalo delovno zmožnostjo lahko omogočila opravljanje nalog.

Ob upoštevanju obeh zgoraj navedenih novel ZP-1 je MP zaključilo, da je izpostavljena problematika zadovoljivo normativno urejena, citirana sodba Vrhovnega sodišča RS pa bo poskrbela tudi za enotno sodno prakso na tem področju.

Varuh se s pojasnili MP sicer strinja. Hkrati pa ugotavlja, da so bili zakonski pogoji za takšno ravnanje sodišča, kot ga za pravilnega ugotavlja Vrhovno sodišče RS v zgoraj navedeni sodbi, izpolnjeni tudi v izpostavljenem primeru pobudnika. Okrajno sodišče v Kočevju po Varuhovem mnenju namreč ni imelo nobenih zakonskih ovir, da bi z odločitvijo o pobudnikovem predlogu za nadomestitev globe počakalo, dokler CSD ne bi našel primerne organizacije, v kateri bi pobudnik z omejenimi delovnimi zmožnostmi lahko opravil delo, namesto da je njegov predlog zavrnilo zgolj zato, ker CSD ni našel primerne organizacije.

Pobudo je Varuh zato ocenil kot utemeljeno. S predstavitvijo tega primera pa želi ponovno opozoriti na izpostavljeno problematiko, zlasti na potrebo po zagotovitvi enotne prakse sodišč, za kar je potrebna tudi jasna in nedvoumna zakonodaja.

#### **Obravnavanje zahtev za sodno varstvo**

Obravnavane zadeve kažejo, da odločanje prekrškovnega organa o vloženi zahtevi za sodno varstvo ni vedno dovolj skrbno. V postopku reševanja ene od pobud zaradi očitkov o neutemeljenem kaznovanju za prekršek je bil tako npr. Sektor prometne policije Generalne policijske uprave (GPU) mnenja, da pisanje pobudnika (ki je bilo obravnavano kot zahteva za sodno varstvo), ni bilo popolno v smislu izpolnjevanja zakonskih kriterijev zahteve za sodno varstvo, kot to določa 153. člen ZP-1. Ugotovljeno je namreč bilo, da bi prekrškovni organ moral v tem primeru od vlagatelja zahtevati dopolnitev zahteve za sodno varstvo v smislu jasne in nedvoumne izjasnitve, ali vlaga zahtevo za sodno varstvo ali pa gre za splošno (abstraktno) pisanje, ki nima elementov zahteve za sodno varstvo. Pooblaščen uradna oseba prekrškovnega organa pa ni zahtevala ustrezne dopolnitve te vloge, temveč je pisanje obravnavala kot dovoljeno, pravočasno in popolno zahtevo za sodno varstvo, v skladu z določbami 63. člena ZP-1. Iz opravljenega vpogleda v predložitveni dopis, s katerim je pooblaščen uradna oseba zahtevo za sodno varstvo posredovala v odločitev na sodišče, je sicer izhajalo, da je bila zahteva za sodno varstvo preizkušena, kot to določata 62.a in 63. člen ZP-1, ne pa tudi glede uveljavljanih razlogov. Upoštevajoč okoliščine konkretnega primera, bi moral prekrškovni organ po vloženi zahtevi za sodno varstvo v zadevi, v kateri je bilo izpostavljeno vprašanje veljavnosti prometnega znaka, ki je bil osnova za očitani prekršek, na pristojnih ministrstvih opraviti tudi ustrezne poizvedbe. Ker to ni bilo opravljeno, po naši presoji tudi ni bilo podlage za ugotovitev prekrškovnega organa PPP Maribor, da je bil postopek s pobudnikom skladen s predpisi, saj takšno ugotovitev namreč ni bilo mogoče preveriti. Za potrebne odgovore o veljavnosti prometnega znaka je kasneje poskrbela GPU, vprašanje veljavnosti prometnega pa je razčistil tudi Varuh.

Na problematiko odločanja o zahtevah za sodno varstvo s strani sodišč in s tem povezanim vprašanjem zaslišanja obdolženca pred odločitvijo o zahtevi za sodno varstvo smo opozorili že v poročilu za leto 2012. V tej zvezi je MP takrat pojasnilo, da gre bolj za vprašanje sodne prakse kot za vprašanje ustreznosti določb ZP-1. Ne glede na to pa je zagotovilo, da bo to vprašanje z vidika možnosti izboljšanja zakonskega besedila preučilo pri pripravi naslednje novele ZP-1. Na to problematiko je v nekaterih svojih odločitvah v letu 2014 znova opozorilo Evropsko sodišče za človekove pravice (ESČP). Tako je v sodbi z dne 13. 11. 2014, v zadevi *K. proti Sloveniji*, ponovno ugotovilo, da je bila pritožniku kršena pravica do poštenega sojenja iz prvega odstavka 6. člena Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin s tem, ker Okrajno sodišče v Ljubljani v postopku pritožnikove zahteve za sodno varstvo ni opravilo ustne obravnave. Sodišče je namreč zaključilo, da v obravnavani zadevi dejstva o prekršku niso bila ugotovljena z objektivno metodo, temveč v pretežni meri z osebno zaznavo neznane priče in z vizualno oceno policista glede ujemanja poškodb vozil. S tem, ko je v tem primeru sodišče zavrnilo zaslišanje prič kot nepotrebno in kot poskus zavlačevanja postopka, v luči poštenega sojenja ni bilo v položaju, da bi brez neposredne ocene dokazov na ustni obravnavi pravilno ugotovilo dejstva o pritožnikovi krivdi.



**47. Varuh poudarja, da morajo vsi deležniki v postopku nadomestitve globe z delom v splošno korist upoštevati njegov namen in zakonsko ureditev.**

Varuh ugotavlja, da obravnavanje zahtev za sodno varstvo ni vedno dovolj skrbno.



Težava, s katero se soočajo sodišča ob odločanju o nadomestitvi globe z nalogami v splošno korist ali korist samoupravne lokalne skupnosti, še vedno ni zadovoljivo odpravljena.



**48. Varuh MP priporoča, da preuči 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.**

## Na napačno parkiranje v občini Piran je bilo mogoče plačati (le) odpustek namesto globe

Varuh je v enem od časnikov v letu 2013 zasledil članek, v katerem je bilo izpostavljeno, da »piranska inšpekcija« kljub splošnemu ogorčenju nadaljuje z zaračunavanjem sporne takse. Po navedbah članka naj bi v piranski občini postopek kaznovanja zaradi »napačnega parkiranja« potekal tako, da podjetje Okolje inšpekciji najprej predlaga uvedbo postopka, ta pa si za pisanje (kopiranje obeh zapisov) zaračuna 40 evrov stroškov postopka, kot naj bi znašala sodna taksa. Kršitelj naj bi zato poleg globe, izrečene s plačilnim nalogom prekrškovnega organa, plačal tudi stroške postopka. Ker je bilo v članku zapisano tudi, da je piranski župan po ogorčenju kršiteljev Okolju ukazal, naj kršiteljem, ki kazni plačajo v treh dneh, namesto sporne takse zaračuna le 12 evrov nadomestila, je Varuh pri županu občine Piran opravil poizvedbo.

Župan občine Piran je na Varuhovo poizvedovanje pojasnil, da se v primeru, ko se začne postopek o prekršku na podlagi prijave oškodovanca (Javnega podjetja Okolje Piran, d. o. o.), skladno s tedaj veljavnimi določbami Zakona o prekrških (ZP-1) o prekršku odloči z odločbo (in ne s plačilnim nalogom), saj prekrška pooblaščenca uradna oseba prekrškovnega organa (redar) ni zaznala in zato niso podani zakonski pogoji za izdajo plačilnega naloga. Ob izdaji odločbe se skladno z določbami Zakona o sodnih taksah (ZST-1) odmeri sodna taksa, ki ne sme biti manjša od 40 evrov. Župan je hkrati pojasnil, da se občina zaveda zapletenosti postopka, ki ga določa ZP-1. V luči zmanjševanja števila prekrškovnih postopkov je zato župan sprejel sklep, ki je začel veljati 10. 3. 2013 in določa, da lahko uporabniki, za katere je bilo ugotovljeno, da nimajo plačane predpisane parkirnine in so bili obveščeni, da bo zoper njih uveden predlog za začetek postopka o prekršku zaradi neplačila, v roku treh dni plačajo nadomestilo v višini 12 evrov, in sicer na blagajni Javnega podjetja Okolje Piran, d. o. o. V primeru plačila navedenega nadomestila pa javno podjetje ne posreduje predloga za začetek postopka o prekršku.

Omenjeni sklep župana občine Piran je bil objavljen v Ur. l. RS, št. 20/2013 (str. 2729). Varuh je ocenil, da je ta sklep lahko sporen iz več razlogov. Med drugim tako ZP-1 (ki sicer določa splošne pogoje za predpisovanje prekrškov in sankcij za prekrške, postopek za prekrške ter organe in sodišča za odločanje o prekrških) ne vsebuje določbe, ki bi storilcu prekrška omogočala, da »prekršek odkupi« s plačilom določenega nadomestila, tako da oškodovanec proti prejemu določenega denarnega zneska s strani storilca zoper njega ne poda predloga za postopek o prekršku. Osmi odstavek 17. člena ZP-1 med drugim tudi posebej določa, da so globe, plačane za prekrške, prihodek države oziroma samoupravne lokalne skupnosti, če so plačane za prekrške, ki jih je pravnomočno izrekel prekrškovni organ te samoupravne lokalne skupnosti, kot tudi, da so globe, plačane za prekrške, ki so predpisani z odloki samoupravnih lokalnih skupnosti, prihodek tiste samoupravne lokalne skupnosti, katere predpis je bil kršen.

Prav tako je Varuh menil, da osnovni namen cestnoprometnih predpisov, med katere spadajo tudi prekrški v zvezi s parkiranjem, ne bi smel biti polnjenje državnega oziroma občinskega proračuna, temveč je, oziroma bi po mnenju Varuha vsaj moral biti, zagotavljanje prometne discipline in kulture. Tudi parkiranje vozil se mora zagotoviti tako, da se s tem ne ovirajo drugi udeleženci v prometu, da se zagotavlja dostopnost intervencijskih poti, da se omogoča primerno parkiranje tudi invalidom in seveda med drugim tudi tako, da se dopušča normalen pretok prometa. Zato je tudi način parkiranja določen z zakonskimi in podzakonskimi določbami, kršitev teh pa je določena kot prekršek, za katerega je predpisana sankcija. Zakonodajalec je glede na predpisane sankcije za tovrstne prekrške sicer le-te »ocenil« kot »lažje«, a gre vendarle za prekrške, storilce katerih je treba obravnavati v skladu z ZP-1. Storilec, ki se lahko v občini Piran za prekršek »odkupi« s precej nižjim zneskom (ki ga plača na račun javnega podjetja), kot sicer znaša predpisana globa zanj, ne da bi bila ta možnost sploh predvidena z zakonom, bo to možnost verjetno največkrat izkoristil, vendar lahko hkrati takšen »postopek« občuti kot izsiljevanje oškodovanca (javnega podjetja), in ne kot sankcijo za storjen prekršek.

Poleg tega, da po Varuhovem mnenju zgoraj navedeni sklep župana občine Piran, kot je že pojasnjeno, najverjetneje ne pomeni prispevka k prometni disciplini in zavesti storilcev, da so z neplačilom parkirnine storili (predvsem) prometni prekršek, predstavlja ta sklep tudi (nezakonito) pravno podlago za prikrajšanje proračuna samoupravne lokalne skupnosti na račun steka »odpustkov za prekršek« v blagajni Javnega podjetja Okolje Piran, d. o. o.

Že po Ustavi RS so državni organi dolžni nadzorovati zakonitost dela organov lokalnih skupnosti. Zato je Varuh Ministrstvo za infrastrukturo in prostor (MIP), kot pripravljavca zakonodaje s področja prometa in s tem prometnih prekrškov, Ministrstvo za pravosodje (MP), ki opravlja naloge na področju kaznovalnega prava, ter kasneje še Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ), ki je (v delu) pristojno tudi za področje lokalne samouprave, pozval, da preučijo navedene Varuhove pomisleke in se do njih opredelijo ter po potrebi sprejmejo ustrezne ukrepe. Pri tem smo zaprosili tudi za stališča ministrstev o tem, ali je zgoraj navedeni sklep župana občine Piran sploh v skladu z veljavno zakonodajo, ki določa obravnavo prekrškov.

Iz odziva MP in MNZ je bilo mogoče razbrati, da obe ministrstvi v predstavljenem primeru sicer ugotavljata nepravilnosti, vendar sta se izgovarjali na njuno nepristojnost za odpravo le-teh in hkrati Varuha »napotili« na MIP, ki pa se na zgoraj naveden Varuhov dopis sprva ni niti neposredno odzvalo (posredovalo nam je zgolj odgovor MP, ki nam ga je to ministrstvo sicer že poslalo), na kar ga je Varuh posebej opozoril z dopisom, s katerim smo (ponovno brez uspeha) pri MIP urgirali za odgovor.

Glede na to, da sta se dve ministrstvi (MP in MNZ) strinjali z Varuhovim stališčem, da je ureditev, ki velja v občini Piran glede obravnavanja voznikov, ki ne plačajo parkirnine, sporna – vendar sta se (namesto, da bi vsako od navedenih ministrstev ukrepalo v skladu s svojimi pristojnostmi) sklicevali MP na MNZ, MNZ pa na MP in MIP, ki pa se na dopise Varuha niti niso odzvala – je Varuh z opisano problematiko seznanil še Vlado RS. Po Varuhovi presoji so za preučitev opisane problematike, predvsem za preučitev zakonitosti zgoraj citiranega sklepa župana občine Piran, pristojna vsa tri ministrstva (MP, MNZ in MIP), vsaka na svojem področju dela. Od Vlade RS smo tako zahtevali, da preuči izpostavljene Varuhove pomisleke v zvezi s tem ter predlagali, da Vlada RS naloži ministrstvom, pristojnim za odpravo ugotovljenih nepravilnosti na opisanem področju, da ukrepajo v skladu s svojimi pristojnostmi, da se končno zagotovi dosledno izvajanje določb ZP-1 tudi v občini Piran.

Vlada RS je sporočila, da je tako njeno mnenje kot mnenje vseh treh omenjenih ministrstev, da določbe sklepa – ki kršiteljem omogoča, da se s plačilom 12 evrov v celoti izognejo prekrškovnemu postopku – niso v skladu z ZP-1, saj ima za posledico, da v proračun občine nista vplačani globa za napačno parkiranje in pripadajoča sodna taksa, ki bi se v tem primeru morala odmeriti kršitelju ob izdaji pisne odločbe o prekršku, medtem ko dobi »odkupnino« za prekršek javno podjetje, ki za občino upravlja parkirišča. Vlada RS je tudi pritrdila Varuhu, da je namen cestnoprometnih predpisov, med katere spadajo tudi prekrški v zvezi s parkiranjem, zagotavljanje prometne kulture in discipline. Ob tem Vlada RS ugotavlja, da je ta namen zaradi spornega sklepa župana občine Piran spremenjen, saj daje vtis izsiljevanja oškodovanca (javnega podjetja), kar pa nikakor ne sme nadomestiti sankcije za storjeni prekršek, čeprav kršitelj v tem primeru plača manj, kot če bi prekrškovni organ izdal obvestilo o prekršku v skladu z osmim odstavkom 57. člena ZP-1 ali pisno odločbo na podlagi pisnega predloga oškodovanca.

Nazadnje je Vlada RS sporočila, da se zaradi dosledne zagotovitve izvajanja določb ZP-1 pridružuje Varuhovemu mnenju, da so za obravnavanje predmetne problematike načeloma pristojna vsa tri našeta ministrstva in je zato sklenila, da MIP v sodelovanju z MNZ in MP preveri skladnost zgoraj navedenega sklepa župana občine Piran z ZP-1 ter po potrebi ustrezno ukrepa v skladu s tretjim odstavkom 88.a člena Zakona o lokalni samoupravi (ZLS).

Tri mesece kasneje (19. 9. 2014) je Varuh pri Ministrstvu za infrastrukturo (MI, prej MIP) preveril, ali je slednje že pristopilo k preučevanju skladnosti sklepa občine

Ministrstvo za pravosodje (MP) in Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ) sta se ob ugotovljenih nepravilnostih izgovarjali na nepristojnost, Ministrstvo za infrastrukturo in prostor (MIP) pa se na Varuhove dopise ni niti odzvalo.



Vlada RS je odločila, da so za obravnavanje problematike pristojna vsa tri ministrstva, za njeno ureditev pa je zadolžila MIP.

Piran št. 34404-3/199-12, objavljenega v Ur. l. RS, št. 20/2013, in kako. Slednje je sporočilo, da je MI v sodelovanju z MP in Ministrstvom za javno upravo skladno z zgoraj navedenim sklepom Vlade RS preverilo skladnost spornega sklepa. Sporočilo je tudi, da je sporna 7. točka Sklepa o določitvi tarif za parkirnine, poleg tega pa je bilo ugotovljeno, da je sklep sprejel nepristojen organ, tj. župan namesto občinskega sveta Občine Piran, torej organ, ki odloča o vseh dajatvah, ki so jih dolžni plačati občani in drugi uporabniki javnih dobrin na območju navedene občine. MI se je ob tem strinjalo z Varuhovim stališčem, da je predmetni sklep sporen tudi z vidika načel prekrškovnega prava in pomeni vpeljavo upravnega kaznovanja, ki ga naš pravn red ne pozna.

Skladno s temi ugotovitvami je MI županu občine Piran posredovalo opozorilo (dokument št. 010-75/2014/324-00821247 z dne 24. 10. 2014), s katerim ga je pozvalo, da občinska uprava pripravi gradivo za sejo občinskega sveta Občine Piran, v katerem se bodo upoštevale ugotovitve v tem opozorilu ter izključna pristojnost občinskega sveta Občine Piran za določitev tarif za parkirnine. Ob tem je Občini Piran naložilo, da mora v roku 30 dni od prejema opozorila uskladiti Odllok o cestnoprometni ureditvi v občini Piran in Sklep o določitvi tarif za parkirnine z veljavno zakonodajo, sicer bo MI predlagalo Vladi RS, da v skladu s 23.a členom Zakona o ustavnem sodišču (ZUstS) zahteva začetek postopka za oceno ustavnosti in zakonitosti Odlloka o cestnoprometni ureditvi v občini Piran in Sklepa o določitvi tarif za parkirnine št. 34404-3/199-12 z dne 12. 4. 2012.

#### Drugi prekrškovni organi

Poleg policije v vlogi prekrškovnega organa nastopajo tudi drugi, npr. inšpektorati in redarstva. Med obravnavanimi zadevami so bile tudi take. Nekatero od njih prikazujemo v nadaljevanju.

##### Primer

#### Napaka v uradni evidenci je lahko razlog za odpravo ali spremembo pravnomočnega plačilnega naloga

Pobudnik je Varuha človekovih pravic RS (Varuh) seznanil, da mu je bila s plačilnim nalogom Medobčinskega inšpektorata in redarstva Občine Vrhnika (prekrškovni organ) št. Pn06171-472/2014-1 z dne 7. 4. 2014 izrečena globa in tri kazenske točke, storjene z vozilom B-kategorije, čeprav ni bil niti lastnik niti uporabnik motornega vozila, s katerim je bil storjen prekršek. Iz potrdila Upravne enote Brežice z dne 8. 7. 2014, ki ga je naknadno pridobil pobudnik, je bilo mogoče razbrati, da pobudnik od 26. 2. 2014 dalje res ni bil več uporabnik motornega vozila, s katerim je bil storjen prekršek. Med drugim je pobudnik še navajal, da zahteve za sodno varstvo zoper izdani plačilni nalog ni vložil, ker ga zaradi slabega zdravstvenega stanja niso seznanili s prispelim plačilnim nalogom.

Z listinami, predvsem z zgoraj navedenim potrdilom upravne enote ter s kopijo odpustnega pisma bolnišnice z dne 8. 4. 2014, je pobudnik pri Varuhu vzbudil dvom, da je prekrškovni organ plačilni nalog izdal dejanskemu storilcu prekrška. Od prekrškovnega organa smo zato zahtevali pojasnilo, na kakšni podlagi je bil plačilni nalog v tem primeru izdan na pobudnikovo ime. Hkrati smo tudi predlagali, da prekrškovni organ presodi, ali so v tem primeru morda podani pogoji za vložitev predloga za odpravo ali spremembo odločbe o prekršku po četrtem odstavku 171.a člena ZP-1.

Prekrškovni organ je sporočil, da je bil podatek o lastniku oziroma uporabniku vozila za prekršek z dne 5. 4. 2014 pridobljen iz uradne evidence. Potrdil je tudi, da pobudnik od 26. 2. 2014 sicer ni več uporabnik vozila, s katerim je bil storjen prekršek, vendar pa je ob izdaji plačilnega naloga na podlagi uradnih evidenc le-to bil. Prekrškovni organ je nato zaključil, da se je prekrškovni organ dolžan ravnati po uradnih evidencah, kršitelj pa bi moral v primeru nepravilnosti vložiti ustrezno pravno sredstvo, česar ni storil.

Varuh se s takšnim pojasnilom prekrškovnega organa ni povsem strinjal. V dodatnem posredovanju pri prekrškovnem organu smo pripomnili, da razlog, da uradne evidence ob izdaji plačilnega naloga na ime pobudnika očitno niso bile točne, ni na njegovi strani, temveč na strani državnega organa, zato to dejstvo ne bi smelo biti v pobudnikovo škodo. Dejstvo, da pobudnik zoper izdani plačilni nalog ni uporabil pravnega sredstva, pa prekrškovni organ ne odvezuje dolžnosti, da sprejme vse potrebne ukrepe, da se izdani plačilni nalog za prekršek, ki se očita pobudniku, odpravi oziroma spremeni, saj obstaja verjetnost, da za očitani prekršek pobudnik ni odgovoren. Prekrškovnemu organu smo zato tudi predlagali, da v luči načela dobrega upravljanja preuči, ali v okviru obstoječih (izrednih) pravnih sredstev obstoji možnost, da se z njihovo uporabo odpravi očitno nezakonit položaj, v katerem se je znašel pobudnik zaradi napake v uradnih evidencah, za katero ni odgovoren.

Prekrškovni organ je Varuhovim pomislekom in stališčem sledil, saj nas je seznanil s predlogom za odpravo ali spremembo odločbe prekrškovnega organa št. Pn06171-472/2014-1 z dne 7. 4. 2014, ki ga je naslovil na Okrajno sodišče na Vrhniki. Sodišče pa je s sklepom opr. št. ZSV 192/2014-0406 z dne 16. 2. 2015 sledilo predlogu in plačilni nalog spremenilo tako, da se postopek zaradi prekrška zoper pobudnika po 3. točki petega odstavka 46. člena ZPrCP ustavi. 6.6-53/2014

Varuh se je (ponovno) srečal tudi z različno prakso prekrškovnih organov v primerih kaznovanja lastnika vozila kot domnevnega storilca prekrška. Gre za uporabo prvega odstavka 8. člena ZPrCP, ki določa, da se za prekršek, storjen z vozilom, kaznuje lastnik vozila (ali imetnik pravice uporabe), če ni mogoče ugotoviti, kdo je storilec. Te določbe si vsi prekrškovni organi očitno ne razlagajo enako. Nekateri prekrškovni organi pred izdajo plačilnega naloga namreč ugotavljajo, ali je lastnik vozila v času prekrška upravljal vozilo (npr. z obvestilom o prekršku in pozivom, da se o prekršku izjavi), drugi pa okoliščine, ali je lastnik vozila le-tega v času prekrška dejansko tudi upravljal, ne preverjajo, temveč izdajo plačilni nalog neposredno lastniku vozila. Tako se lahko proti istemu lastniku vozila zaradi dveh enakih prekrškov, storjenih v drugačnih krajevnih in časovnih okoliščinah, vodita postopka o prekršku različno, kar zagotovo ne krepi zaupanja v pravno državo.

V enem od obravnavanih primerov smo tudi ugotovili, da iz plačilnega naloga ni razvidno, da bi bil pobudnik seznanjen, da mu je bil ta izdan na podlagi prvega odstavka 8. člena ZPrCP, torej kot lastniku vozila, ker ni bilo mogoče ugotoviti, kdo je storilec. MNZ je v zvezi s to našo pripombo menilo, da se, kljub temu da opis prekrška na hrbtni strani plačilnega naloga, ki se izdaja po vnaprej predpisanem in pripravljenem obrazcu, sicer zadosti zakonskim pogojem, vendar so informacije, ki jih prejme storilec s plačilnim nalogom, zelo skope. Policija bo zato, kot je sporočilo MNZ, ob obdelavi kršitev z avtomatsko obdelavo podatkov preučila možnosti, da bi se v okviru tehničnih zmogljivosti tovrstni plačilni nalog na hrbtni strani dopolnil tako, da bi bil opis prekrška obširnejši, zaradi česar bi bil storilcu lahko zagotovljen višji nivo pravne varnosti.

##### Primer

#### Kaznovanje lastnika vozila za prekršek, storjen z njegovim vozilom

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je obravnaval pobudo, v kateri je pobudnik navajal, da mu je prekrškovni organ Medobčinske inšpekcije, redarstva in varstva okolja Velenje (mestno redarstvo) vročil plačilni nalog št. Pn 22404-1114/2013 z dne 25. 3. 2013 – za prekršek, ki je bil ugotovljen s samodejno merilno napravo za nadzor prometa (radarjem) – in da na kraju voznik ni bil ustavljen. Plačilni nalog je bil izdan njemu kot lastniku vozila, ne da bi se pred tem ugotavljalo, kdo je v času domnevnega prekrška vozilo sploh vozil. Pobudnik je menil, da bi moralo mestno redarstvo ravnati enako, kot naj bi po njegovih izkušnjah ravnala policija, in pred izdajo plačilnega naloga lastnika vozila o domnevnem prekršku obvestiti in ga seznaniti z dokazi ter mu omogočiti, da se izjavi o dejstvih in okoliščinah prekrška.

Ponovno smo obravnavali različno prakso prekrškovnih organov pri uporabi 8. člena ZPrCP.



Pobudnik zahteve za sodno varstvo zoper izdani plačilni nalog ni vložil, zato bi Varuh njegovo pobudo lahko v skladu s 5. točko 30. člena ZVarCP lahko zavrnil, vendar je presodil, da gre za vprašanje, ki je pomembno za zagotovitev pravne varnosti in enotne uporabe prava. V tem primeru je opravil poizvedbo pri mestnem redarstvu. Slednje je sporočilo, da po njegovem mnenju prvi odstavek 8. člena ZPrCP ni dovolj jasen, zato nekateri prekrškovni organi pred izdajo plačilnega naloga za prekršek, ugotovljen s tehničnim sredstvom, preverjajo, kdo je v času prekrška vozil vozilo, medtem ko drugi (tudi sami) vselej izdajo plačilni nalog lastniku vozila. To je sicer po njihovem mnenju tudi edina možnost, ki jo zakon dopušča. ZP-1 namreč v prvem odstavku 55. člena izrecno določa, da mora prekrškovni organ po uradni dolžnosti brez odlašanja, hitro in enostavno ugotoviti vsa dejstva in dokaze, ki so potrebni za odločitev o prekršku, kar velja tudi za ugotovitev kršitelja.

Ker je tudi mestno redarstvo opozorilo na različno postopanje prekrškovnih organov v podobnih primerih, smo s tem seznanili Ministrstvo za pravosodje (MP), ki smo ga zaprosili tudi za presojo, ali izpostavljena problematika z namenom zagotovitve enake uporabe zakona in s tem krepitev pravne države terja sprejetje ukrepov na normativni ravni, ki bi zagotavljali, da bi storilca prekrška v smislu določbe prvega odstavka 8. člena ZPrCP vsi prekrškovni organi ugotavljali enako.

MP je po preučitvi problematike pojasnilo, da mora prekrškovni organ po uradni dolžnosti brez odlašanja, hitro in enostavno ugotoviti vsa dejstva in dokaze, ki so potrebni za odločitev o prekršku (prvi odstavek 55. člena P-1). Za prekrške, ki so ugotovljeni s tehničnimi sredstvi, bi zato po mnenju ministrstva moral vsak prekrškovni organ brez odlašanja izdati plačilni nalog lastniku vozila ali imetniku pravice uporabe vozila. Ta lahko v nadaljnjem postopku z zahtevo za sodno varstvo dokazuje, da je bilo dejansko stanje zmotno ugotovljeno. Le tako se po mnenju MP zasledujeta načeli hitrosti in ekonomičnosti prekrškovnega postopka, ki sta ob morebitnem drugačnem ravnanju prekrškovnega organa kršeni. Ob tem je MP sporočilo, da je zakonodaja postopanja prekrškovnih organov v podobnih primerih jasna in je ni treba novelirati. Problematična bi lahko bila le praksa izvajanja ZPrCP, za katerega je sicer pristojno Ministrstvo za infrastrukturo in prostor (MIP). Zato je dopis, s katerim je MP odgovorilo na Varuhovo poizvedbo, v vednost posredovalo tudi MIP.

Varuh se na podlagi veljavne zakonodaje lahko strinja tako s pojasnili mestnega redarstva kot tudi s pojasnili MP. Tako tudi ni ugotovil, da bi v primeru pobudnika prekrškovni organ ob izdaji plačilnega naloga ravnal nezakonito. V hitrem postopku o prekršku je prekrškovni organ res dolžan ravnati brez odlašanja, hitro in enostavno, kot to določa prvi odstavek 55. člena ZP-1. Če bi bilo kasneje ob obravnavanju zahteve za sodno varstvo (ki je pobudnik sicer ni vložil) ugotovljeno, da tega vozila ni upravljal, bi bil na njegovo ime izdan plačilni nalog odpravljen. Ob tem lahko Varuh pritrdi tudi utemeljitvi mestnega redarstva, da je drugačno ravnanje prekrškovnega organa v podobnih primerih (npr. z izdajo predhodnega obvestila lastniku vozila) prej v škodo kot korist storilcu prekrška. Če ta ne poda izjave o dejstvih in okoliščinah prekrška ali ne navede vseh pomembnih okoliščin oziroma ne predloži katerega od dokazov, mu je to kasneje v postopku lahko le v škodo. Z obvestilom o prekršku se (domnevni) kršitelj namreč poleg tega, da se *lahko* izjavi o dejstvih oziroma okoliščinah prekrška, pouči tudi o tem, da mora navesti vsa dejstva in dokaze v svojo korist, saj jih sicer kasneje v postopku ne bo več mogel uveljavljati (drugi odstavek 55. člena ZP-1).

Čeprav Varuh ni ugotovil, da bi bile v zvezi z obravnavano problematiko potrebne spremembe na normativni ravni, želi nanjo posebej opozoriti predvsem z namenom, da bi s tem prispeval k uveljavitvi enotne uporabe prvega odstavka 8. člena ZPrCP. 6.6-65/2013

## 2.4.3 Tožilstvo

Na področju predsodnih postopkov, kjer v pretežnem delu obravnavamo pobude, povezane z delom državnih tožilcev, smo v letu 2014 obravnavali 38 zadev (v letu 2013 pa 32). Navedbe pobudnikov smo po potrebi preverjali pri vodjih državnih tožilcev, ki so se redno odzivali na naše poizvedbe. Srečali smo se tudi z generalnim državnim tožilcem s sodelavci in se dogovorili o nadaljnjem sodelovanju ter ga seznanili z ugotovitvami iz obravnavanih pobud na tem področju.

Ugotavljamo, da še ni prišlo do sprememb pri izboljšanju položaja oškodovanca v kazenskem postopku, kar smo obširno izpostavljali v zadnjih dveh letnih poročilih. Ministrstvo za pravosodje je sicer zagotovilo, da bo priporočilo Varuha človekovih pravic RS (Varuh) v tej zvezi upoštevano pri pripravi novele ZKP.

Vsebina pobud se je tudi tokrat nanašala predvsem na nezadovoljstvo pobudnikov s posameznimi tožilskimi odločitvami (kot je npr. zavrženje ovadbe) oziroma dolgotrajnim obravnavanjem njihovih kazenskih ovadb. Spodbudno je, da pri tem nismo ugotavljali večjih neupravičenih zastojev v obravnavanju zadev na tožilstvih. Nekaj pobud je nadalje zadevalo tudi vpoglede v tožilske spise.

Že smo poudarili, da je hitro in učinkovito izvajanje pregona, kar je temeljna naloga tožilstva, ob ustrezni zakonodaji odvisno tudi od ustreznih materialnih in kadrovskih pogojev za delo tožilstva. Zato je pričakovati, da bo kadrovska popolnitev tožilskih vrst, do katere je (končno) prišlo v letu 2014, k temu veliko pripomogla in odpravila razlike v obremenjenosti posameznih tožilcev oziroma tožilstev.

### Kazensko ovadbo oškodovanke je državni tožilec vložil ad acta

Varuh je že večkrat (tudi v svojem rednem letnem poročilu za leto 2012, str. 118 in 119) opozarjal na (ne)odzivanje državnega tožilstva na prejete vloge. Tudi v letu 2014 je bila med obravnavanimi zadevami pobuda pobudnice, ki je med drugim navajala, da je Okrožno tožilstvo v Ljubljani (ODT) o njeni ovadbi odločilo šele po njenem posredovanju. Tako naj bi (prvič) vložila kazensko ovadbo na Policijski postaji Ljubljana – Center 13. 3. 2013, ker pa nanjo ni prejela odgovora, jo je zoper isto osebo zaradi istih časovnih in dejanskih okoliščin vložila še drugič, tokrat 24. 1. 2014 na ODT.

Na Varuhovo poizvedovanje je ODT potrdilo, da je pobudnica dejansko vložila kazensko ovadbo dvakrat, kot je navajala tudi sama. Ker pa je v zvezi s prvo kazensko ovadbo Policijska postaja Ljubljana – Center na ODT posredovala poročilo po desetem odstavku 148. člena ZKP (to pomeni, da je policija na podlagi zbranih obvestil ocenila, da ni podlage za kazensko ovadbo in o tem obvestila tožilstvo), je državna tožilka sprejela tožilsko odločitev (kot je pojasnila vodja ODT) tako, da je zadevo vložila ad acta, torej kot zaključeno. Razloge za takšno odločitev je vpisala (zgolj) v dnevnik. Ko je pobudnica 24. 1. 2014 vložila (drugič) kazensko ovadbo še na ODT, je slednje združilo obe zadevi (Ktr 4365/13 in Kt 2649/2014/IK) in s sklepom (drugo) kazensko ovadbo pobudnice zavrnilo. Ta sklep je bil vročen tudi pobudnici, ki je bila z njim poučena o svoji pravici, da lahko skladno s prvim odstavkom 60. člena ZKP začne pregon sama.

Ta odgovor ODT Varuha ni povsem zadovoljil. ODT smo seznanili z Varuhovim stališčem, da bi državna tožilka – ki je očitno že ob obravnavanju prve vložene kazenske ovadbe (na policijski postaji) spoznala, da ni podlage za pregon za kaznivo dejanje, za katero se storilec preganja po uradni dolžnosti – to morala v roku osmih dni sporočiti pobudnici in jo, kot oškodovanko, poučiti o možnosti, da prevzame pregon zoper storilca. Varuh je zato ODT tudi pozval, da presodi, ali je državna tožilka s tem, da je prvo vloženo kazensko ovadbo vložila ad acta, ne da bi ob tem pobudnico poučila o pravici oškodovanca (kot jo je sicer kasneje s sklepom o zavrženju druge kazenske ovadbe), ravnala v skladu z zakonom.

Ugotavljamo, da še ni sprememb glede izboljšanja položaja oškodovanca v kazenskem postopku.

V letu 2014 je vendarle prišlo do kadrovske popolnitve tožilstev.





49.

**Varuh tožilstvo še naprej spodbuja, 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.**

ODT je ponovno navedlo, da je bilo policijsko poročilo po desetem odstavku 148. člena ZKP (skupaj z ovadbo dano na zapisnik) vpisano v Ktr vpisnik, zadeve, ki so vpisane v tem vpisniku, pa se zaključujejo z vpisom razlogov v dnevnik, zaradi katerih se zadeva vpiše ad acta. Varuh se s takšnim pojasnilom ODT ne more povsem strinjati. ZKP namreč v 147. členu natančno določa, kako in kje se kazenska ovadba vloži in kako se z njo postopa. Glede na to, da je ODT sporočilo, da je pobudnica (prvo) kazensko ovadbo vložila že 13. 3. 2013 na Policijski postaji Ljubljana – Center, bi se z njo moralo postopati, kot to določa ZKP. Tretji odstavek 147. člena ZKP namreč določa, da policija kazensko ovadbo sprejme (v tem primeru jo je zapisala na zapisnik) in jo pošlje pristojnemu državnemu tožilcu oziroma to stori potem, ko zbere obvestila in opravi druge potrebne ukrepe, vendar najkasneje v 30 dneh od podaje ovadbe (četrti odstavek tega člena). Prvi odstavek 60. člena ZKP pa jasno in nedvoumno določa, da mora državni tožilec takoj, ko spozna, da ni podlage za pregon za kaznivo dejanje, za katero se preganja storilec po uradni dolžnosti, to v osmih dneh sporočiti oškodovancu in ga poučiti, da lahko začne pregon sam. Ob tem je po našem stališču povsem nepomembno, v katerem vpisniku je vpisana kazenska ovadba. Zato bi morala po Varuhovem stališču državna tožilka tudi v izpostavljenem primeru pobudnice – čeprav je bila zadeva (policijsko poročilo s prvo kazensko ovadbo) vpisana v Ktr vpisnik in nato vložena ad acta – takoj, ko je ugotovila, da ni razlogov za pregon storilca, v skladu s prvim odstavkom 60. člena ZKP o tem obvestiti pobudnico kot oškodovanko. Ker ni ravnala tako, ji sicer ni bila kratena pravica do prevzema pregona, ki jo daje oškodovancu prvi odstavek 60. člena ZKP, očitno pa je bila njena uporaba odložena, saj je državna tožilka o tej pravici poučila pobudnico šele s sklepom, s katerim je na ta način odločila (še) po drugič vloženi pobudnični kazenski ovadbi.

Varuh tako ponovno opozarja na dosledno izvrševanje določb prvega odstavka 60. člena ZKP in to vselej ter takoj, ko državni tožilec spozna, da ni podlage za pregon za kaznivo dejanje, za katero se storilec preganja po uradni dolžnosti, saj je pravica do prevzema ali nadaljevanja pregona ena od temeljnih oškodovancevih pravic, ki jih ima na podlagi ustave in zakona.

#### **Kazenski pregon tujcev s ponarejenim potnim listom**

Pravno-informacijski center nevladnih organizacij (PIC) je v svojem imenu in imenu nevladnih organizacij – Amnesty International Slovenija, Slovenska filantropija, Mirovni inštitut, Jezuitsko združenje za begunce Slovenije, Društvo SOS telefon in Društvo za nenasilno komunikacijo – Varuha seznanil z okoliščinami, v katerih se znajde lahko tujec (begunec), ki vstopi v Slovenijo s ponarejenimi dokumenti ali brez njih, torej nezakonito. Nevladne organizacije so poudarile, da bi organi pregona ob obravnavanju teh oseb morali spoštovati 31. člen Konvencije o statusu beguncev in tem osebam zagotoviti mednarodno zaščito, namesto da so kaznovane zaradi nezakonitega vstopa. Ob tem so izrazile tudi svoje mnenje, da predstavlja odložitev kazenskega pregona po 162. členu ZKP za te osebe prav tako kazni, saj je plačilo določenega denarnega zneska v korist javne ustanove ali dobrodelne namene zanje prav tako veliko breme. S svojimi stališči in predlogom za sočutno obravnavanje prisilcev za azil so seznanile tudi Vrhovno državno tožilstvo RS (VDT RS), na katero so naslovile »Predlog za spremembo prakse/navodil pri obravnavi beguncev iz Sirije v zvezi z 251. členom Kazenskega zakonika«.

VDT RS je na ta predlog nevladnih organizacij sporočilo, da državni tožilci tujce brez potnih listin ali s ponarejenimi listinami obravnavajo skladno z določbami ZKP. Sprejete odločitve po mnenju VDT RS niso v neskladju z določbami Konvencije o statusu beguncev. Zoper osebe, katerih istovetnosti ob vstopu v državo ni mogoče ugotoviti, je skladno s 1. točko prvega odstavka 201. člena ZKP treba odrediti pripor. Po končanem kazenskem postopku je bila vsem obdolžencem v zadnjem obdobju izrečena pogojna obsodba, oproščeni pa so bili stroškov kazenskega postopka. Pri tem se je le eden od obdolženih v kazenskem postopku skliceval na razmere v domovini, vendar ta v Slovenijo ni prišel neposredno iz Sirije, torej z ozemlja, kjer bi bila njegovo življenje ali svoboda ogrožena. Državni tožilci se glede na težo in

okoliščine kaznivega dejanja, ob upoštevanju storilčeve osebnosti, sicer v vsakem primeru posebej odločajo tudi za odložitev kazenskega pregona, če je storilec pripravljen ravnati po navodilih državnega tožilca. V takšnem primeru storilcu izrečejo nalogo po 2. točki prvega odstavka 162. člena ZKP, tj. plačilo določenega denarnega zneska v korist javne ustanove, v dobrodelne namene ali v sklad za povračilo škode žrtvam kaznivega dejanja. Ob tem je VDT RS poudarilo, da izpolnitev takšne naloge ni kazenska sankcija, naložena storilcu za kaznivo dejanje, in se tudi ne vodi v kazenski evidenci. Zato odločitev o odloženem pregonu ni v nasprotju z 31. členom Konvencije o statusu beguncev. Tožilec lahko v primerih, ko presodi, da je podana nesorazmernost med majhnim pomenom kaznivega dejanja, kazensko ovadbo tudi zavrže – tako so v posameznih primerih tožilci tudi ravnali. VDT RS je zaključilo, da je bilo dosedanje delo državnih tožilcev na izpostavljenem področju strokovno in pravilno in je hkrati poudarilo, da takšno stališče ne izključuje potrebne pozornosti spoštovanja Konvencije o statusu beguncev ter zavesti o ranljivosti oseb s ponarejenimi potnimi listinami.

Varuh se je z namenom, da se še podrobneje seznanji z vsemi okoliščinami obravnavanja tujcev, ki so zaradi zaščite svojega življenja in svobode prisiljeni zapustiti domovino, sestel s predstavniki omenjenih nevladnih organizacij in s predstavnikom Visokega komisariata Združenih narodov za begunce (UNHCR). Na naslednje srečanje s temi predstavniki pa je povabil še predstavnike VDT RS. Po predstavitvi problematike s strani nevladnih organizacij in po argumentaciji postopanja državnih tožilcev Varuh ne ugotavlja, da državni tožilci ne bi postopali v skladu z obstoječo zakonodajo. Varuh poleg tega v obravnavanje doslej še ni prejel individualne pobude, ki bi kazala na morebitno kršitev pravic v postopku obravnavanja beguncev. Strinja pa se z mnenjem nevladnih organizacij, da je treba tujce, ki so v strahu za življenje in svobodo bili prisiljeni zapustiti svojo domovino s ponarejenim potnim listom, kazensko obravnavati sočutno, a vendar skladno z zakonom, zlasti pa s Konvencijo o statusu beguncev.

Glede na to, da se je generalni državni tožilec na skupnem sestanku s predstavniki nevladnih organizacij in Varuhom zavezal, da bodo z določbami 31. člena Konvencije o statusu beguncev (ponovno) seznanjeni vsi državni tožilci in glede na zavedanje VDT RS, da terja (kazensko) obravnavanje beguncev vso pozornost in spoštovanje navedene konvencije, kot tudi zavest o ranljivosti oseb s ponarejenimi potnimi listinami, ki so ali lahko postanejo tudi žrtve trgovine z ljudmi, lahko pričakujemo, da bodo državni tožilci vso potrebno pozornost obravnavanju beguncev ob upoštevanju 31. člena Konvencije o statusu beguncev posvetili tudi v prihodnje.

#### **Upoštevanje občinskega odloka, ki ni skladen z Ustavo RS oziroma zakonom**

V letnem poročilu 2013 (str. 144–146) smo posebej tudi obširno izpostavili problematiko upoštevanja občinskega odloka, ki v sodnem odločanju ni skladen z Ustavo RS oziroma zakonom. Zaradi drugačnega pravnega pogleda na izpostavljeno problematiko in zaradi zagotovitve enotne sodne prakse je v eni od takšnih zadev Vrhovno državno tožilstvo RS (VDT RS) vložilo zahtevo za varstvo zakonitosti. Vrhovno sodišče RS je nato v sodbi opr. št. IV Ips 4/2014 z dne 8. 5. 2014 presodilo, da je odločitev okrajnega sodišča pravilna in skladna s stališči Ustavnega sodišča RS.

Po Varuhovi presoji navedena odločitev Vrhovnega sodišča RS odpravlja nekatere dileme pri ukrepanju policije (in tudi drugih pristojnih organov) in ji narekuje aktivnejšo vlogo, ko gre za izvajanje nalog na občinskih javnih cestah z neurejenimi lastninskimi razmerji. Sodba izrecno opozarja, da prepoved ogrožanja varne uporabe javne ceste ne glede na lastništvo nepremičnin velja le za tiste ceste, za katere se uporablja določba 19. člena ZJC-B, ki poenostavlja postopek pridobivanja lastninske pravice z razlastitvijo. Pri tem ne gre prezreti ugotovitve Vrhovnega sodišča RS, da je določba 19. člena ZJC-B treba razumeti (le) kot možnost, da občina v predpisanem postopku legalizira nastali protiustavni položaj, ki ga je povzročila z določitvijo spornih nepremičnin za javno cesto. V nasprotju z Ustavo RS in tudi s temeljnimi načeli obligacijskega prava pa bi bila razlaga, po kateri bi občina lahko s svojo neaktivnostjo nesankcionirano vzdrževala protiustavno stanje.



50.

**Varuh državnim tožilcem priporoča posebno pozornost pri obravnavi tistih tujcev, ki uživajo posebno zaščito po Konvenciji o statusu beguncev.**

Odločitev Vrhovnega sodišča RS odpravlja nekatere dileme pri ukrepanju policije (in tudi drugih pristojnih organov) in ji narekuje aktivnejšo vlogo, ko gre za izvajanje nalog na občinskih javnih cestah z neurejenimi lastninskimi razmerji.



Žal pa VDT RS v izpostavljeni problematiki ni sledilo naši pobudi za vložitev zahteve za varstvo zakonitosti v kasnejših zadevah odločitve sodišč zaradi motenja posesti, ki jih je utemeljevalo z ugotovitvijo, da je bilo zatrjevano motenje posesti izvršeno na javni poti, ki poteka po nepremičninah v tožnikovi lasti (gre za cesto, ki je kategorizirana kot lokalna cesta z občinskim odlokom). Ker smo presodili, da so stališča sodišča v tem primeru lahko sporna, smo ob jasnih ustavnopravnih stališčih oziroma poznavanju odločitev Ustavnega sodišča RS, ki od odločbe št. U-I-208/10 dalje daje prednost varstvu lastninske pravice, menili, da bi bilo prav, da bi bila z vložitvijo zahteve za varstvo zakonitosti Vrhovnemu sodišču RS dana možnost, da se izjasni tudi o tem, ali v obravnavani (tj. civilni) zadevi ne gre za odstop od sodne prakse oziroma ali sta sporni odločitvi (res) v skladu z zakonom, Ustavo RS in zlasti (ustavo)sodno prakso.

## 2.4.4 Odvetništvo in notariat

Na tem področju smo obravnavali 39 zadev (29 v letu 2013). Med zadevami so prevladovala pritožbe, ki so odvetnikom očitale neskrbno opravo storitev oziroma so izkazovale nezadovoljstvo z opravljenim odvetniškim delom (tudi pri zastopanju v okviru dodeljene brezplačne pravne pomoči), nepravilne obračune stroškov, neprimeren odnos (v enem od obravnavanih primerov je npr. pobudnik trdil, da mu je odvetnik nasprotne stranke – dolžnika grozil in da se ni hotel izkazati s pooblastilom; disciplinski postopek zoper njega je še v teku) in nevrnitev dokumentacije, nestrinjanje z odločitvijo disciplinskih organov Odvetniške zbornice Slovenije (OZS) ter druge nepravilnosti. Ugotavljamo, da pobudniki nezadovoljstvo s sodno odločitvijo velikokrat usmerjajo (tudi) na svoje odvetnike. Očitajo jim premajhno aktivnost pri zastopanju njihovih interesov, nestrokovnost, včasih tudi sodelovanje ali dogovarjanje mimo njihove volje z odvetnikom nasprotne stranke ali celo kakšen drugačen vpliv nasprotne strani na odvetnika.

V obravnavanju posameznih zadev smo se obračali predvsem na OZS. Z njo smo tudi v tem letu dobro sodelovali. Sestali smo se s predsednikom OZS in se pogovorili o številnih odprtih temah. Spodbudno je, da so se odvetniki odločili, da en dan v letu odprejo svoja vrata za pravne nasvete *pro bono*. Veseli nas tudi nadaljevanje sodelovanja z upravnim odborom OZS na področju dodeljevanja *pro bono* odvetniške pravne pomoči, saj opažamo, da ostanejo ljudje kljub pravni pomoči, ki jo zagotavlja Zakon o brezplačni pravni pomoči, pogosto brez brezplačne pravne pomoči (BPP), ker jih od pogojev zanjo loči nekaj evrov previsokega dohodka, ki je celo obremenjen z različnimi posojili ali pa imajo v lasti nepremičnino, ki jim ne prinaša nobenih sredstev, temveč jih celo obremenjuje oziroma so zaradi nje v sporu (npr. razdelitev premoženja po razvezi) ali pa so tu še drugi razlogi. OZS sicer opozarja, da tovrstna *pro bono* pomoč, z izjemo pomoči na dan *pro bono* odvetniške pomoči (19. december), še vedno ni davčno urejena. Na navedeno smo opozorili tudi ministra za pravosodje. Slednji nas je seznanil, da namerava MP vprašanja, povezana s *pro bono* opravljanjem brezplačne pravne pomoči, urediti v posebnem zakonu.

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. Podlaga za posredovanje Varuha pri OZS oziroma njenih disciplinskih organih je tako 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.

V poročilu za leto 2013 smo kot spodbudno označili napoved OZS, da za objavo na svojem portalu pripravlja seznam izrečenih disciplinskih ukrepov zoper odvetnike, saj smo sodili, da bo to prispevalo k večji transparentnosti dela njenih disciplinskih organov. Tudi iz odvetniških vrst so namreč prihajali pozivi k vzpostavitvi sistema,

ki bo tako javnosti kot tudi odvetnikom omogočal lažjo informiranost, dostopnost, transparentnost, primerljivost in preglednost podatkov o disciplinskih postopkih ter odločitvah disciplinske komisije I. in II. stopnje ter postopkov in odločitev Etične komisije OZS.

Dodatno OZS k uresničitvi teh ukrepov spodbuja novela Zakona o odvetništvu (Ur. l. RS, št. 97/2014, ZODv-D), ki poudarja, da je naloga OZS, njenih disciplinskih organov in organov za ugotavljanje kršitev Kodeksa odvetniške poklicne etike, da zagotovijo učinkovito, nepristransko in pregledno uveljavljanje odgovornosti svojih članov za disciplinske in etične kršitve. OZS v 60. členu obvezuje, da na svojih spletnih straneh za posamezno leto javno objavlja in najmanj vsake tri mesece posodablja z novimi podatki:

- poimensko sestavo disciplinskih organov in organov, pristojnih za presojo kršitev Kodeksa odvetniške poklicne etike;
- glede disciplinskih postopkov in postopkov zaradi kršitve Kodeksa odvetniške poklicne etike število prejetih pobud oziroma zahtev, število postopkov, število izrečenih ukrepov oziroma sprejetih mnenj, število zastaranih postopkov ter vrsto izrečenih ukrepov;
- izrečene pravnomočne disciplinske ukrepe skupaj z obrazložitvijo za obdobje dveh let po izrečenem ukrepu brez objave osebnih in drugih varovanih podatkov;
- mnenja organov, pristojnih za odločanje o kršitvah Kodeksa odvetniške poklicne etike, brez objave osebnih in drugih varovanih podatkov.

Prav tako mora po tej noveli Zakona o odvetništvu OZS javno objavljati tudi seznam izbrisov iz imenika odvetnikov, (1) če je izbris povezan s pravnomočno sodbo, s katero je bil odvetnik obsojen na kazen zapora šest mesecev ali na hujšo kazen in gre za naklepno kaznivo dejanje, ki se preganja po uradni dolžnosti; (2) če je prišlo do izbrisa, ker je bil odvetniku izrečen varnostni ukrep prepovedi opravljanja odvetniškega poklica in (3) če mu je bil izrečen disciplinski ukrep odvzema pravice opravljanja odvetniškega poklica.

OZS se je tudi odločila, da bo zaradi preglednosti svojega delovanja in zaradi razlogov generalne prevencije (v reviji *Odvetnik*) redno objavljala odločbe o najtežjih kršitvah odvetniške discipline. Hkrati je bil dopolnjen tudi Statut Odvetniške zbornice Slovenije z določitvijo primerov, v katerih so izpolnjeni pogoji za izbris odvetnika iz imenika odvetnikov v primeru, ko odvetnik ni več vreden zaupanja za opravljanje odvetniškega poklica.

Eden od temeljev za odvetnikovo uspešno delo je zaupnost razmerja med njim in njegovo stranko. Odvetnik mora kot poklicno tajnost ohraniti vse, kar izve pri opravljanju svojega poklica, in varovati zaupno razmerje med njim in njegovimi strankami. Razkritje podatkov, ki spadajo v to zaupno razmerje, pomeni poseg v pravico do zasebnosti odvetnika in njegovih strank. Zato preiskave odvetniških pisarn, njihovih bivališč in vozil odvetnikov, ki niso osumljenci kaznivih dejanj oziroma preiskovanje dokumentacije odvetnikov in drugih podatkov njihovih strank-pooblastiteljev, zastavljajo pomembna ustavnopravna vprašanja. O njih bo odločilo Ustavno sodišče RS, saj je ob koncu leta 2014 v obravnavo sprejelo pobudo za začetek postopka za oceno ustavnosti Zakona o kazenskem postopku in ustavno pritožbo zoper odredbe Okrožnega sodišča v Ljubljani o odrejenih preiskavah pri nekaterih odvetnikih ter hkrati zadržalo njihovo izvrševanje.

V poročilu za leto 2013 smo tudi opozorili, da na podlagi prejetih pobud ugotavljamo, da odvetniki svoje pojasnilne dolžnosti pri tem, ko prevzamejo zastopanje stranke v posameznem sodnem postopku, ne izpolnijo vedno v zadostni meri in zato smo priporočali, da odvetniki ob prevzemu zastopanja posamezne stranke namenijo potreben čas tudi za obrazložitev o tem, katere storitve lahko stranka pričakuje na podlagi danega pooblastila. Tovrstne pritožbe smo obravnavali tudi v letu 2014, zato



**52.** Varuh pozdravlja vsa prizadevanja Odvetniške zbornice Slovenije pri sprejemanju ukrepov za zagotovitev večje preglednosti dela svojih disciplinskih organov in jo še naprej spodbuja 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.



Sodelovanje z OZS je bilo dobro, zlasti tudi na področju dodeljevanja *pro bono* odvetniške pravne pomoči.



**51.** Varuh priporoča MP, da v sodelovanju z Ministrstvom za finance poskrbi za ustrezno ureditev (tudi na davčnem področju) *pro bono* odvetniške pomoči.

Spodbudno je, da smo v letu 2014 obravnavali manj zadev zaradi dolgotrajnosti disciplinskih postopkov zoper odvetnike.



opozarjamo tudi na sklep Vrhovnega sodišča RS v zadevi opr. št. II Ips 204/2010 z dne 5. 12. 2013. V njem Vrhovno sodišče RS poudarja, da je po izrecni določbi 44. člena Kodeksa odvetniške poklicne etike odvetnik dolžan stranko vnaprej seznaniti s potekom postopka, kolikor je to mogoče, nato pa stranko redno obveščati o dogajanju in jo poučiti o dejanskem stanju in pravnih vprašanjih ter ji omogočiti tako vsebinsko odločitev v lastni zadevi kot tudi morebitno menjavo pooblaščenca.

Odvetniki so za primer strokovnih napak tudi zavarovani. Zahtevek za povračilo nastale škode zaradi ravnanja odvetnika je treba nasloviti na zavarovalnico, pri kateri ima odvetnik zavarovano svojo odškodninsko odgovornost (podatke o tem je mogoče pridobiti na OZS). Če zavarovalnica zavrne odškodninski zahtevek, je mogoče sprožiti še postopek mediacije pri Slovenskem zavarovalnem združenju. Neodvisno od tega postopka pa je mogoče zahtevek za plačilo odškodnine zoper odvetnika uveljavljati v za to predvidenem sodnem postopku. Za tak postopek je mogoče uveljaviti pravico do brezplačne pravne pomoči. Konkretnejše informacije o samem postopku odobritve tozadevne pomoči in pogojih, ki morajo biti izpolnjeni, je mogoče pridobiti na okrožnem sodišču, na območju katerega ima prizadeti posameznik prijavljeno stalno prebivališče.

Primer

#### Kje imajo odvetniki zavarovano svojo odgovornost?

Pobudnica je zaradi zatrjevane škode, ki naj bi nastala ob nevestnem zastopanju odvetnika iz Ljubljane, na zavarovalnico želela vložiti zahtevek. Vendar je ob telefonskem klicu na Odvetniški zbornici Slovenije (OZS) prejela pojasnilo, da podatka o zavarovalnici, kjer ima odvetnik zavarovano svojo odgovornost, ne more dobiti.

Obrnili smo se na OZS. Pojasnili so nam, da se vsakomur, ki poda pisno zaprosilo za omenjeni podatek, pove, naj poda pisno zaprosilo bodisi po elektronski pošti ali po navadni pošti. Zbornica je zagotovila, da odgovor na zaprosilo prosilci vedno prejmejo, saj je zavarovanje odvetniške poklicne odgovornosti eden od garantov za zagotavljanje pravne varnosti strank in po navedbah OZS ni prav nikakršnega razloga, da bi tak podatek strankam ne bil podan.

Glede na odgovor OZS smo pobudnici pojasnili, naj zbornici prošnje za pojasnilo posreduje pisno in jo hkrati povabili, da nas, če bi odgovora v razumnem roku ne prejela, o tem seznanila. (6.8-6/2014)

#### Nova odvetniška tarifa

Končno je začela veljati nova odvetniška tarifa, ki odpravlja zmedo na področju zaračunavanja odvetniških stroškov.

Ob nekaterih zapletih je po objavi v Ur. l. RS, št. 2/2015 končno začela veljati nova odvetniška tarifa, ki odpravlja zmedo na področju zaračunavanja odvetniških stroškov, na kar smo opozarjali (tudi) v naših zadnjih letnih poročilih. Ta tarifa uvaja zaračunavanje vsakega odvetniškega dejanja posebej. Njene učinke bomo vsekakor spremljali, zlasti to, ali bo (po nekaterih zatrjevanjih) za stranke res (večinoma) ugodnejša od dosedanje. Novela Zakona o odvetništvu ZOdv-D pa odvetniku, postavljenem po uradni dolžnosti, in odvetniku, ki izvaja storitve brezplačne pravne moči, omejuje plačila za svoje delo le v višini polovice zneska, ki bi mu pripadal po novi odvetniški tarifi. To zakonsko rešitev bo očitno presojalo tudi Ustavno sodišče RS.

Primer:

#### Ali je odvetnik vedno upravičen do pavšalnega plačila?

Pobudnik je odvetnika pooblastil za zastopanje v zapuščinskem postopku, dogovorila sta se za pavšalni znesek plačila. Ker odvetnik po zatrjevanju pobudnika po podpisu pooblastila ni storil nobenega dejanja v postopku niti ni (kljub pozivom pobudnika) poskušal postopka pospešiti, mu je ta tri leta kasneje preklical pooblastilo. Odvetnik je od njega kljub vsemu zahteval plačilo dogovorjenega zneska v višini 1.200 evrov.

Pobudnik se je zaradi odvetnikovega dela pritožil OZS, vendar je disciplinski tožilec zbornice njegovo prijavo zavrgel. Čeprav presojanje pravilnosti takšne odločitve oziroma razsojanje o veljavnosti pogodbenega razmerja v konkretnem primeru ni v naši pristojnosti, pa se nam je v pobudnikovi zadevi zastavljalo nekaj vprašanj. Težko namreč zgolj prevzem zastopanja in čakanje na naslednjo potezo sodišča štejemo kot aktivnost, ki odvetniku daje pravico do (lahko tudi zelo visokega) pavšalnega zneska. Zato smo se obrnili na OZS in posebej izpostavili vprašanje, ali je sploh primerno, da lahko odvetnik pavšalni znesek stranki zaračuna tudi takrat, ko dejansko za stranko ni naredil praktično ničesar oziroma ko naj bi celo kljub pozivom stranke, da bi bilo treba sodišče opozoriti na dolgotrajnost zapuščinskega postopka in predlagati razpis naroka, odgovarjal zgolj s pojasnilom, da imajo na sodišču veliko dela in da grede zadeve po vrsti. Takšno odvetnikovo ravnanje bi težko opredelili kot skrbno, saj ne upošteva možnosti za pospešitev postopka, ki jih daje Zakon o zagotavljanju pravice do sojenja brez nepotrebne odlašanja. Če namreč sodišče v treh letih v posamezni zadevi ne stori prav ničesar (kot je to navajal pobudnik), se utemeljeno zastavlja vprašanje, ali ne gre za kršitev posameznikove pravice do sojenja v razumnem roku, do katerega mu dajeta pravico tako 23. člen Ustave RS kot tudi 6. člen Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Glede na navedeno smo zato imeli pomisleke, ali je bil preklic pooblastila v konkretnem primeru povsem neupravičen, odvetnik pa (ob vseh že izraženih pomislekih) do pavšalnega zneska res upravičen.

Iz odgovora OZS in dodatnega pojasnila (namestnika) disciplinskega tožilca izhaja, da naj bi bila edina omejitev višine dogovorjenega zneska za plačilo v primeru pactum de quota litis, in sicer 15 odstotkov. Vsi ostali primeri naj bi bili stvar dogovora strank in tako prepuščeni pravilom obligacijskega prava. Pri tem je disciplinski tožilec predvsem poudaril, da drugačen dogovor strank, v konkretnem primeru torej o nagradi v pavšalnem znesku, ni prepovedan (tako prvi odstavek 4. člena ZOdvT, ki se je takrat uporabljal), bil naj bi celo v korist same stranke, za odvetnika pa naj bi predstavljal določeno tveganje. Disciplinski tožilec je ob tem ponovil svoje stališče, da odvetnik s sklenitvijo dogovora o pavšalnem plačilu, pa tudi s tem, ko se ni poslužil možnosti za opozorilo sodišču na dolgotrajnost sodnega postopka, ni storil disciplinske kršitve. Strinjal pa se je, da je lahko sporno pogodbeno določilo v pisnem dogovoru o nagradi za odvetniške storitve v pavšalnem znesku, da v primeru neutemeljenega preklica pooblastila stranka dolguje plačilo celotne vrednosti storitve. Torej, ko ena od strank v celoti izgubi zahtevek iz pogodbe, drugi stranki ostanejo vse pravice iz pogodbe in je sama prosta obveznosti. Menil je, da bi se bilo treba pri presoji dopustnosti te klavzule opreti na Direktivo Sveta 93/13/EGS z dne 5. aprila 1993 o nedovoljenih pogojih v potrošniških pogodbah in 121. člen Obligacijskega zakonika o ničnosti nekaterih določil splošnih pogojev. Ob tem je dodal, da slovenska sodna praksa take klavzule celo izrecno dopušča.

Temu mnenju (namestnika) disciplinskega tožilca smo lahko sledili. Vprašljivo je namreč, ali določilo – kjer se je možno dogovoriti za pavšalno plačilo (tudi) takrat, ko odvetnik dejansko za stranko ne stori ničesar, pa čeprav zaradi njene (upravičene) odpovedi pooblastila – ni prestrogo do stranke ali celo nepravilno. Ravno tako se postavlja vprašanje, ali bi tu res ne prišlo v poštev določilo omenjene direktive Evropske unije, ki v aneksu kot enega od primerov nepoštenih pogodbenih pogojev določa tudi primer zaveze potrošnika, da izpolni vse svoje obveznosti, če prodajalec ali ponudnik storitev (kar je v osnovi tudi odvetnik) ne izpolni svoje obveznosti. Vendar smo kljub tem pomislekom lahko sklepali, da OZS oziroma njeni organi ob neobstoju zakonskega določila, ki bi izrecno urejal prav tak primer, kot je bil obravnavani, in sodni praksi, ki je naklonjena obračunu pavšalnega zneska, niso ugotavljali podlage za ukrepanje proti odvetniku. Pobudo smo sicer šteli za utemeljeno, pobudniku pa je bila glede presoje veljavnosti dogovora o plačilu odvetniške nagrade in utemeljenosti zahtevka o vračilu plačanega zneska na voljo sodna pot. (6.8-8/2013)

#### Notariat

Ugotavljamo, da na tem področju (še) ni prišlo do že napovedane dopolnitve zakonske ureditve disciplinske odgovornosti notarja, kadar ta deluje kot odvetnik. Neposreden





Obravnavali smo problematiko vlog deležnikov posameznega zemljiškoknjižnega opravila in postopka (notar-stranka-sodišče).

nadzor nad poslovanjem notarjev sicer opravlja Notarska zbornica Slovenije (NZS). Po njenih zagotovilih se je v zadnjih letih število opravljenih pregledov občutno povečalo. Pregledi pa ne obsegajo le preverjanja same pravilnosti poslovanja notarjev, temveč tudi njihovo strokovno usposobljenost.

V zvezi z eno od prejetih pobud na tem področju se je zastavilo tudi vprašanje o razmerju med deležniki posameznega zemljiškoknjižnega opravila in postopka (notar – stranka – sodišče).

V konkretnem primeru je tako notar izpolnitveni pomočnici predlagatelja kar po e-pošti (ker naj bilo to med strankama po navedbah notarja tako dogovorjeno, kljub nasprotnemu zatrjevanju pobudnice oziroma pooblaščenega odvetnika predlagatelja) posredoval plačilni nalog za plačilo sodne takse. Iz razpoložljivih podatkov ni bilo mogoče ugotoviti, ali je notar pri predlagatelju (oziroma njegovi izpolnitveni pomočnici) preveril, ali je plačilni nalog za plačilo sodne takse sploh prejel in ali je sodna taksa za predlog plačana, oziroma da je od predlagatelja zahteval predložitev ustreznega dokazila o plačilu. Prav tako iz podatkov, s katerimi smo razpolagali, ni bilo mogoče ugotoviti, ali in kdaj je notar v času od vložitve zemljiškoknjižnega predloga (to je v dobrih 11 mesecih) do izdaje sklepa o umiku predloga za vknjižbo lastniške pravice vrstnem redu zaznambe preveril stanje obravnave predloga (enako velja tudi za stranko). Takšno ravnanje bi moralo biti notarju po našem stališču tudi v interesu, saj je zavezan do pravnomočnosti vpisa hraniti izvornike listin, ki so priloga zemljiškoknjižnega predloga.

Za podrobnejša pojasnila smo se obrnili na NZS, ki je v svojem odgovoru poudarila predvsem pomembnost notarskih storitev za zagotovitev ustavnopravnih pravic državljanov ter njihovega varstva, izpostavila pa je tudi pričakovane začetne težave pri popolni informatizaciji zemljiške knjige. Zato je pri poenotenju poslovanja in odpravljanju težav na področju elektronske zemljiške knjige – pri čemer je opozorila tudi na problematiko glede plačil sodnih taks – sodelovala in še vedno sodeluje z vrhovnim sodiščem in pristojnim ministrstvom za pravosodje.

Zbornica je pojasnila, da gre pri vlaganju zemljiškoknjižnih predlogov za celovit postopek, ki se nanaša na pripravo in pregled listin, ki so podlaga za vpis, postopek pretvorbe v elektronsko obliko in hrambo izvornikov listin, ugotavljanje pravnomočnosti in vrnitev listin upravičencu, kar terja posebno strokovno skrbnost in dodatne kadrovske vire. Pred pretvorbo in hrambo izvornikov listin se v notarski pisarni sestavi poseben zapisnik o hrambi, v katerem so opredeljene vse podrobnosti, potrebne za varno hrambo in vrnitev listin upravičencu. Pri tem notar predlagatelja v zapisniku tudi opozori na obveznost za plačilo sodne takse v osmih dneh od vročitve naloga za plačilo sodne takse in ga seznanja s tem, da bo vloga po zakonu veljala za umaknjeno, če sodna taksa v postavljenem roku ne bo plačana. Ta notarski zapis predlagatelji preberejo, odobrijo in opozorjeni na posledice lastnoročno podpišejo.

Po pregledu spisa notarja je zbornica ugotovila, da je bilo to v konkretnem primeru tudi storjeno, pri tem pa iz notarskega zapisnika ni bilo razvidno, komu in na kakšen način naj bi se vročil nalog za plačilo sodne takse. Zbornica je tudi sporočila, da so stranke vprašanja, povezana z zgoraj navedenim, z notarjem sporazumno uredile in so zato podano prijavo zoper notarja umaknile.

Glavni cilj novele Zakona o zemljiški knjigi (ZZK-1C) je (bil) pospešitev in poenostavitev samega postopka vpisov v zemljiško knjigo za stranke in s tem povečanje pravne varnosti posameznikov v pravnem prometu z nepremičninami. Zaradi strokovnosti storitve notarskega opravila in ugleda oziroma zaupanja, ki (naj bi) ga uživa(l) notariat kot javna služba, se posameznik upravičeno lahko zanese na to, da ga bo čimprejšnja plomba v zemljiški knjigi varovala pred prikrajšanjem pravic in zato lahko tudi upravičeno pričakuje, da bo notar storil vse potrebno, da do prikrajšanja ali celo nepridobitve pravic ne bo prišlo.

Zadeva v postopku pri NZS sicer ni dobila svojega epiloga. Obravnava pobude pa je pokazala, da ni povsem jasno, ali in kakšen nadzor imajo notarji kot kvalificirani



**53. Varuh zakonodajalcu priporoča razmislek o ustreznosti ureditve postopka in vloge notarjev v zadevah elektronskih zemljiškoknjižnih predlogov.**

vlagatelji nad usodo vloženih zemljiškoknjižnih predlogov ter trajanjem njihove obravnave in na kakšen način o tem obveščajo stranke oziroma predlagatelje. Enako vprašanje se je seveda zastavilo tudi za druge kvalificirane vlagatelje. To in očitna odsotnost ureditve načina obveščanja v začetni fazi zemljiškoknjižnega postopka, kakor tudi dejstvo, da obstoječa aplikacija ne omogoča avtomatskega preverjanja pravnomočnosti sklepov zemljiškoknjižnih sodišč in je sedanja rešitev (notarji dnevno po e-pošti prejemo poročila o končanih zadevah) le začasna, po naši presoji terjajo vsaj razmislek o tem, ali je obstoječa ureditev dovolj ustrezna ali pa vendarle terja podrobnejše urejanje in izboljšave.

## 2.4.5 Pregled aktivnosti

### Pogovor o zaračunavanju stroškov izvršb

Namestnik varuhinje Ivan Šelih in svetovalec Varuha Miha Horvat sta imela 29. 1. 2014 v prostorih Banke Slovenije pogovor o problemih zaračunavanja izvršb. Zaradi učinkov gospodarske krize se je namreč število izvršb na sredstva, ki jih imajo dolžniki na bančnih računih, občutno povečalo.

### Varuhinja spremljala predstavitev delovanja sodstva

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer se je 11. 2. 2014 udeležila otvoritve sodnega leta 2014, na kateri je predsednik Vrhovnega sodišča RS Branko Masleša predstavil podatke o delovanju slovenskega sodstva v letu 2013 in prioritete za leto 2014. Varuhinja je izrazila zadovoljstvo s pozitivnim trendom delovanja sodišč v zadnjih letih in posledično zmanjševanjem števila nerešenih zadev. K skrajšanju postopkov sta veliko prispevala instituta predobravnavnega naroka in sporazum o priznanju krivde. Varuh tudi vseskozi opozarja na nujnost kakovostnega sojenja, ki pa se po besedah predsednika vrhovnega sodišča izboljšuje.

### Varuhinja se je srečala z ministrom Pličničem

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer, njen namestnik Ivan Šelih, direktorica strokovne službe Varuha Martina Ocepek in svetovalka pri Varuhu Zlata Debevec so se 21. 3. 2014 srečali z ministrom za pravosodje dr. Senkom Pličničem in njegovo ekipo. V ospredju pogovorov so bila vprašanja, povezana s predvideno spremembo Zakona o brezplačni pravni pomoči, načrtovani reformi izvrševanja kazenskih sankcij in ukrepov za ustanavljanje službe za nadzor organiziranja poslovanja sodišč. Ministra so opozorili še na sistemsko problematiko, ki izhaja iz veljavne ureditve, ki kljub največji skrbnosti kupcev dopušča nakup nelegalnih oziroma neskladnih gradenj, kar v nadaljevanju dobroimernih kupcem povzroča mnogo težav.

### Odziv na predlog novele Zakona o brezplačni pravni pomoči (ZBPP-C)

Varuh človekovih pravic RS se je odzval na prošnjo Ministrstva za pravosodje za pregled in podajo mnenja oziroma predlogov, ki bodo pripomogli k izboljšanju predlaganih rešitev, kot jih predvideva predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o brezplačni pravni pomoči (ZBPP-C). Na spletnih straneh je Varuh objavil svoj odziv na predlog. V njem je med drugim zapisal: »Žal predlog ZBPP-C v celoti spregleda vsakoletna opozorila in ugotovitve Varuha, da se vse več posameznikov, tudi v posledici splošno slabega ekonomskega položaja, v katerem je Republika Slovenija, sooča s finančno stisko, ki glede na merila za pridobitev brezplačne pravne pomoči (še) ni takšna, da bi bil posameznik zaradi nje lahko upravičen do dodelitve brezplačne pravne pomoči. Obravnavani primeri pri Varuhu kažejo tudi, da mnogi posamezniki (ki so poleg finančne stiske pogosto tudi funkcionalno nepismeni) še vedno ne najdejo poti do pravočasne in kakovostne pravne pomoči.« /Objavljeno na Varuhovi spletni strani ([www.varuh-rs.si](http://www.varuh-rs.si) – Novice/Delovanje in dogajanje) dne 14. 4. 2014/

### Odziv Varuha na (javni) poziv k odzivu zaradi domnevnega kršenja pravic prvaku stranke SDS

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je v zvezi z (javnimi) pozivi, naj se odzove zaradi kršenja pravic prvaku stranke SDS Ivanu Janši, sporočila, da Varuh človekovih pravic RS (Varuh) dogajanje v primeru Patria spremlja iz javno dostopnih informacij, saj se nanj ni obrnil nihče od prizadetih niti se v imenu prizadetih niso obrnili tisti, ki ocenjujejo, da gre za kršenje človekovih pravic. Varuh se sicer na lastno pobudo odziva v primerih, ki odpirajo širša vprašanja oziroma kažejo na določene sistemske nepravilnosti. /Objavljeno na Varuhovi spletni strani ([www.varuh-rs.si](http://www.varuh-rs.si) – Novice/Delovanje in dogajanje) dne 20. 6. 2014/

### Sestanek z Odvetniško zbornico Slovenije

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer in namestnik varuhinje Ivan Šelih sta na pogovor v prostorih Varuha dne 13. 5. 2014 sprejela Romana Završka, predsednika Odvetniške zbornice Slovenije, s sodelavci. Predstavil je pogled na problematiko preiskav odvetniških pisarn – tudi v primeru, ko odvetniki niso niti osumljeni. V zadevi sta vloženi ustavna pritožba in zahteva za presojo ustavnosti.

## Razprava o aktualnih ustavnopravnih vprašanjih s področja ustavnega sodstva

Namestnik varuhinje Jernej Rovšek se je na Pravni fakulteti v Ljubljani 19. 5. 2014 udeležil okrogle mize z naslovom Razvoj ustavnega sodstva v Sloveniji. Okroglo mizo je organiziralo Društvo za ustavno pravo Slovenije.

## Dnevi slovenskega sodstva

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je imela 7. 6. 2014 predavanje na Dnevih slovenskega sodstva, ki jih je v Podčetrtku organiziralo Slovensko sodniško društvo.

## Ni podlage za udeležbo Varuha na seji Komisije za peticije ter za človekove pravice in enake možnosti

Varuhinja človekovih pravic je prejela vabilo predsednice Komisije za peticije ter za človekove pravice in enake možnosti za udeležbo na 20. nujni seji komisije 11. 7. 2014, na kateri naj bi se obravnavala pogled na delovanje slovenskega pravosodja z vidika spoštovanja človekovih pravic in s tem povezano vprašanje enakopravnih in legitimnih volitev v državni zbor na predčasnih volitvah 2014. Iz gradiv, priloženih sklicu seje, je bilo razvidno, da se predlagana obravnava nanaša predvsem na vprašanja v zvezi s pravnomočno sodbo politika, ki sodeluje na predčasnih volitvah 2014. Varuh ocenjuje, da za udeležbo varuhinje ali njenih namestnikov na seji ni podlage tudi zato, ker se je obravnavala konkretna kazenska zadeva, pri kateri še niso izčrpana vsa pravna sredstva in je še predmet obravnave na sodišču. Obravnava na seji zakonodajnega delovnega telesa pomeni nedopusten politični pritisk na delo sodišč in je v nasprotju z ustavnim načelom delitve oblasti na zakonodajno, izvršilno in sodno. /Objavljeno na Varuhovi spletni strani ([www.varuh-rs.si](http://www.varuh-rs.si) – Novice/Delovanje in dogajanje) dne 9. 7. 2014/

## Novinarji morajo biti skrbni pri poročanju o pričah kaznivih dejanj

Varuh človekovih pravic RS je prejel več pobud v zvezi z objavo osebnih podatkov in fotografije priče kaznivega dejanja v medijih. Pobudniki so poudarili, da je bilo ravnanje novinarjev in urednikov neodgovorno, saj lahko ogrozi njihovo varnost. Varuh je ocenil, da bi morali biti novinarji pri objavi osebnih podatkov prič kaznivih dejanj bolj skrbni, ne glede na morebitno njihovo privolitve, še posebej, kadar taka objava nima nobene vrednosti za pravilnost in kredibilnost novinarskega prispevka. /Objavljeno na Varuhovi spletni strani ([www.varuh-rs.si](http://www.varuh-rs.si) – Novice/Delovanje in dogajanje) dne 9. 7. 2014/

## Pogovor na Ustavnem sodišču RS

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer in generalna sekretarka Varuha mag. Bojana Kvas sta se v prostorih Ustavnega sodišča RS 16. 7. 2014 sestali s predsednikom Ustavnega sodišča RS mag. Miroslavom Mozetičem in generalnim sekretarjem Ustavnega sodišča RS dr. Sebastianom Neradom.

## Varuhinja s predstavniki Odbora 2014 o primeru Janez Janša

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer in njeni sodelavci so se 5. 8. 2014 sestali s predstavniki Odbora 2014. V delegaciji odbora so bili dr. Damir Črnčec, Alenka Puhar, Aleš Primc, dr. Ivan Štuhec, David Tasić ter Nina Žoher in Valentina Doberšek. V pogovoru so sogovorniki izpostavili pričakovanje, da se bo primer Janeza Janše obravnaval s posebno pozornostjo, saj je bil krivično obsojen. Dejali so, da je država s svojimi nadzornimi funkcijami popolnoma odpovedala. Naše pravosodje je padlo na izpitu človečnosti in zopet sodi po političnem prepričanju in nareku vplivnih struktur bivšega totalitarnega režima, ne pa po zakonih. Poudarili so, da imamo opraviti z montiranim političnim procesom. Varuhinja je dejala, da pozorno spremlja pisanje medijev in zatrjevanja Odbora 2014, češ da se Varuh v tem primeru ne odziva. Pojasnila je, da lahko s čisto vestjo zatrdi, da sta Varuh kot institucija in sama kot varuhinja storila vse, kar lahko storita na osnovi pooblastil, ki jih daje Zakon o varuhu človekovih pravic. Ob tem je spomnila, da je Varuh v juniju 2014 izdal že 19. redno letno poročilo, v katerem posebej in ponovno izpostavlja nujnost sprejetja dodatnih ukrepov države za zagotovitev sojenja v razumnem roku in za dvig kakovosti sodnega odločanja. /Objavljeno na Varuhovi spletni strani ([www.varuh-rs.si](http://www.varuh-rs.si) – Novice/Delovanje in dogajanje) dne 7. 8. 2014/

## Varuhinja z generalnim državnim tožilcem o obravnavi tujcev in delu tožilstva

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer, njen namestnik Ivan Šelih, svetovalca pri Varuhu Andreja Srebotnik in Gašper Adamič ter predstavnik Pravno-informacijskega centra nevladnih organizacij Miha Nabergoj so se v prostorih Varuha dne 23. 9. 2014 sestali s prof. dr. Zvonkom Fišerjem, generalnim državnim tožilcem, in njegovima sodelavcema – Boštjanom Škrlecem, generalnim direktorjem vrhovnega državnega tožilstva, in Alešem Butalo, vrhovnim državnim tožilcem. Pogovor je bil namenjen izmenjavi stališč, mnenj, predlogov in iskanju možnih rešitev obravnave tujcev (beguncev), ki v Republiko Slovenijo vstopajo s ponarejenimi listinami. Drugi del pogovora je bil namenjen ugotovitvam iz obravnavanja pobud, povezanih z delom državnega tožilstva.

## Pravica vedeti

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer se je 29. 9. 2014 udeležila okrogle mize z naslovom Ali večja transparentnost vrača zaupanje v pravno državo?, ki je bila na Pravni fakulteti v Ljubljani. Organiziral jo je Informacijski pooblaščenec RS ob svetovnem dnevu pravice vedeti.

## Odgovor poslanski skupini ZaAB

Varuh je prejel javno pismo poslanske skupine Zavezništvo Alenke Bratušek (ZaAB) in na Varuhovi spletni strani 28. 10. 2014 objavil odgovor nanj. Pismo se je nanašalo na v javnosti večkrat izrečene trditve, da naj bi v Republiki Sloveniji obstajali politični zaporniki. Podrobnejša stališča in ugotovitve Varuha o nepristranskosti sodišč je Varuh objavil na spletni strani ([www.varuh-rs.si](http://www.varuh-rs.si) – Novice/Delovanje in dogajanje) dne 17. 10. 2014.

## Varuhinja sprejela predsednika Sodnega sveta RS

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer in njen namestnik Ivan Šelih sta 5. 11. 2014 na pogovor sprejela predsednika Sodnega sveta RS Janeza Vlaja in sekretarko sveta Majo Jurak. Sodni svet RS v okviru svojih pristojnosti med drugim tudi spremlja, ugotavlja in analizira učinkovitost dela sodnikov in sodišč. Varuhinja Vlasta Nussdorfer se je želela seznaniti z načinom reševanja nekaterih problemov v sodstvu in z morebitnimi ukrepi Sodnega sveta RS za dvig kakovosti in učinkovitosti slovenskega sodstva. Predsednik Sodnega sveta RS je varuhinjo podrobno seznanil s prizadevanji za izboljšanje stanja na tem področju, zlasti z dolgoročnimi ukrepi za dvig ugleda sodstva.

## Tradicionalni zbor tožilcev

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer se je 24. 11. 2014 udeležila XXI. izobraževalnih tožilskih dni (ITD 2014), ki jih je organiziralo Vrhovno državno tožilstvo RS v sodelovanju s Centrom za izobraževanje v pravosodju pri Ministrstvu za pravosodje RS.

## O medijskem vplivu na izid sojenja in ohranjanju sodnikove nepristranskosti

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je bila 26. 11. 2014 gostja čajanke na temo Kršitve domnevne nedolžnosti kot temeljne človekove pravice – medijsko poročanje o kazenskih zadevah. Pogovor je v Mariboru organiziralo Društvo Elsa. V razpravi so poskušali poiskati odgovore na najpogostejša vprašanja: o medijskem vplivu na izid sojenja in kako se pri tem ohranja sodnikova nepristranskost; o posamezniku, ki je spoznan za nedolžnega, a ostane nemalokrat za vse življenje zaznamovana oseba; kakšne so dobre strani javnega sojenja in katere so slabe ter kako vzpostaviti ravnovesje.

## Najvplivnejši pravniki poudarili pomen skladnosti med besedami in dejanji

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je bila po izboru obiskovalcev portala IUS-INFO že devetič izbrana med deset najvplivnejših pravnikov. Izbrani, med njimi tudi varuhinja, so 2. 12. 2014 prejeli plakete spletnega portala in sodelovali na okrogli mizi. Poudarili so pomen skladnosti med besedami in dejanji. Varuhinja je posebej poudarila, da enako kot za pravnike velja za vse poklice, da je delo častno in vsakdo ne prizadeti in priznavati vse pravice, ki jih imajo tudi drugi. /Objavljeno na Varuhovi spletni strani ([www.varuh-rs.si](http://www.varuh-rs.si) – Novice/Delovanje in dogajanje) dne 2. 12. 2014/

## Predavanje za sodniške pripravnike in kandidate za sodnike

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je v veliki konferenčni dvorani sodne palače v Ljubljani trikrat v letu 2014 predavala sodniškim pripravnikom in kandidatom za sodnike na temo Delo tožilca v kazenskih zadevah.

## Minister za pravosodje na delovnem pogovoru pri varuhinji

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je skupaj z namestniki Ivanom Šelihom, Jernejem Rovškom, mag. Kornelijo Marzel in generalno sekretarko Varuha mag. Bojano Kvas 23. 12. 2014 na delovni obisk sprejela takrat novega ministra za pravosodje mag. Gorana Klemenčiča in njegove sodelavce. Varuhinja je ministra seznanila z nekaterimi vprašanji in problemi s področja izvrševanja kazenskih sankcij, delovanja sodstva in odvetništva. Predstavila je delovanje državnega preventivnega mehanizma (DPM) ter njegove ugotovitve in priporočila. Govorili so še o: prekinitvi prestajanja kazni zapora zaradi zdravstvenih razlogov; položaju starejših, invalidnih in drugače gibalno oviranih oseb na prestajanju kazni zapora; vprašanju prezasedenosti zavodov za prestajanje kazni zapora; učinkovitosti pravnega sredstva in večji uporabi alternativnih kazenskih sankcij; možnosti samooskrbe zavodov in možnosti za delo zaprtih oseb; ukinitvi uklonilnega zapora; kadrovskih standardih v zavodih za prestajanje kazni zapora; vprašanju ocenjevanja upravičenosti uporabe prisilnih sredstev in (predčasnem) odpustu storilca s prestajanja kazni zapora. Izpostavili so tudi probleme delovanja Enote za forenziko v UKC Maribor, dolgotrajnosti sodnih postopkov, nujnosti zagotavljanja kakovostnega sojenja ter ureditve brezplačne pravne pomoči in pro bono dela odvetnikov.

# 2.5

## POLICIJSKI POSTOPKI

Področje dela	Obravnavane zadeve			Rešene in utemeljene		
	2013	2014	Indeks 14/13	Št. rešenih	Št. utemeljenih	Odstotek utemeljenih med rešenimi
<b>Policijski postopki</b>	<b>112</b>	<b>100</b>	<b>89,3</b>	<b>81</b>	<b>9</b>	<b>11,1</b>

### Splošno

V letu 2014 je Varuh človekovih pravic RS (Varuh) obravnaval 100 pobud, ki so se nanašale na policijske postopke. V primerjavi z letom 2013, ko je obravnaval 112 pobud s tega področja, je opazen rahel upad tovrstnih pritožb. Pobudnike spodbujamo, da (najprej) sami vložijo pritožbo zoper delo policistov na podlagi Zakona o nalogah in pooblastilih policije (ZNPPol) in tako v pritožbenem postopku uveljavijo svoje nestrinjanje z dejanjem ali opustitvijo dejanja policista pri opravljanju policijskih nalog, ki lahko pomeni kršitev človekovih pravic ali temeljnih svoboščin. Pobudnike ob tem seznanjamo, da je v teh primerih naše posredovanje primerno praviloma le, če s predvideno pritožbeno potjo ne bodo zadovoljni ali pa zaradi dolgotrajnega postopka, morda celo molka pristojnega organa. Seveda smo postopek začeli takoj po prejemu pobude v vseh posebej utemeljenih primerih.

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. Slednje pa se pokaže tudi v deležu (ne)utemeljenih pobud na tem področju.

Nekatere policijske postaje (PP) smo v letu 2014 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 pa v konkretnih postopkih v zvezi s pobudami na delo policistov Varuh poizveduje predvsem na Ministrstvu za notranje zadeve (MNZ), v nekaterih primerih tudi neposredno pri policiji. Tovrstno odzivanje MNZ in policije lahko tudi tokrat pohvalimo. Z namenom krepitve sodelovanja in še boljše komunikacije med organoma smo se v letu 2014 znova srečali z Direktoratom za policijo in druge varnostne naloge MNZ. Prav tako je ob koncu leta 2014 varuhinja s sodelavci na spoznavni delovni obisk sprejela ministrico za notranje zadeve in njene sodelavce (vključno z v. d. generalnega direktorja policije), na katerem smo govorili o poteh sodelovanja med Varuhom in MNZ ter policijo in obravnavali posamezno problematiko. Sicer se nadaljuje sodelovanje tudi s policijsko akademijo, kjer predstavnik Varuha vsako leto sodeluje s prispevkom z varuhovih področij. Namestnik varuhinje Ivan Šelih je bil kot zunanji strokovnjak ponovno imenovan tudi za člana Strokovnega sveta 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



S sodelovanjem z MNZ in policijo pri obravnavi pobud na področju pritožb na policijske postopke smo zadovoljni, saj se redno odzivata na naše poizvedbe in obravnavata naša stališča in predloge.

pooblastil ter pripomore h krepitvi zaupanja notranje in zunanje javnosti v strokovno integriteto in operativno avtonomijo dela policije.

Prvič od svoje ustanovitve je Varuh na podlagi 53. člena Zakona o varuhu človekovih pravic v svojo strokovno službo za določen čas imenoval uslužbenko MNZ, da se okrepi medsebojno sodelovanje, izmenjajo izkušnje in znanje s področja policijskih postopkov in predvsem državnega preventivnega mehanizma. Tovrstna izmenjava se je izkazala za koristno in uspešno za obe instituciji.

### 2.5.1 Pravilnik o policijskih pooblastilih

Minister za notranje zadeve je po Varuhovem predhodnem mnenju izdal Pravilnik o policijskih pooblastilih.



Pri opravljanju policijskih nalog smejo policisti izvajati različna policijska pooblastila, določena v ZNPPol in tudi drugih zakonih. ZNPPol izrecno tudi določa, da način izvajanja policijskih pooblastil podrobneje predpiše minister po pridobitvi predhodnega Varuhovega mnenja (drugi odstavek 33. člena ZNPPol). Takšna rešitev (tudi po oceni MNZ) predstavlja višji standard človekovih pravic in svoboščin zlasti v tistem delu, ko policija s svojimi pooblastili posega v pravice in svoboščine ljudi. MNZ je predlog Pravilnika o policijskih pooblastilih pripravilo že v letu 2013 in pri tem upoštevalo večino naših pripomb, Pravilnik o policijskih pooblastilih pa je bil nato izdan v letu 2014 (Uradni list RS, št. 16/2014).

Policijsko pridržanje je sicer kratkotrajno in že zato stiki pridržane osebe z zunanjim svetom niso tako pomembni, kot to velja za osebe v priporu ali na prestajanju zaporne kazni. Vseeno pa ni mogoče spregledati, da s pridržanjem policija posega v pravico do osebne svobode, kar terja omejitve pridržanja na najkrajši potreben čas, zoper pridržano osebo pa se smejo uporabiti le tiste omejitve, ki so res nujno potrebne za doseg zakonitega cilja pridržanja. Če stiki z zunanjim svetom tega cilja ne ogrožajo, ni razloga, da policija pridržani osebi ne omogoči pogovora po telefonu ali obiska bližnjih oseb. Sklicevanje na osemurni nepretrgani počitek ali na okoliščino, da so sorodniki že seznanjeni z okoliščinami pridržanja, niso (vedno) prepričljivi argumenti za prepoved. Tudi razlogi varnostne narave ob obisku bližnjih (npr. matere) ne prepričajo. Takšen obisk utegne celo vplivati na umiritev pridržane osebe, kar lahko privede do okoliščin, ki ne dopuščajo več nadaljnjega pridržanja, saj so za to prenehali veljati zakoniti razlogi. Zato je Varuh v preteklosti za pridržane osebe že predlagal večjo naklonjenost policije pri omogočanju stikov z zunanjim svetom. Tako smo ob sprejemanju Pravilnika o policijskih pooblastilih znova predlagali razmislek tudi o tem, da se stiki oseb v pridržanju z zunanjim svetom vendarle normativno bolje uredijo. Pripomnili smo, da je pri tem treba izhajati iz izjemnosti posega izvršilne veje oblasti v pravico do osebne svobode, kar terja, da se smejo zoper pridržano osebo uporabiti res samo tiste omejitve, ki so nujno potrebne.

Pravilnik o policijskih pooblastilih zagotovitev stika s pridržano osebo ureja v 34. členu. Pridržani osebi omogoča neoviran stik z zagovornikom in predstavniki pristojnih državnih oziroma mednarodnih institucij ali organizacij s področja varstva človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Določa tudi, da mora policijska enota pobudo, prošnjo ali pritožbo pridržane osebe tem subjektom poslati po pošti takoj, ko je to mogoče. Prav tako določa način uveljavljanja pravice do komuniciranja pridržane osebe z Varuhom po telefonu; žal pa ne ureja obiska bližnjih oseb.

### 2.5.2 Ugotovitve iz obravnavanih pobud

Iz obravnavanih pobud so najpogosteje izhajale zatrjevane kršitve pravic enakosti pred zakonom, varstva človekove osebnosti in dostojanstva, pravice do osebne svobode in 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 medsosedskega sporov, nadlegovanja, zalezovanja, izsiljevanja in drugega ogrožanja. Ker Varuh v takšnih primerih

nima pristojnosti za ukrepanje, smo pobudnike usmerjali na pristojne organe, da se bo lahko zagotovilo učinkovito ravnanje državnih organov, ki so sicer dolžni skrbeti za osebno varnost in varnost premoženja ter preprečevati in odkrivati in preiskovati kazniva dejanja. To velja tudi v primeru zatrjevanega nasilja v družini. Uprava kriminalistične policije Generalne policijske uprave je na uradni spletni strani policije objavila celovit pregled informacij o postopkih policije na področju nasilja v družini. Informacije so bile sestavljene in objavljene v želji približati vsem ljudem celovitost dela na področju nasilja v družini in z namenom dati ustrezne in objektivne informacije žrtvam nasilja v družini, pa tudi vsem tistim, ki bi žrtvam radi pomagali, a morda niso vedeli, na kakšen način. Ker smo pričujoče informacije štel za dobrodošle, smo sledili vabilu policije in na svojih spletnih straneh objavili povezavo do teh informacij. Povezava je dosegljiva na strani: <http://www.varuh-rs.si/iscete-pomoc/koristni-naslovi/nasilje-v-druzini/>.

Pobudniki so sicer najpogosteje navajali nepravilnosti v policijskih postopkih, v katerih policija nastopa kot prekrškovni organ, ko je šlo za obravnavo kršitev javnega reda in miru ter prometne prekrške. Pri tem so izpostavljali predvsem (ne)ukrepanje policistov (v posameznih primerih pa celo načrtno ustavljanje in kaznovanje), 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. Najpogosteje gre za primere kršitve javnega reda in miru in prometne prekrške, pa tudi za obravnavo prometnih nesreč.

Navajamo nekatere takšne obravnavane zadeve (o obravnavi prekrškov sicer podrobneje v poglavju Pravosodje – postopki o prekrških).

#### Primer

##### Nezadovoljstvo pobudnice zaradi neuvedbe postopka o prekršku

Pobudnica je na Policijski postaji (PP) Vrhnika prijavila, da je njeno hčer ugriznil pes. Navedla je, da je bila njena prijava zaključena le z uradnim zaznamkom o neuvedbi postopka o prekršku. Ko je bila s tem seznanjena, je podala pritožbo na postopek policistov. Med drugim je policistom očitala površno, enostransko, izkrivljeno in nestrokovno obravnavo primera. Na pritožbo je prejela odločbo Policijske uprave (PU) Ljubljana, s katero njenemu predlogu za vložitev obdolžilnega predloga ni bilo ugodeno. V tej odločbi je bilo v pouku o pravnem sredstvu navedeno, da zoper odločbo ni pritožbe. Kljub temu je podala še dopolnitev pritožbe. Nanjo je prejela odgovor Ministrstva za notranje zadeve (MNZ), Sektorja za pritožbe zoper policijo, da njena pritožba zoper postopek policistov ne bo obravnavana, saj naj bi se vsebina pritožbe nanašala na prej navedeno izdano odločbo PU Ljubljana. Hkrati je bila obveščena, da bo njena dopolnitev pritožbe odstopljena v pristojno odločanje Sektorju uniformirane policije PU Ljubljana, ki nadzoruje delo prekrškovnega organa, saj se vsebina nanaša na izdano odločbo PU Ljubljana. V pobudi Varuhu pa je še posebej izpostavljala, da v obrazložitvi odločbe PU Ljubljana ni prejela ustreznih pojasnil oziroma odgovorov glede svojih navedb v pritožbi.

V odločbi PU Ljubljana (izdana je bila na podlagi določil Zakona o splošnem upravnem postopku – ZUP), ki jo je pobudnica prejela na svojo pritožbo, je bilo v njeni obrazložitvi navedeno, da je pooblaščenca uradna oseba svojo odločitev sprejela na podlagi proste presoje dokazov z utemeljitvijo: »iz pregledane dokumentacije je bilo ugotovljeno, da je dne /.../ v dopoldanskem času na naslovu /.../, otrok /.../ šla iz stanovanjske hiše na dvorišče, kjer je v ograjenem prostoru zagledala sosedovega psa (mešanček, rjavkaste barve št. čipa /.../), ki je bil pripet z verigo. Ker so bila vrata ograjenega prostora, na katerem je na vidnem mestu pripeta opozorilna tabla »pozor hud pes!«, odprta, je pristopila do psa ter ga z roko pobožala. Za tem se je odmaknila od psa, le-ta pa je skočil za njo, jo ugriznil v levo in nato še v desno roko. O dogodku je obvestila očeta /.../ in dedka /.../. Na podlagi presoje dokazov nadzorni organ ugotavlja, da niso izpolnjeni pogoji za uvedbo postopka o prekrških zoper /.../«.

Iz takšne obrazložitve so po naši presoji slabo razvidni dejansko stanje zadeve in razlogi, ki so narekovali odločitev o neugoditvi predloga predlagatelja za uvedbo



Varuh je kot dobrodošle pozdravil spletne informacije o postopkih policije na področju nasilja v družini.

Najpogosteje so pobudniki izpostavljali nepravilnosti v postopkih policije kot prekrškovnega organa.



V ospredju obravnavanja pobud na tem področju so bile zatrjevane kršitve pravic enakosti pred zakonom, varstva človekove osebnosti in dostojanstva, pravice do osebne svobode in dostojanstva in varnosti, pravnega jamstva v postopku o prekršku, pravice do enakega varstva pravic in ostalo.

postopa o prekršku. Zgolj sklicevanje na prosto presojo dokazov in navedba »s pregledom dokumentacije je bilo ugotovljeno« namreč ni dovolj za pojasnilo odločitve o neuvredbi postopka o prekršku. Zlasti pripominjamo, da iz odločbe ni razvidno, da bi pobudnica dobila odgovore na svoje pritožbene navedbe, ki jih je med drugim navedla v pritožbi. Tako pobudnica ni prejela odgovora na očitek o zmotni ugotovitvi kraja, kjer je pes napadel njeno hčer – opozarja, da je do ugriza prišlo pri vratih v njeno stanovanje, torej ne v ograjenem prostoru niti ne na prostoru, kjer se nahaja ograja; opozarja tudi, da sta bila na kraju dogodka v času ugriza prisotna g. /.../ in g. /.../ in da ni bila »upoštevana prisotnost prič«. Po mnenju Varuha je bilo tako vprašljivo, ali takšna obrazložitev odločbe sploh vsebuje vse elemente obrazložitve, ki jih določa ZUP.

Na podlagi teh naših ugotovitev in drugih opozoril je MNZ preverilo postop(e)k(e) Policijske postaje (PP) Vrhnika in Policijske uprave (PU) Ljubljana. Ugotovilo je, da so bile v obeh postopkih storjene nekatere nepravilnosti. Tako ni bilo pravilno ravnanje PP Vrhnika ob prvi prijavi dogodka oziroma prekrška (ko je bila prijava o tem podana zgolj v vednost), saj bi PP morala že takrat takoj pristopiti k ugotavljanju dejanskega stanja. S prijavo je bil namreč podan sum storitve prekrška, obravnavanje katerega je v izvorni pristojnosti policije. Prekrškovni organ pa nima diskrecijske pravice (ne) ugotavljati dejansko stanje, temveč ga mora vedno ugotoviti in šele na njegovi podlagi se lahko v okviru zakonskih pogojev odloči (ne)uvesti ustrezen prekrškovni postopek. To je PP sicer naredila, vendar šele po ponovni prijavi dogodka s strani pobudnice, v kateri je ta zahtevala obravnavanje domnevnega prekrška. Do takrat pa je preteklo že pet dni, s čimer se je uspešnost ugotavljanja dejanskega stanja občutno zmanjšala.

Nadalje je po ugotovitvah MNZ PU Ljubljana o predlogu za vložitev obdolžilnega predloga zmotno odločila z odločbo in izdajo odločbe zmotno oprla na določbe ZUP (namesto na določbe 51. oziroma 103. člena Zakona o prekrških (ZP-1)). V zvezi s tem MNZ pripominja, da v skladu s (sicer neobveznim) pravnim mnenjem Ministrstva za pravosodje iz leta 2011, organ, ki nadzoruje delo prekrškovnega organa, po 103. členu ZP-1 ne izdaja upravne odločbe, temveč mora o svoji odločitvi predlagatelja zgolj seznaniti. Vloga PU je v tem delu nadzorstvene narave in bi morala biti usmerjena predvsem v preverjanje pravilnosti odločitve PP o neuvredbi prekrškovnega postopka (v smislu, če je PP izvedla vse potrebno za ugotovitev dejanskega stanja). Obrazložitev PU Ljubljana, četudi bi bila pobudnici posredovana z odgovorom, pa bi bila ob nespremenjeni vsebini pomanjkljiva. PU Ljubljana se namreč pri utemeljevanju svoje odločitve ni opredelila do vseh navedb, ki jih je pobudnica navedla v svojem predlogu.

Ker dopolnitev pritožbe pobudnica ni poslala PU Ljubljana oziroma PP Vrhnika (v smislu predloga za vložitev obdolžilnega predloga), temveč zgolj na Direktorat za policijo in druge varnostne naloge pri MNZ – DPDVN (kot razširitev pritožbe zoper delo inšpektorja PU Ljubljana), se po sporočilu MNZ PU Ljubljana posledično do teh navedb ni mogla opredeliti oziroma jih preveriti. Dopolnitev pritožbe je PU namreč prejela šele od DPDVN, potem ko je pobudnici že vročila dokončno odločitev o nevložitvi obdolžilnega predloga. Generalna policijska uprava (GPU) je PU Ljubljana in posledično PP Vrhnika (v vednost pa tudi ostale PU) seznanila z nepravilnostmi v tem postopku in od vseh PU zahtevala, da v podobnih primerih ravnajo v skladu s stališči, ki jih je GPU zavzela v tem dokumentu in dokumentu Ministrstva za pravosodje.

Odločitev prekrškovnega organa o neuvredbi postopka oziroma pristojnega organa, ki po zakonu nadzoruje njegovo delo, je dokončna. Upoštevajoč navedene ugotovitve MNZ, ki so posledica našega posredovanja v tej zadevi, pa štejemo pobudo za utemeljeno. Pričakujemo tudi, da bo odmev ugotovitev in ukrepov iz te zadeve takšen, da v prihodnje do podobnih nepravilnosti v postopkih policistov ne bo več prihajalo. 6.1-29/2014

Osebi v postopku o prekršku (kot tudi obdolžencu kaznivega dejanja) je treba zagotoviti temeljna jamstva poštenega postopka (iz 22. člena Ustave RS), ki se kažejo tudi v tem, da ji je dana ustrezna možnost, da zavzame stališče tako glede dejanskih kot tudi pravnih vidikov nanjo naslovljenega očitka prekrška. Na nespoštovanje tega opozarjamo v naslednjem primeru:

Primer

#### **Storilcu prekrška ni bila dana možnost, da se izjavi o dejstvih in okoliščinah očitane prekrška in da predloži dokaze, ki so mu v korist.**

Pobudnik se je pritožil nad ukrepanjem policistov Policijske postaje (PP) Koper oziroma izrazil nestrinjanje z njim v zvezi z dogodkom, ki se je zgodil 26. 9. 2012. Navedel je, da je po telefonu zaprosil za ukrepanje policistov, ker je bil napaden in poškodovan s strani znanih oseb. Zaradi poškodb je še pred prihodom policistov na kraj dogodka moral k zdravniku. Med potjo je srečal policijsko patroljo, pri kateri se je ustavil. Policistoma je povedal, da je poškodovan in da gre na »urgenco«. Policista sta mu povedala, da bosta njegovo izjavo vzela kasneje. Pobudnik je bil razočaran, saj se to ni zgodilo oziroma se policist po tem dogodku ni oglašil pri njem, da bi lahko podal izjavo o dogodku. Ob tem je pobudnik še dodatno izpostavil, da se je sicer sam večkrat oglašil na PP Koper, vendar mu policista, ki je obravnaval primer, ni uspel dobiti. Po več mesecih je nato po pošti prejel plačilni nalog zaradi kršitve Zakona o varstvu javnega reda in miru (ZJRM-1), kljub temu da se o prekršku pred tem ni mogel izjaviti oziroma policist, ki je obravnaval zadevo, z njim ni opravil niti pogovora.

Na postopek policistov je pobudnik podal pritožbo, vendar so po izvedenem pritožbenem postopku člani senata soglasno odločili, da je pritožbeni razlog (da naj bi policist pobudnika pristransko obravnaval) neutemeljen. S to odločitvijo se pobudnik ni strinjal, saj je še vedno menil, da postopek policistov ni bil korekten in profesionalen.

Pritožbena odločitev v primeru pobudnika je presenetila tudi Varuha človekovih pravic RS (Varuh), zato smo posredovali pri MNZ in predstavili nekatera stališča in pomisleke Varuha ter zahtevali dodatna pojasnila in odgovore. Senat za pritožbe je sicer pritrdil pritožbenim navedbam pobudnika, da sta policista pobudniku napovedala, da se bosta z njim »pogovorila kasneje«, vendar ta pogovor ni bil opravljen. Pobudniku in priči, ki jo je pobudnik lahko navedel šele v pritožbi, sploh ni bilo omogočeno, da pojasnita svoje videnje dogodka. Ugotavljanje odločilnih dejstev je v tem primeru očitno potekalo brez vednosti in sodelovanja pobudnika in z njegove strani ponujene priče dogodka, ki je bila ob tem dogodku ves čas navzoča. Plačilni nalog je bil torej izdan zgolj na podlagi tega, kar je policistu povedala »nasprotna stran«, kar pa lahko kaže na pristransko obravnavo. V zvezi s tem smo poudarili, da je bistvena sestavina pravice iz 22. člena Ustave RS tudi v tem, da ima posameznik možnost, da se udeležuje postopka, v katerem se odloča o njegovi pravici, in možnost, da se izjavi o dejstvih in okoliščinah, ki so pomembne za odločitev v njegovi zadevi. Tako je treba tudi obdolžencu v postopku o prekršku zagotoviti temeljna jamstva poštenega postopka, ki se kaže tudi v tem, da mu je dana ustrezna in zadostna možnost, da zavzame stališče tako glede dejanskih kot tudi glede pravnih vidikov nanj naslovljenega očitka prekrška. Varuh je zato ocenil, da pobudniku v obravnavi tega dogodka niso bila zagotovljena jamstva poštenega postopka, saj ni imel pravih nobenih možnosti, da svoje argumente glede naslovljenih očitkov pojasni tudi sam, in da bi lahko predlagal dokaze v svojo korist ter se seznanil z morebitnimi obremenjujočimi dokazi.

Opozorili smo tudi, da ne gre spregledati, da je bil plačilni nalog izdan skoraj šest mesecev po dogodku, čeprav Zakon o prekrških (ZP-1) določa, da mora v teh primerih postopek potekati brez odlašanja, hitro in enostavno. MNZ smo prosili za utemeljitev opravičevanja te zamude s čakanjem na morebitno podajo predloga za pregon oziroma da prve tri mesece plačilnega naloga ni bilo mogoče izdati zaradi teka roka, v katerem je mogoče podati predlog za pregon za kaznivo dejanje, saj je postopek o prekršku ločen od kazenskega postopka. Pripomnili smo tudi, da je trimesečni rok potekel 26. 12. 2012, plačilni nalog pa je bil pobudniku izdan šele konec marca 2013.

Varuh je opozoril, da je bil plačilni nalog izdan skoraj šest mesecev po dogodku, čeprav Zakon o prekrških (ZP-1) določa, da mora postopek potekati brez odlašanja, hitro in enostavno.



Iz dokumentacije in povedanega na seji pritožbenega senata naj bi bilo tudi ugotovljeno, da ni dokazov, da bi se pobudnik zglasil na PP Koper z namenom, da bi podal svojo izjavo, čeprav naj bi se s policistom to dogovoril. Prav tako je bilo v pritožbenem postopku ugotovljeno, da so policisti večkrat želeli vzpostaviti stik s pobudnikom, vendar naj se ta ne bi odzval. Varuha so tudi ti pritožbeni zaključki presenetili. MNZ smo opozorili, da je pobudnik v svoji pritožbi, ki jo je naslovil na PP Koper, zavrnil ravno nasprotno. Med drugim je navedel, da so mu ob prihodu na PP Koper dejali, da policista ni in da se bo ta oglasil kasneje. Pobudnik je navedel, da je bil na PP večkrat (vsaj desetkrat) in je čakal policista, a je prejemal različna pojasnila o njegovi odsotnosti. V ta namen je pobudnik celo predlagal, da se v potrditev njegovih navedb pregledajo posnetki kamer. Kljub temu je bilo iz odgovora, ki je bil pobudniku posredovan na njegovo pritožbo, mogoče zaslediti ugotovitev, da ni dokazov, da bi se zglasil na PP Koper. Ocenili smo, da je težko verjeti, da v tem delu ne bi sledili pobudnikovemu zatrjevanju, saj bi se te navedbe lahko objektivno preverile. V zvezi s tem smo tako prosili za pojasnilo, ali in če ter kako so bile preverjene njegove navedbe, da je bil večkrat na PP Koper oziroma da je sam večkrat želel vzpostaviti stik s policistom, ki je zadevo obravnaval. Ob tem smo tudi poudarili, da je naloga policistov, da sami zberejo vsa potrebna obvestila, dejstva in dokaze in tako ne čakajo, da pride oseba do njih sama.

MNZ je na to naše posredovanje sporočilo, da policista, ki sta bila napotena v obravnavo dogodka, od pobudnika nista takoj zbrala obvestil o okoliščinah obravnavanega primera, saj je bil še pred njunim prihodom na kraj dogodka odpeljan v bolnišnico. Ob tem je potrdilo, da sta policista pobudnika med vožnjo srečala, vendar stanje, v katerem se je nahajal, ni dopuščalo, da bi bil z njim lahko izveden ustrezen pogovor. Dogovorili naj bi se, da bo pobudnik dal izjavo policistom kasneje in da se bo s tem namenom zglasil v prostorih PP Koper. Policista sta na kraju dogodka zbrala obvestila od tam navzočih oseb – med katerimi je bil oškodovanec kaznivega dejanja poškodovanja tuje stvari, ki naj bi ga storil pobudnik – in od očitivcev dogajanja in oseb, s katerimi se je zapletel v fizično obračunavanje. Po zbranih obvestilih sta se policista vrnila v prostore PP Koper, vendar po navedbah policistov pobudnika tistega dne na PP Koper ni bilo. MNZ je še sporočilo, da ni bilo mogoče ugotoviti, ali se je pobudnik kasneje res zglasil v prostorih PP Koper z namenom podati izjavo o dogodku. PP Koper namreč nima evidentiranega njegovega prihoda, potrdila o obiskih PP pa se ne izdajajo, razen v primerih, ko posameznik to od policistov zahteva. Prav tako ni bilo mogoče potrditi navedb policista, da je pobudnika večkrat iskal oziroma z njim poskušal vzpostaviti stik. Policistu, ki je obravnaval navedeni primer, je novembra 2013 prenehalo delovno razmerje v policiji, zato ukrepa zoper njega ni bilo možno izvesti.

MNZ je po preučitvi primera ocenilo, da policisti kljub razlogom, ki so jih uveljavljali, niso bili dovolj aktivni, da bi pridobili pobudnikovo izjavo in da bi še pred izdajo plačilnega naloga dejansko razjasnili vse okoliščine obravnavanega dogodka, v katerem naj bi bilo storjeno kaznivo dejanje oziroma prekršek. Pripomnilo je tudi, da bi policisti in vodstvo PP Koper morali poskrbeti, da bi se, ne glede na odsotnost policista in druge okoliščine, v razumnem času zbrala potrebna obvestila in postopki ustrezno zaključili. Opravičevanje neaktivnosti glede postopka o prekršku zaradi čakanja na morebitno podajo predloga za pregon kaznivega dejanja ne vzdrži, saj bi postopek o prekršku lahko potekal neodvisno od ostalih postopkov. Poleg tega so bili plačilni nalogi poslani domnevnim kršiteljem šele skoraj šest mesecev po dogodku. MNZ tako ugotavlja, da se nedopustna neaktivnost policistov v pobudnikovi zadevi izkazuje skozi celoten potek obravnave primera.

Po prejemu posebnem plačilnem nalogu je pobudnik v zakonitem roku vložil ugovor, kar se je v skladu z določili tedaj veljavnega Zakona o prekrških štelo kot njegova izjava. Na ta način se je tudi izjavil o okoliščinah prekrška, poleg tega pa je pobudnik opisal okoliščine dogodka 26. 9. 2012 v »kazenski prijavi«, ki jo je poslal na Okrožno državno tožilstvo v Kopru, to pa z zahtevkom na PP Koper. Policisti pobudnika niso zaslišali kot osumljenca storitve kaznivega dejanja. Glede komunikacije med policistom in pobudnikom po telefonu, v katerem naj bi policist izjavil, da osumljenca za kaznivo dejanje »bagatele ni treba zaslišati«, je MNZ sporočilo, da policistom takšne usmeritve niso bile dane. Izjave prič so bile sicer v

tem primeru zabeležene v obliki uradnih zaznamkov, ki so v spisu obravnavanega dejanja in postopka o prekršku.

MNZ je pojasnilo tudi, da je bila pobudnikova pritožba zaradi nestrinjanja z delom policistov obravnavana po določbah 28. člena takrat veljavnega ZPol in Pravilnika o reševanju pritožb. Obravnava pritožbe je bila zaključena z obravnavo na seji senata, saj se pobudnik ni strinjal z ugotovitvami pooblaščenca vodje policijske enote v pomiritevem postopku. Vodja senata je pred razpisom seje senata ugotovil, da dejansko stanje v zvezi s pritožbo ni bilo popolnoma ugotovljeno, zato je od poročevalca zahteval dopolnitev poročila. MNZ je tako ugotovilo, da je kljub dopolnitvi poročila in ugotovitvam na senatu, kjer bi vodja senata lahko svojo vlogo lahko odigral bolj aktivno, senat soglasno odločil, da je bila pritožba neutemeljena. MNZ je sporočilo, da se strinja z Varuhovo ugotovitvijo, da je bila odločitev senata v tem primeru nenavadna, vendar po odločitvi na to ni več možno vplivati. Prav tako je sporočilo, da glede na vsebino zapisnika seje senata ocenjuje, da bi člani senata z aktivnejšim sodelovanjem na seji lahko prišli do drugačnih ugotovitev. Hkrati je tudi pripomnilo, da gre (glede na spremljanje poteka dosedanjih sej pritožbenih senatov) pri predmetni odločitvi za izjemen primer, uslužbenec ministrstva, ki je vodil sejo senata, pa nalog pooblaščenca ministra v pritožbenem postopku ne opravlja več. Kot je sporočilo MNZ, je bilo vodstvo PP Koper opozorjeno na doslednejše spremljanje dela policistov in pravočasno odzivanje na ugotovljene pomanjkljivosti, ta primer pa bo obravnavan v okviru usposabljanja policistov policijskih enot.

Pobudo smo ocenili za utemeljeno zaradi razlogov, na katere smo opozorili v posredovanju pri MNZ. Po naši presoji v pobudnikovem primeru namreč niso bila spoštovana temeljna jamstva poštenega postopka, saj ni imel nobenih možnosti, da bi svoje argumente glede nanj naslovljenih očitkov lahko pojasnil, predlagal dokaze v svojo korist in se seznanil z morebitnimi obremenjujočimi dokazi. Žal to ni bilo ugotovljeno in potrjeno niti v pritožbenem postopku. Glede na sporočilo MNZ, da so pristojni že izvedli vse potrebne ukrepe, pričakujemo, da do primera, kot je bil ta, ne bo več prišlo. Ne nazadnje bo primer po zagotovitvi MNZ obravnavan tudi v okviru usposabljanja policistov policijskih enot. 6.1-66/2013

Razvoj elektronskih poti komuniciranja oziroma vedno širša uporaba sodobnih poti komuniciranja odpira tudi vprašanja poslovanja organov z vlogami, prejetimi po elektronski poti. Kot kaže obravnavani primer pri Varuhu (tega smo podrobneje predstavili tudi v reviji Pravna praksa št. 48, 11. 12. 2014), je tudi pri tem primeru potrebna skrbna obravnava prejetih vlog kot tudi spoštovanje vseh relevantnih predpisov, ki urejajo to problematiko.

Primer

#### Ali je pisanje, poslano policiji po e-mailu, lahko obravnavano kot zahteva za sodno varstvo?

V pobudi Varuhu je pobudnik sicer navajal, da je želel podati zahtevo za sodno varstvo zoper plačilni nalog PP Domžale, saj se z očitanim prekrškom ni strinjal. Ker ni bil prepričan o njenem uspehu in da ne bi v primeru neuspeha plačal celotne kazni in še ostalih stroškov postopka, je osnutek zahteve poslal na elektronski naslov (e-naslov) policije (gp.policija@policija.si), ki ga je našel na internetu. Zahtevo je dal v priponko, v telesu e-pošte pa je napisal, da ga zanima mnenje, ali je mogoče s tako zahtevo uspeti. Odgovora s tega e-naslava ni dobil, zato se je odločil, da se s to zadevo ne bo ukvarjal več. Plačal je »polovičko« in na zadevo pozabil. Identično e-sporočilo je sicer poslal tudi na e-naslov »maja.ciperle-adlesic@policija.si« in prejel odgovor, da je upoštevanje »dokaza/predmeta/navedbe« izključna stvar prekrškovnega organa oziroma sodnika pristojnega sodišča in da je odločitev, ali bo zahtevo za sodno varstvo podal ali ne, izključno njegova. **Kljub temu je kasneje s strani PP Domžale prejel še poziv, da mora plačati sodno takso zaradi vložene zahteve za sodno varstvo, ki ni dovoljena, ker je plačal kazen.** V tistem času je bil v tujini in sta starša dobronamerno plačala še sodno takso. Ta sicer ne predstavlja večje vsote denarja, vendar je težko



**54. Varuh poudarja, da mora policija v vlogi prekrškovnega organa tudi osebi v postopku o prekršku (kot tudi obdolžencu kaznivega dejanja) zagotoviti temeljna jamstva poštenega postopka (iz 22. člena Ustave RS).**

sprejel že dejstvo, da je moral plačati kazen za prekršek, ki ga ni storil. Pobudnik se je ob tem še spraševal, kako je bilo lahko njegovo e-sporočilo obravnavano kot zahteva za sodno varstvo, saj je že v pravnem pouku na prejetem plačilnem nalogu navedeno, da se lahko zahteva za sodno varstvo vloži (le) priporočeno po pošti ali osebno v treh izvodih pri prekrškovnem organu, katerega pooblaščen oseba je izdala plačilni nalog – sicer postane plačilni nalog pravnomočen. Zahteve tako po njegovi presoji ni mogoče vložiti elektronsko, torej po e-pošti.

Če ni v ZP-1 ali drugem zakonu drugače določeno, se v hitrem postopku o prekršku (med drugim tudi) glede vlog smiselno uporabljajo določila Zakona o splošnem upravnem postopku (58. člen ZP-1). Ob obravnavanju zadeve smo od MNZ zahtevali, da opravi presojo pravilnosti odločanja o vlogi pobudnika, ki je bila poslana na e-naslov policije oziroma naj ugotovi, kako so bila v tem primeru upoštevana določila Zakona o splošnem upravnem postopku o vlaganju vlog (npr. 68. člen), zlasti pa tudi določila Uredbe o upravnem poslovanju glede sprejema vlog v elektronski obliki. Ta za sprejemanje vlog v elektronski obliki v 107. členu izrecno določa, da morajo biti vloge v tej obliki varno elektronsko podpisane, podpis pa overjen s kvalificiranim potrdilom v naslednjih primerih:

1. če z njimi stranke sporočajo podatke, na podlagi katerih bo temeljila odločitev organa;
2. če z njimi stranke prevzemajo določene obveznosti ali se odpovedujejo svojim pravicam;
3. če z njimi zahtevajo posredovanje osebnih podatkov, poslovnih skrivnosti ali drugače varovanih podatkov na svoj e-naslov ali poštni naslov, ki se razlikuje od uradno evidentiranega stalnega ali začasnega prebivališča.

V vseh drugih primerih pa vloge v elektronski obliki ni treba varno elektronsko podpisati. Uredba določa tudi, da lahko zaradi dvoma o pristnosti vloge organ zahteval potrditev pristnosti vloge z overjenim lastnoročnim podpisom ali varnim elektronskim podpisom, overjenim s kvalificiranim potrdilom. Vloge v elektronski obliki sicer sprejme centralni informacijski sistem za sprejem vlog, vročanje in obveščanje ministrstva, pristojnega za javno upravo, lahko pa tudi informacijski sistem organa neposredno. Informacijski sistem sprejema vloge v elektronski obliki 24 ur na dan.

MNZ je v odzivu na poizvedbo Varuha potrdilo pobudnikove navedbe o izdanem plačilnem nalogu in pravočasnem plačilu izrečene globe v polovičnem znesku 60 evrov. Pojasnilo je, da je Generalna policijska uprava pisanje pobudnika – v katerem je povpraševal glede morebitne utemeljenosti zahteve za sodno varstvo s priloženim opisom dogodka in predlaganimi dokazi – odstopila v nadaljnje reševanje na PU Ljubljana. Ta je pisanje kot zahtevo za sodno varstvo odstopila na PP Domžale z naročilom, da se pobudniku posreduje ustrezen odgovor. Pooblaščen uradna oseba prekrškovnega organa PP Domžale pa je izdala sklep, s katerim je vlogo pobudnika upoštevala kot zahtevo za sodno varstvo in jo kot nedovoljeno zavržla. V skladu z določili Zakona o sodnih taksah (ZST-1) je bila nato pobudniku odmerjena sodna taksa v višini 50 evrov.

MNZ je tudi sporočilo, da je bilo pri pregledu pobudnikovega elektronskega dopisa ugotovljeno, da iz te vloge izhaja, da ne izpolnjuje standarda zahteve za sodno varstvo, saj vloga, kljub temu da je bila pravočasna in da se po vsebini nanaša na zahtevo za sodno varstvo, ni obsegala navedbo sodbe, proti kateri je podana (ni bila navedena številka izpodbijanega plačilnega naloga), prav tako pa vloga ni bila podpisana s strani pritožnika. MNZ je menilo, da je pooblaščen uradna oseba prekrškovnega organa PP Domžale zahtevo za sodno varstvo zavržla preuranjeno, saj pisanje (vloga) ni izpolnjevalo standarda zahteve za sodno varstvo. Pripomnilo je tudi, da prekrškovni organ zahteve za sodno varstvo, ki ne izpolnjuje pogojev iz 153. člena ZP-1, tudi sicer ne more zavreči, temveč mora vlagatelja pozvati, da odpravi pomanjkljivosti v zahtevi za sodno varstvo in določiti rok za odpravo pomanjkljivosti. Hkrati se vlagatelj opozori, da bo zahteva za sodno varstvo v primeru, da ne bo dopolnjena, s sklepom zavržena. MNZ je prav tako menilo, da ob upoštevanju 57.c člena ZP-1 v obravnavanem primeru od pobudnika ne bi bilo treba zahtevati, da odpravi pomanjkljivosti v zahtevi za sodno varstvo, ker je le-ta nedovoljena. Ker se mora po določbah ZP-1 nedovoljeno

zahtevo za sodno varstvo s sklepom zavreči in hkrati odmeriti še sodno takso, meni, da bi moral prekrškovni organ že na začetku ugotoviti, da pobudnikovo izpostavljeno pisanje ne izpolnjuje standarda zahteve za sodno varstvo in bi pobudniku moral posredovati le odgovor v skladu z Uredbo o upravnem poslovanju. Če pa bi pobudnik kljub temu vztrajal pri zahtevi za sodno varstvo, bi prekrškovni organ takšno vlogo še vedno lahko zavržl kot nedovoljeno. Napovedalo je tudi, da bo policija v okviru usposabljanj pooblaščenih uradnih oseb, ki vodijo in odločajo v postopkih o prekrških, opozorila na ta primer s ciljem pravilnega ravnanja v podobnih prihodnjih primerih.

Z ugotovitvami MNZ smo vsekakor soglašali, saj tudi po naši presoji ravnanje prekrškovnega organa v tem primeru ni bilo pravilno. Pozdravili smo tudi sprejeti ukrep, da do primera, kot je ta, v prihodnje ne bi več prišlo. Glede na vse ugotovljene nepravilnosti v ravnanju prekrškovnega organa pa smo od MNZ zahtevali še dopolnitev odgovora s sporočilom morebitnih ukrepov, da bi se na konkretni ravni, tj. v razmerju do prizadetega pobudnika, odpravile ugotovljene nepravilnosti, vključno s škodo, ki mu je nastala kot posledica nepravilnega postopanja prekrškovnega organa. MNZ je v dopolnitvi odgovora pojasnilo, da prekrškovni organ, kljub temu da so bila ugotovljena odstopanja pri obravnavanju pobudnikovega pisanja, nima zakonskih možnosti, da po uradni dolžnosti poseže v lasten pravnomočni sklep, s katerim je bila zahteva za sodno varstvo zavržena. Zaradi opisanih okoliščin bo prekrškovni organ PP Domžale na podlagi 171.a člena ZP-1 Okrajnemu sodišču v Kamniku podal predlog za odpravo navedenega sklepa.

Zaključujemo z ugotovitvijo, da je tudi pisanje, poslano policiji po e-pošti, lahko obravnavano kot zahteva za sodno varstvo, če tozadevna vloga vsebuje vse potrebne zakonske sestavine in je pristojnemu organu poslana na način, ki ga določata zakon in Uredba o upravnem poslovanju. V obravnavanem primeru očitno ni bilo tako. Pobudo smo zato šteli za utemeljeno, saj je pobudnik upravičeno opozoril na neskrbno ravnanje prekrškovnega organa z njegovim elektronskim pisanjem. Pričakujemo tudi, da bosta naše posredovanje v tem primeru in opozorilo nanj v okviru usposabljanj policije pripomogli k temu, da se primer, kot je ta, ne bo več zgodil.

Na dosledno in pravilno ugotavljanje dejanskega stanja in dosledno ukrepanje policistov zoper zaznane kršitve pa opozarja naslednji obravnavani primer. 6.6-52/2014

#### Primer

##### **Obravnavava večkratnih prijav hrupa**

Pobudnik se je pritožil, da policisti Policijske postaje (PP) Piran ne ukrepajo glede prijav hrupa, ki se dogaja v bližnjem lokalnem okolju. Hkrati je navedel, da je zaradi neukrepanja policistov podal že dve pritožbi na Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ), na kateri pa (še) ni dobil odgovora.

MNZ je v odgovoru na našo poizvedbo potrdilo, da je pobudnik zoper delo policistov PP Piran dejansko podal dve pritožbi. V zvezi s prvo pritožbo je bilo pobudniku že vročeno obvestilo o reševanju pritožbe, prav tako pa mu je bilo vročeno vabilo na razgovor – pomiritveni postopek. Hkrati je MNZ sporočilo, da je bilo pobudniku tudi v zvezi z reševanjem druge pritožbe že poslano vabilo na razgovor – pomiritveni postopek. MNZ je tudi sporočilo, da je skupaj s policijo preverilo ukrepe krajevno pristojne PP Piran. Ugotovili so, da so policisti od 1. 1. 2014 do dneva podane pobude na podlagi pobudnikovih prijav izvedli kar 12 intervencij. Pri tem so bili ukrepi policistov različni, in sicer so v primerih, ko so ugotovili kršitev, izdali plačilni nalog, če pa kršitev niso ugotovili, so zadevo zgolj evidentirali.

MNZ je zaključilo, da so se policisti PP Piran sicer odzvali na vse klice oziroma prijave domnevnih kršitev javnega reda in miru, prav tako pa so se odzvali tudi na podani pritožbi po predpisanem postopku. Pripomnilo pa je, da bi morala PP Piran glede na številne prijave domnevnih kršitev v štirih mesecih in podanih dveh pritožbah zoper



**55. Tudi Varuh poudarja, da večkratne prijave hrupa od policistov terjajo dosledno in pravilno ugotavljanje dejanskega stanja in dosledno ukrepanje zoper zaznane kršitve.**

delo policistov, gostitev teh prijav prepoznati in jim nameniti ustrežno pozornost z izvedbo dodatnih ukrepov za vzpostavitev reda na tem območju. Poudarilo je, da bi bilo smiselno poiskati še druge rešitve, kot je npr. predlog občini za skrajšanje obratovalnega časa gostinskega obrata.

Varuh se je s temi ugotovitvami MNZ vsekakor strinjal in je tako pobudo v tem delu štél za utemeljeno. Hkrati je izrazil pričakovanje, da bo Generalna policijska uprava (GPU) v sodelovanju s Policijsko upravo (PU) Koper preučila možnost izvedbe drugih ustreznih ukrepov za pravočasno in hitro ukrepanje v primeru ponavljajočih se kršitev javnega reda in miru. V dodatnem poizvedovanju smo ugotovili, da je GPU naša pričakovanja izpolnila. PU je namreč naročila izvedbo dodatnih aktivnosti v smislu ugotovitve dejanskega stanja na terenu, ugotovitve razlogov za nenadno gostitev prijav zgolj enega prijavitelja na območju, kjer gostinski lokal obratuje že vrsto let, ter vzpostavitev javnega reda na navedenem območju. PU je po opravljenih aktivnostih svoje ugotovitve predstavila policistom PP Piran. Opozorila jih je na nastalo situacijo na navedenem kraju in jih opozorila na večkratne prijave hrupa, ki od policistov terjajo dosledno in pravilno ugotavljanje dejanskega stanja in dosledno ukrepanje zoper zaznane kršitve. 6.1-38/2014

Kazniva dejanja je mogoče prijaviti tudi na anonimni telefon policije 080-1200.



**56. Varuh priporoča skrben postopek preučitve in preverjanja sprejetih informacij o morebitnem kaznivem dejanju na anonimni telefon.**



**57. Policisti morajo pri svojem delu upoštevati zagotovljene pravice in svoboščine in pooblastila izvajati strokovno in korektno ter zagotoviti primerno obravnavo tudi na besedni ravni.**

**Policisti naj si stalno prizadevajo, da so v stikih s posamezniki spoštljivi in da vselej zagotavljajo spoštovanje človekovih pravic.**

Ostale pobude so se nanašale na zatrvjevana grda ravnanja policistov, npr. pri uporabi prisilnih sredstev, pridržanja, (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.

Kazniva dejanja je od leta 1997 mogoče prijaviti tudi anonimno na telefonsko številko 080-1200. Pri tem na spletnih straneh policije, kjer je opisan namen anonimne številke, ni navedeno, da se zloraba kaznuje oziroma da je kriva ovadba kazniva. Tudi policisti ob sprejemu informacije na tem anonimnem telefonu tega ne poudarijo. Pri tem se namreč izhaja iz dejstva, da policija na ta način zgolj zbira podatke oziroma informacije in bodo vsebina, njena kakovost ter resničnost podatkov še preverjene v nadaljnjem postopku. Prijavitelju je ob podaji podatkov in informacij namreč zagotovljena anonimnost, pa tudi sicer policija ne more dobiti podatkov o klicatelju ali morebitni številki, s katere je neznani prijavitelj poklical na številko 080-1200. Da bi se preprečile zlorabe tega načina prijave kaznivega dejanja, je zato zelo pomembno kritično vrednotenje sprejetih informacij, saj se sicer posameznik lahko hitro povsem neutemeljeno znajde v predkazenskem postopku. Zato predlagamo posebno skrben postopek preučitve in preverjanja tako sprejetih informacij o morebitnem kaznivem dejanju.

Dolžnost policije je sicer preprečevanje, odkrivanje in preiskovanje kaznivih dejanj in prekrškov, odkrivanje in prijemanje storilcev kaznivih dejanj in prekrškov, drugih iskanih oseb ter njihovo izročanje pristojnim organom. Policija je torej dolžna posredovati, če gre za sum storitve prekrška ali celo kaznivega dejanja, ki se preganja po uradni dolžnosti. Zavezana je ukrepati, če gre za nalogo iz njene pristojnosti. Policisti morajo pri svojem delu upoštevati pravice in svoboščine, zagotovljene z ustavo, zakoni in drugimi predpisi. Vselej morajo ravnati v skladu s kodeksom policijske etike in tako, da varujejo in krepijo svoj ugled in ugled policijske enote. To zahteva kulturno obnašanje pri opravljanju nalog in v postopku z ljudmi ter spoštovanje njihove zasebnosti. Kljub temu ugotavljamo, da je tudi v tem letu kar nekaj pobudnikov policistom očitalo nevljudnost in nekorektnost oziroma neprimerno obravnavo na besedni ravni.

Policisti morajo torej v vseh postopkih z ljudmi med drugim spoštovati njihovo zasebnost in dostojanstvo ter tako izvesti potrebne ukrepe, da se morebitne razgovore (tudi v konkretnem primeru družinskega nasilja) z oškodovancem/-ci oziroma zbiranje prvih obvestil, če je le možno in okoliščine to dopuščajo, opraviti na primernem mestu ali v službenem vozilu policije, ali pa se osebo/-e povabi na razgovor na policijsko postajo. Varuh je tako v enem od obravnavanih primerov zavzel

stališče, da razen če to ni resnično nujno, zbiranje obvestil v zdravstvenih institucijah kar na hodniku pred ordinacijami ni niti potrebno, saj je to v večini primerov, v zelo kratkem času po zdravstveni obravnavi, možno izvesti na policijski postaji.

Pogosto ugotavljamo, da pobudniki niso povsem seznanjeni s pooblastili in pristojnostmi policije. Zato smo pozdravili izdajo knjižice »Kaj moramo vedeti o policijskih postopkih?«, v kateri so na enostaven in razumljiv način predstavljena vsa ključna policijska pooblastila. Temeljni cilj knjižice je pojasnitev policijskih pooblastil, ki so združena v Zakonu o nalogah in pooblastilih policije, za namenom ozaveščanja širše javnosti s pravicami posameznikov v policijskih postopkih. Tudi MNZ sodi, da je pomembno, da policistove dolžnosti poznajo tudi državljani in druge osebe, s katerimi policisti izvajajo uradne postopke.



Pozdravili smo izdajo knjižice »Kaj moramo vedeti o policijskih postopkih«.

### 2.5.3 Tudi hišne preiskave v soju medijskih luči

Med pobudami so bile prav tako pritožbe posameznikov, da so bile hišne preiskave, v katerih so bili udeleženi, medijsko izpostavljene. Nekateri so se ob tem spraševali, kdo obvešča novinarje o teh postopkih, saj so bili ti o njih obveščeni že pred njihovo neposredno izvedbo; zakaj so bile (vsaj nekatere) obravnavane zadeve Nacionalnega preiskovalnega urada (NPU) podprte z novinarji in kdo je za to odgovoren oziroma o tem obvešča novinarje.

Varuh poudarja, da mora biti spoštovanje človekove osebnosti in njegovega dostojanstva zagotovljeno tudi v kazenskem in vseh drugih pravnih postopkih, prav tako med odvzemom prostosti. Kdor je obdolžen kaznivega ravnanja, velja za nedolžnega, dokler njegova krivda ni ugotovljena s pravnomočno sodbo. Še toliko bolj velja domneva nedolžnosti za osumljenca storitve kaznivega dejanja, saj gre za osebo, za katero obstajajo le (utemeljeni) razlogi za sum, da je storila kaznivo dejanje ali pri njem sodelovala. Mediji imajo sicer pomembno vlogo pri zagotavljanju svobode izražanja in pravice do obveščeniosti, vendar v takšnih primerih pogosto ostaja odprto vprašanje povrnitve pravic in osebnega dostojanstva osebam, ki so bile neupravičeno oziroma pretirano medijsko izpostavljene. Na ta problem je Varuh že večkrat opozoril, med drugim tudi v prejšnjih letnih poročilih.

V zvezi s tem je Varuh v preteklosti že poudaril, da (pretirano) medijsko izpostavljanje osumljencev, ki jim je odvzeta prostost, lahko posega v ustavno zagotovljeno človekovi pravici do domneve nedolžnosti in do osebnega dostojanstva. Še posebej to velja za osumljene osebe v predkazenskem postopku. Če že okoliščine primera dajejo zakonsko podlago za uporabo policijskih pooblastil in prisilnih sredstev, to še ne dovoljuje nepotrebnega in ponižujočega izpostavljanja osumljenih oseb tovrstni medijski pozornosti. Pri tem se je treba še posebej zavedati, da vsaka hišna preiskava predstavlja hud poseg v človekovo zasebnost in pomeni omejitev ustavno zavarovane pravice nedotakljivosti stanovanja. Za vsakega posameznika je neprijetna že zato, ker je običajno na očeh javnosti, sosedov oziroma okoličanov. Poleg tega je hišna preiskava ponavadi spektakularna in v javnosti podlaga za različna sklepanja, sumničenja, pa tudi za stigmatizacijo prizadetega posameznika in njegove družine.

Pri izvajanju policijskih pooblastil (npr. opravi hišne preiskave) morajo biti sicer vselej spoštovane in varovane človekova osebnost in dostojanstvo ter druge človekove pravice in temeljne svoboščine. Še posebej obzirno pa morajo policisti ravnati z osebami, ki potrebujejo dodatno pozornost, pomoč in skrb, kot so otroci, mladoletniki, starejši, invalidne osebe, nosečnice in žrtve nasilja v družini. Varuh pri tem poudarja posebno skrb za otroke, ki ne smejo in ne morejo deliti usode svojih staršev, zato morajo organi odkrivanja kaznivih dejanj razmišljati tudi o tem, kako jih v primerih hišnih preiskav še posebej zaščititi.

Varuh je v obravnavi nekaterih pobud tako policijo pozval, da (po potrebi skupaj s tožilstvom in sodiščem) preveri, na kakšen način so informacije o izpostavljenih hišnih preiskavah, ki bi morale biti zaupne, morda neupravičeno prišle v javnost

Obravnavali smo tudi pobude posameznikov, da so bile hišne preiskave, v katerih so bili udeleženi, medijsko izpostavljene.

Medijsko izpostavljanje osumljencev, ki jim je odvzeta prostost, lahko posega v ustavno zagotovljeno človekovi pravici do domneve nedolžnosti in do osebnega dostojanstva.







**58. Pri izvajanju policijskih pooblastil Varuh poudarja posebno skrb za otroke, ki ne smejo in ne morejo deliti usode svojih staršev, zato morajo organi odkrivanja kaznivih dejanj razmišljati tudi o tem, kako jih v primerih hišnih preiskav še posebej zaščititi.**

oziroma do medijev, ter da se v prihodnje zagotovi spoštovanje človekovih pravic vseh, ki se tako ali drugače znajdejo v policijskem postopku. Še posebej pa smo zaprosili za sporočilo o ukrepih v smeri zagotovitve potrebne obzirnosti policistov pri opravi hišnih preiskav, kjer so prisotni otroci.

Policija je zagotovila, da se zaveda pomena spoštovanja in varovanja temeljnih človekovih pravic, zato te institute pri svojem delu skrbno in dosledno upošteva in varuje. Prav posebno skrb namenja ranljivim družbenim skupinam, kamor seveda sodijo tudi otroci. V policiji si prizadevajo tudi za zakonito obdelavo tako osebnih podatkov kot tudi tajnih podatkov in varovanih podatkov policije. Dolžnost varovanja teh podatkov traja tudi po prenehanju delovnega razmerja. Zavedajo se, da različne strukture in kriminalne združbe s svojimi ravnanji ogrožajo notranjo varnost policije kot stanja, ki omogoča zakonito, strokovno in nemoteno izvajanje policijskih nalog, varnost delavcev policije, varno uporabo tehničnih sredstev in opreme ter objektov, prostorov in okolišev.

Zavedajo se tudi tveganj, povezanih z obdelavo oziroma obravnavo različnih vrst podatkov. V letu 2014 so začeli načrtno spremljati določena tveganja. V prvih štirih mesecih so zaznali 19 primerov, pri katerih so ravnanje uslužbencev označili kot tveganje, povezano z varovanjem in zaščito podatkov. Med zaznanimi primeri so tako primeri sumov nepravilne obdelave podatkov kot primeri domnevne izdaje podatkov. Za potrebe notranjih varnostnih postopkov so v 17 primerih opravili pregled obdelav podatkov o elektronskih komunikacijah policije in dostopu do policijskih zbirk podatkov. V enem primeru so pristojnemu prekrškovnemu organu (Informacijskemu pooblaščenču RS) podali predlog za uvedbo postopka o prekršku.

V policiji se tudi zavedajo, da je tveganja, povezana z dolžnostjo varovanja podatkov, treba upravljati celovito. Zato izvajajo stalno dopolnjevanje ukrepov za varovanje in zaščito podatkov, kot so:

- organizacijskopravni ukrepi (zaščita delovnih mest, varnostna preverjanja, pravna regulacija varovanih podatkov policije);
- izdelava logično-tehničnih zaščit, ki opozarjajo na obdelavo podatkov (komu podatke posreduje policija);
- dopolnjevanje tehničnih zaščit in
- spremljanje integritete uslužbencev policije z zmanjševanjem vpliva motivacijskih dejavnikov, ki spodbujajo nepravilno obdelavo podatkov (finančno stanje, grožnje, izsiljevanje).

MNZ je pripomnilo, da policija o načrtovani izvedbi hišne preiskave v enem od obravnavanih primerov ni obveščala medijev oziroma novinarjev, kot tega tudi sicer ne počne. Obveščanje javnosti v primeru predkazenskega postopka je v policiji natančno predpisano. Policija je tako kot v drugih primerih v tem primeru ravnala v skladu s 34. členom Zakona o organiziranosti in delu policije, ki ureja obveščanje o delovnem področju policije, če s tem ne škodi opravljanju policijskih nalog ali upravičnim koristim drugih. Pri obveščanju javnosti policija upošteva tudi ustavna določila, predvsem načelo domneve nedolžnosti in vse druge zakone in predpise, ki urejajo to področje.

A kot državni organi je policija zavezana tudi k posredovanju zakonsko dopustnih informacij javnosti. Izhajajoč iz pravice javnosti do obveščeniosti, ki je tudi ustavna kategorija, je to nujno potrebno. Zaradi velikega zanimanja medijev za področje pregona gospodarskega kriminala in korupcije v Sloveniji je policija v vseh odmevnejših primerih soočena z velikim pritiskom in interesom predstavnikov javnosti za pridobitev informacij o poteku posamezne preiskave.

V konkretnem primeru je tako policija na podlagi številnih novinarskih zaprosil na dan hišnih preiskav podala sporočilo za javnost z osnovnimi informacijami o sami preiskavi. Zaradi velikega javnega pritiska pa je predstavnik policije kasneje podal tudi nekaj izjav za javnost, v katerih je pojasnil osnovne okoliščine izpostavljene policijske preiskave. Podane informacije pa po oceni MNZ niso škodile ne izvajanju nalog policije kot tudi ne upravičnim koristim drugih.

MNZ poudarja tudi, da policija ni in ne more biti odgovorna za medijsko spremljanje izpostavljenih preiskovalnih dejanj, ki jih izvaja. Naprtiti preiskovalcem NPU odgovornost za početje novinarjev po stališču MNZ ne vzdrži resne presoje. Kako, kdaj in o čem bodo mediji poročali, njihovo pridobivanje informacij in ali se bodo pri tem držali strokovnih, etičnih in moralnih norm, namreč niso kriteriji in vprašanja, po katerih bi se spraševala policija, kaj šele, da bi se po njih ravnala. Edini kriteriji, ki policijo zavezujejo, so delovanje v skladu z zakoni in deontologijo poklica.

Glede na prejeta pojasnila MNZ smo ocenili, da tudi naše nadaljnje podrobnejše preiskovanje v obravnavani zadevi verjetno ne bi uspelo odkriti, na kakšen način so informacije o izpostavljeni hišni preiskavi, ki bi morala biti zaupna, morda neupravičeno prišle v javnost oziroma do medijev. V mnogih primerih ostane odprto vprašanje povrnitve pravic in osebnega dostojanstva oseb, ki so bile neupravičeno medijsko obravnavane. Odnos Varuha do primerov, ki sodijo v t. i. »medijsko sojenje«, tj. vnaprejšnje javno obsodbo posameznikov – predvsem glede očitanja kaznivih dejanj, o katerih se pristojna sodišča še niso izrekla s pravnomočno sodbo – je sicer razviden že iz njegovih preteklih letnih poročil in javnih izjav. V teh primerih gre za konflikt dveh ustavnih pravic: na eni strani domneve nedolžnosti, na drugi pa svobode izražanja. Zato Varuh v zvezi s tem stalno poudarja, da je treba v vsakem primeru tehtati, kateri pravici v konkretnem primeru (in kakšnem obsegu) je treba dati prednost, pri čemer je treba upoštevati tudi v načelu podrejeni položaj posameznika v primerjavi z mediji. Od izida tehtanja je tudi odvisno, v kolikšni meri in na kakšen način je poseg v pravico še dopusten.

Varuh v razmerju do novinarjev in medijev nima pristojnosti. Če posameznik meni, da so bile z objavo podatkov v medijih kršene njegove pravice, ima na voljo različne postopke – od zahteve za objavo popravka ali odgovora na objavljeno informacijo do kazenskega oziroma civilnega postopka. Posameznik se mora sam odločiti, ali bo sprožil postopke oziroma katere od njih bo sprožil. Zoper novinarja, za katerega meni, da je bilo njegovo ravnanje neetično, pa lahko prizadeti posameznik vloži tudi pritožbo na Novinarsko častno razsodišče, ki presoja skladnost ravnanja novinarjev s Kodeksom novinarjev Slovenije.

Na problematiko oprave hišnih preiskav opozarjamo tudi v tem letnem poročilu z namenom, da se po potrebi sprejmejo dodatni ukrepi za izboljšanje stanja na tem področju.



### 2.5.4 Prijetje in izpustitev tujca

Med obravnavanimi zadevami na tem področju je bil tudi primer državljana Romunije, ki so mu policisti Policijske postaje za izravnalne ukrepe Ljubljana (PPIU) odvzeli prostost, ker je bilo pri preverjanju s pomočjo policijske računalniške evidence FLO ugotovljeno, da je zanj razpisano iskanje, in sicer na podlagi mednarodne tiralice in domnevnega evropskega naloga za prijete in predajo (ENPP), ki ga je izdal romunski pravosodni organ. O prijete tujca je bil v večernih urah seznanjen dežurni preiskovalni sodnik Okrožnega sodišča v Ljubljani, ki je policistom naročil, naj tujca pridržijo in naj ga šele naslednji dan (ob 10. uri) privedejo na Okrožno sodišče v Ljubljani. Razlog pridržanja naj bi bil, da ni mogel dobiti prevajalca za romunski jezik. Ker je policija kasneje ocenila, da nima (več) zakonske podlage, da bi osebo po opravljenem policijskem postopku po nepotrebnem zadrževala, je tujca izpustila, pri čemer mu je bilo naročeno, naj se naslednji dan ob 10. uri oglasi na Okrožnem sodišču v Ljubljani, česar tujec ni upošteval.

Varuh je menil, da izpostavljena problematika odpira nekatera širša vprašanja, ki so pomembna za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin in za pravno varnost v naši državi. Nanjo smo sicer opozorili že v Letnem poročilu Varuha za leto 2011 (str. 167–169) ter poudarili prednostno in hitro ukrepanje vseh organov brez nepotrebne odlašanja v kazenskih zadevah, ki se nanašajo na prijete oseb na podlagi evropskega naloga za prijete in izročitev.

Na našo poizvedbo o razlogih – ki so preiskovalnemu sodniku v izpostavljenem primeru preprečevali (takojšnji) sprejem prijete osebe in izvedbo nadaljnjega postopka oziroma izvedbo takojšnje privedbe osebe k preiskovalnemu sodniku po tem, ko je policija izvedla vse potrebne aktivnosti in z njenega vidika ni bilo več potrebe po

Že v Letnem poročilu Varuha za leto 2011 smo opozorili na problematiko obravnave tujcev, prijete na podlagi evropskega naloga za prijete in predajo.



pridrzanju prijete osebe – je Okrožno sodišče v Ljubljani med drugim pojasnilo, da te noči ni bilo objektivne možnosti, da bi preiskovalni sodnik razpolagal z dokumentom, ki bi bil v slovenskem jeziku, da bi ga preiskovalni sodnik razumel in bi torej zahtevano osebo lahko obvestil o razlogih za odvzem prostosti. Poleg tega ni bilo niti možnosti, da bi zahtevani osebi ob privedbi, npr. ob 22.30, v jeziku, ki ga razume, predložil razloge za pridržanje, še manj, da bi mu v jeziku, ki ga razume, obrazložil sklep o sodnem pridržanju, niti da bi bil tak sklep zahtevani osebi preveden v materni jezik. Da bi preiskovalni sodnik lahko postopal, kot sicer meni policija, bi moral ob 23. uri imeti zagotovljenega tolmača, kar pa objektivno ni bilo nemogoče. Sodnik mora namreč preveriti, ali je ENPP sestavljen, kot to določa zakon, predvsem pa, ali je podana dvojna kaznivost, kar je eden od pogojev za začetek predajnega postopka. ENPP je bil sicer posredovan tistega večera edini dosegljivi tolmački za romunski jezik, ki je tudi pojasnila, da lahko pride na sodišče šele naslednji dan. Sodišče je tudi ocenilo, da PPIU napačno tolmači tretji odstavek 17. člena Zakona o sodelovanju v kazenskih zadevah z državami članicami EU (ZSKZDČEU), ker ji je drugi odstavek 18. člena istega zakona dovoljeval pridržanje zahtevane osebe do 48 ur, novela ZSKZDČEU pa prav tako v 19. členu daje policiji pravico, da zahtevano osebo pridržijo do 24 ur.

V dodatnem posredovanju pri sodišču smo poudarili, da se strinjamo, da je iz ZSKZDČEU izhajala pravica policije za pridržanje zahtevane osebe do 48 ur, vendar pa le, če so za to tudi podani ustrezni razlogi (na njeni strani). Če teh ni (če je policija npr. opravila vsa zahtevana opravila in dokumente za predajo osebe sodišču), potem bi nadaljnje (neutemeljeno) pridržanje osebe s strani policije lahko pomenilo zlorabo te pravice in torej nezakonito izvrševanje njenih pooblastil. Upoštevajoč, da pomeni odvzem prostosti najhujši poseg v pravico do osebne svobode, mora tudi po našem razumevanju policija, ko zaključi vsa svoja opravila, prijeto osebo v nadaljnji postopek predati preiskovalnemu sodniku. S strani sodišča pa bi moralo biti organizirano vse potrebno, da bi preiskovalni sodnik takšno osebo lahko tudi takoj sprejel oziroma začel postopek, ki je določen za ta primer, da ne bi prihajalo do nepotrebnega podaljševanja odvzema prostosti. Sicer pa menimo, da je pri izvrševanju privedb prijatih oseb na podlagi evropskega naloga za prijetje in predajo treba upoštevati tozadevne zakonske določbe in usmeritve. Slednje (dokument policije št. 220-210/2008/24 (2251-04) z dne 25. 5. 2011) po naši presoji tudi ne dopuščajo razlage, da bi zgolj s sklicevanjem nanje policija lahko tujca izpustila, če ga pristojni preiskovalni sodnik po končanju njenih postopkov (takoj) ne prevzame – čeprav nekateri menijo, da so prav iz tega razloga nezakonite.

### Pritožbeni postopki

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. in nadaljnji členi ZNPPol). Že uvodoma smo pojasnili, da pobudnike spodbujamo, da najprej sami izkoristijo to pritožbeno pot, če se s postopki policistov ne strinjajo, saj menimo, da je prav, da se sporni postopek policistov preveri najprej v okviru sistema, v katerem se je zatrjevana nepravilnost zgodila. Sami pa v teh primerih ukrepamo, če pobudnik s pritožbenim postopkom ni zadovoljen. Pri tem opozarjamo na pomembnost doslednega ugotavljanja dejanskega stanja in potrebo o preveritvi vseh okoliščin policijskega postopka, ki je predmet pritožbenega postopka. Pravilnost pritožbene odločitve je namreč odvisna predvsem od korektno izvedenega prehodnega postopka reševanja pritožbe (glej npr. Letno poročilo Varuha za leto 2008, str. 125). V nekaterih primerih, ko se trditve pobudnika na eni strani in pojasnila policije na drugi v odločilnih dejstvih razlikujejo, moramo žal ugotoviti, da ob odsotnosti prič in drugih možnosti za ugotovitev dejanskega policijskega postopanja tudi naše nadaljnje preiskovanje ne bi obrodilo sadov. Sicer pa v primeru pobudnikovega nezadovoljstva z rezultatom pritožbenega postopka s svojimi postopki skušamo prispevati k ugotavljanju morebitnih nepravilnosti. Eden od takšnih obravnavanih primerov je npr. zadeva 6.1-66/2013 z naslovom *Storilcu prekrška ni bila dana možnost, da se izjavi o dejstvih in okoliščinah očitane prekrška in da predloži dokaze, ki so mu v korist, ki smo jo predstavili že zgoraj.*

Če gre za pritožbo, ki se obravnava po ZNPPol, je rok za rešitev pritožbe v pomiritevem postopku in seznanitev pritožnika z ugotovitvami 30 dni od prejete pritožbe, razen če to ni mogoče iz objektivnih razlogov (sedmi odstavek 150. člena ZNPPol). Za pritožbe, ki se obravnavajo na senatu, pa je predpisan 90-dnevni rok, v katerem mora biti končan postopek pred senatom, razen če zaradi objektivnih okoliščin to ni mogoče (četrti odstavek 153. člena ZNPPol). V zvezi s tem ugotavljamo, da ti roki za rešitev pritožbe v praksi niso vedno spoštovani, če pa so za to res podani objektivni razlogi, težko presodimo.

Kot primer dobre prakse navajamo gradivo Sektorja za pritožbe zoper policijo Direktorata za policijo in druge varnostne naloge, v katerem so bili zbrani povzetki odmevnih in poučnih primerov utemeljenih pritožb v letu 2013. Gradivo je bilo 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, v začetku leta 2014 posredovano Generalni policijski upravi s predlogom, da z vsebino seznanijo vse policijske enote, ki naj gradivo uporabijo pri usposabljanjih policistov. Ugotovitve iz obravnavanih pritožb so namreč lahko koristno vodilo za izboljšanje policijskega dela in ugotavljanje in odpravo vzrokov za pritožbe.

Med obravnavani zadevami je bila tudi prošnja pobudnice za mnenje Varuha o postopku policistov z njenim mladoletnim otrokom. Šlo je za intervencijo policistov na podlagi telefonskega klica prijavitelja, ki se je počutil ogroženega, saj je otrok nosil in razkazoval predmet, ki je bil podoben orožju, oziroma je bil imitacija pištole. Pobudnica je menila, da je bila otroku kršena pravica, saj je bil obravnavan v njeni odsotnosti, zaradi česar je bil pretresen in objokan. Pobudnica je zato podala tudi pritožbo na postopek policistov, ki se je obravnavala neposredno na senatu, a so člani senata soglasno odločili, da je pritožba neutemeljena.

Preučili smo ugotovitve pritožbenega postopka in te v delu policistov niso kazale na nepravilnosti. Obravnavana zadeva sicer kaže na pomembnost primernega odnosa policistov do oseb v postopkih, saj morajo biti v odnosih do posameznikov vljudni in kulturni, še posebej obzirni in skrbni pa v odnosih do otrok in mladoletnikov. Ta primer je opozorilo tudi vsem staršem in otrokom glede ravnanja z igračkami, ki so podobne orožju v javnosti. Kaznivo je namreč lahko vsakršno nošenje, razkazovanje ali uporaba dekorativnega orožja, imitacije orožja, orožja, ki je namenjeno za alarm, signaliziranje ali drugih predmetov, ki so po videzu podobni orožju, kljub temu da se po Zakonu o orožju ne štejejo za orožje, če to pri kakšni osebi povzroči vznemirjenje ali občutek ogroženosti (drugi odstavek 11. člena Zakona o varstvu javnega reda in miru). Ne nazadnje obravnavana zadeva pobudnice odpira tudi vprašanje o primernosti navodil za ravnanje s takšnimi igračkami v javnosti.

Enemu od pobudnikov smo tudi pritrdili – da je upravičeno opozoril na pomanjkljivosti v postopku reševanja njegove zahteve za zavarovanje konkretnih posnetkov komunikacij policistov, ki so bile predmet pritožbenega postopka – in naše posredovanje v tem delu presodilo za uspešno. MNZ nas je po dodatni poizvedbi namreč seznanilo, da je od policije prejelo vse zahtevane posnetke komunikacij, ki jih je zavarovalo na CD in so bili vloženi v pritožbeni spis. Hkrati je MNZ sporočilo, da sta pooblaščenca ministra iz Sektorja za pritožbe zoper policijo na policiji opravila še vpogled v zbirke tehničnih informacij, ki pojasnjujejo, prikazujejo ali drugače zapisujejo dogodke, ki so predmet pritožbe. Policija je na pobudo Sektorja za pritožbe zoper policijo le-temu posredovala tudi dopis, iz katerega je razvidno, ali je kdo posegal v registrofonsko napravo izpostavljenega operativno-komunikacijskega centra policijske uprave.

Iz obravnav nekaterih pobud na tem področju smo lahko ugotovili, da kot predstavniki javnosti v senatih za reševanje pritožb zoper delo policistov sodelujejo tudi upokojeni uslužbenci policije. Menimo, da z vidika zagotavljanja nepristranske obravnave pritožb zoper delo policistov takšna situacija ni najbolj primerna, saj je namen sodelovanja predstavnikov javnosti v senatih zagotoviti zunanji (državlanski) nadzor pri reševanju pritožb zoper delo policistov in tako okrepiti objektivnost in neodvisnost pri odločanju o pritožbah zoper delo policistov. S primerno sestavo

Ugotavljamo, da roki za rešitev pritožbe na postopek policista niso vedno spoštovani.

Kot primer dobre prakse štejem gradivo Sektorja za pritožbe zoper policijo Direktorata za policijo in druge varnostne naloge, v katerem so bili zbrani povzetki odmevnih in poučnih primerov utemeljenih pritožb v letu 2013.



**59.**  
**Varuh priporoča takšno organizacijo dela na sodiščih, da bo lahko preiskovalni sodnik prijeto osebo na podlagi evropskega naloga za prijetje in predajo po zaključku policijskega postopka sprejel oziroma začel s postopkom brez odlašanja.**

ZNPPol omogoča, da se posameznik lahko pritoži zoper delo policista.



**60.**  
**Varuh spodbuja policijo, da tudi v prihodnje ob ugotovljenih nepravilnostih pri svojem delu o tem seznanijo vse enote v svoji sestavi, da se prepreči ponovitev podobne ali iste napake.**



Varuh ima pomisleke o tem, da kot predstavniki javnosti v senatih za reševanje pritožb sodelujejo tudi upokojeni uslužbenci policije.



senatov, ki odločajo o pritožbah zoper delo policistov, se je tudi mogoče izogniti očitkom, da policija nadzoruje samo sebe, predvsem pa očitkom, da so odločitve o pritožbah pristranske. MNZ smo že posredovali te pomisleke in predlagali, da se do njih opredeli. MNZ je pojasnilo, da formalni pogoji za imenovanje predstavnikov javnosti ne dopuščajo omejevanja glede na njihovo predhodno poklicno pripadnost. Meni tudi, da sodelovanje bivših policistov v pritožbenem senatu ne predstavlja sistemske težave. Prednost bivših uslužbencev policije, ki uživajo zaupanje predlagatelja in očitno niso vnaprej naklonjeni kateri koli od strank v pritožbenem postopku, bi lahko bila po stališču MNZ v poznavanju policijskih pooblastil, kar se včasih za strokovno utemeljeno odločitev pogreša pri ostalih predstavnikih javnosti.

## 2.5.5 Zasebno varovanje in redarstvo

Nismo obravnavali nobene pobude, ki bi zahtevala naše ukrepanje zaradi delovanja varnostnega osebja.



Tudi varnostno osebje in redarji lahko s svojimi ukrepi občutno posegajo v človekove pravice in svobščine, zato je tudi ta problematika predmet Varuhovega zanimanja. Vendar v letu 2014 nismo obravnavali nobene pobude, ki bi terjala naše ukrepanje zaradi delovanja varnostnega osebja. Pobudnikom smo morali predvsem pojasnjevati dolžnosti in ukrepe varnostnika in pritožbene poti. Ob pripravi tega zapisa pa še ni bilo zaključeno obravnavanje pobude ene od družb za varovanje glede obveznosti obveščanja policije o kaznivih dejanjih, ki se preganjajo na predlog, če ta ni podan, ter uporabo 58. člena Zakona o zasebnem varovanju (ZZasV-1).

Občinski redar lahko pri opravljanju nalog uporabi tudi fizično silo, sredstva za vklepanje in vezanje in plinski razpršilec. Ta prisilna sredstva lahko ob izpolnjenih zakonskih pogojih uporabi le v primeru, če drugače ne more od sebe ali koga drugega odvrniti istočasnega protipravnega napada.

O uporabi prisilnih sredstev je občinski redar dolžan napisati poročilo in ga predložiti v pregled vodji občinskega redarstva oziroma svojemu nadrejenemu ali osebi, ki jo ta pooblasti. V primeru, da je bila osebi pri uporabi prisilnih sredstev povzročena telesna poškodba ali smrt ali pa je bilo prisilno sredstvo uporabljeno proti več kot trem osebam, oceno ravnanja občinskega redarja opravi posebna komisija po Zakonu o občinskem redarstvu. Komisija sicer obravnava pritožbe zoper delo občinskega redarstva, lahko pa obravnava tudi druge primere uporabe prisilnih sredstev v postopkih občinskega redarstva, kadar oceni, da je to potrebno.

Na podlagi informacij v sredstvih javnega obveščanja o uporabi prisilnih sredstev (fizične sile in plinskega razpršilca) zoper eno osebo smo zahtevali ugotovitve komisije za oceno zakonitosti in strokovnosti ravnanja občinskega redarstva. Ta je na podlagi zbranih obvestil, dokazov o okoliščinah uporabe prisilnih sredstev in ugotovitev v obravnavanem primeru podala mnenje, da je bilo ravnanje občinskih redarjev v zvezi z uporabo prisilnih sredstev v skladu s predpisi (zakonito), strokovno in sorazmerno. V delu izvedbe uporabe plinskega sredstva pa delno neučinkovito in na manjši razdalji (en meter), kot to priporoča proizvajalec plinskega razpršilca. Ker pa se prizadeta oseba sama v tem primeru ni obrnila na nas, ni bilo podlage za našo nadaljnjo obravnavo te zadeve.

Udeležili smo se sicer tudi srečanja Slovenskega združenja korporativne varnosti, kjer smo aktivno sodelovali v razpravi o vlogi poligrfskega testiranja pri zagotavljanju korporativne varnosti, varuhinja osebno pa se je udeležila Dnevov slovenskega zasebnega varovanja.

## 2.5.6 Pregled aktivnosti

### Varuhinja podprla projekt policistk Blazinica tolažbe

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer se je 6. 3. 2014 v Tacnu udeležila predstavitve projekta Blazinica tolažbe. Projekt so na pobudo policistke Stanislave Zupanc začele izvajati slovenske policistke, kriminalistke in druge, zaposlene v policiji. Odločile so se izdelovati blazinice, ki lahko otrokom v stiski prinesejo vsaj malo tolažbe. Namenjene so predvsem otrokom, vpletenim v policijske obravnave. Varuhinja je ob tem povedala, da si želi, da bi naredili dovolj blazinic, a da bi jih potrebovali čim manj.

### Korporativna varnost

Namestnika varuhinje Ivan Šelih in Jernej Rovšek sta se v Ljubljani dne 11. 3. 2014 udeležila tematskega srečanja članov Slovenskega združenja korporativne varnosti. Med drugim so obravnavali vprašanja poligrfskega testiranja, ki zaradi neurejenosti v praksi poraja določene dileme.

### Zaščita otrok v hišnih preiskavah

V zvezi s poročanjem medijev o pozivih varuhinji, naj zaščiti otroke v postopkih, konkretno v hišnih preiskavah zoper njihove starše, je Varuh dne 15. 4. 2014 na svoji spletni strani objavil izjavo za javnost. V njej je poudarjeno, da vsaka hišna preiskava predstavlja hud poseg v človekovo zasebnost in pomeni omejitev ustavno zavarovane pravice nedotakljivosti stanovanja. Kot vsak poseg v ustavno zagotovljeno pravico je zato lahko dopustna le ob izpolnjevanju vseh pogojev, pri čemer pa mora biti sorazmerna cilju, ki se z njo zasleduje. Še posebej obzirno morajo policisti ravnati z osebami, ki potrebujejo dodatno pozornost, pomoč in skrb – tj. z otroki, mladoletniki, starejšimi, invalidnimi osebami, nosečnicami in žrtvami nasilja v družini. Varuh je poudaril, da otroci ne smejo in ne morejo deliti usode svojih staršev, zato morajo organi odkrivanja kaznivih dejanj razmišljati tudi o tem, kako jih v primerih hišnih preiskav še posebej zaščititi.

### Srečanje z generalnim direktorjem Direktorata za policijo in druge varnostne naloge

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer, njen namestnik Ivan Šelih in svetovalec pri Varuhu Robert Gačnik so se v prostorih Varuha 22. 5. 2014 srečali z generalnim direktorjem Direktorata za policijo in druge varnostne naloge dr. Miroslavom Žaberlom in njegovimi sodelavci in sodelavkami.

### Dan slovenske policije 2014

Namestnik varuhinje Ivan Šelih se je 29. 6. 2014 na Policijski akademiji v Tacnu pri Ljubljani udeležil osrednje slovesnosti ob dnevu policije.

### O otrocih in mladostnikih – storilcih protipravnih oziroma kaznivih dejanj

Namestnik varuhinje Ivan Šelih in svetovalka pri Varuhu Brigita Urh sta se 18. 9. 2014 v Vetrinjskem dvoru v Mariboru udeležila medinstitucionalnega strokovnega posveta na temo Mladi in kriminal, ki ga je pripravil Sektor kriminalistične policije Policijske uprave Maribor, v sodelovanju z Varnostnim sosvetom Mestne občine Maribor.

### Predstavitve Varuhovega dela študentom

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je 10. 11. 2014 kot gostujoča predavateljica predavala študentom in študentkam Fakultete za varnostne vede v Ljubljani.

### Dan slovenskega zasebnega varovanja

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je 17. 11. 2014 ob odprtju strokovnega srečanja Dan slovenskega zasebnega varovanja v prostorih Gospodarske zbornice Slovenije nagovorila udeležence. Srečanje je organizirala Zbornica za razvoj slovenskega zasebnega varovanja. Tema je bila Zasebno varovanje v Sloveniji – kje smo, kam gremo in kaj (lahko) pričakujemo?

### Varuhinja delovno z ministrico za notranje zadeve

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je 19. 11. 2014 s svojimi sodelavci na spoznavni delovni obisk sprejela ministrico za notranje zadeve mag. Vesno Györköš Žnidar z njenimi sodelavci. Govorili so o problematiki trgovine z ljudmi, o javnih prireditvah (in možnostih izigravanja sistema), problematiki urejanja začasnega in stalnega prebivališča, stanju na področju storitev varovanja, o policijskih postopkih in delu policije ter o tujcih, poteku izplačevanja odškodnin izbrisanim in Zakonu o mednarodni zaščiti.

## Nagovor varuhinje ob podelitvi diplom

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je bila 5. 12. 2014 slavnostna govornica na podelitvi diplomskih listin za diplomante 1. in 2. bolonjske stopnje Fakultete za varnostne vede.

## Zbiranje sredstev za policiste v stiski

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer se je v Slovenski filharmoniji 16. 12. 2014 udeležila dobrodelnega božično-novoletnega koncerta Policijskega orkestra. Koncerta se je udeležil tudi predsednik republike Borut Pahor. Slovenska vlada je leta 1994 orkester imenovala za uradni protokolarni orkester Republike Slovenije. Koncert je bil namenjen zbiranju sredstev za policiste, ki so se iz različnih razlogov znašli v stiski.

# 2.6

## UPRAVNE ZADEVE

Področje dela	Obravnavane zadeve			Rešene in utemeljene		
	2013	2014	Indeks 14/13	Št. rešenih	Št. utemeljenih	Odstotek utemeljenih med rešenimi
<b>6. Upravne zadeve</b>	<b>409</b>	<b>453</b>	<b>110,8</b>	<b>388</b>	<b>103</b>	<b>26,5</b>
6.1 Državljanstvo	15	7	46,7	7	0	0,0
6.2 Tujci	67	65	97,0	57	9	15,8
6.3 Denacionalizacija	12	14	116,7	14	4	28,6
6.4 Premoženskopravne zadeve	39	42	107,7	33	14	42,4
6.5 Davki	78	85	109,0	74	11	14,9
6.6 Carine	1	4	400,0	4	0	0,0
6.7 Upravni postopki	98	130	132,7	106	28	26,4
6.8 Družbene dejavnosti	68	82	120,6	72	32	44,4
6.9 Ostalo	31	24	77,4	21	5	23,8

### Splošne ugotovitve

Na področju upravnih zadev smo v letu 2014 obravnavali približno 11 odstotkov več zadev kot leta 2013. Največji porast smo evidentirali na področju upravnih postopkov.

Kritično ugotavljamo, da so bila naša priporočila iz letnega poročila 2013 v državnem zboru sicer sprejeta, a niso bila realizirana. Prav zaradi tega smo se z istimi vsebinami ponovno ukvarjali precej časa. Naj na tem mestu posebej izpostavimo problematiko prijave prebivališča. Kljub naši precejšnji aktivnosti, mnogim pobudam in obsežni komunikaciji s pristojnim Ministrstvom za notranje zadeve do sprejema novega zakona in do sistemskih rešitev ni prišlo, na kar že nekaj časa opozarjamo in terjamo rešitve.

Mnogi pobudniki so nam pisali in se pritoževali zoper občine, ki se obnašajo samovoljno, ne odgovarjajo občanom in tudi ne odpravijo ugotovljenih kršitev. Na tem mestu le omenjamo problematiko kategorizacije občinskih cest, ki potekajo po zasebnih zemljiščih, kar je velikokrat jedro spora med občino in lastniki zemljišč. Da je situacija še toliko bolj pereča, so vanjo velikokrat vključeni tudi sosedje s svojimi interesi.

Ugotavljamo kršitev pravic do odločanja v razumnem roku, učinkovitega pravnega varstva, socialne varnosti, zasebne lastnine in osebnega dostojanstva.

Tudi glede izvajanja pojasnilne dolžnosti organov javnega sektorja, kot izhaja iz Uredbe o upravnem poslovanju, ne moremo biti zadovoljni. Čeprav je odgovarjanje na prejete vloge in dopise strank eden od temeljnih postulatov dobrega upravljanja in administriranja, še vse prevečkrat prejmemo pisma nezadovoljnih strank, da jim oblast ne odgovarja.

Opozarjamo, da je problematika prijave prebivališča odprta že nekaj let. Zaradi »nezmožnosti« ohraniti prijavo stalnega prebivališča (izguba prebivališča) so posamezniki prizadeti tudi v pravicah iz socialnega varstva, zdravstvenega zavarovanja, v pravici prijave na razpis za neprofitna stanovanja idr. Situacija urgentno kriči po rešitvi.



## 18. člen Uredbe o upravnem poslovanju navaja:

Organ mora odgovoriti 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 želenem roku. Organ mora odgovarjati tudi na dopise v elektronski obliki, ki so prejete prek enotnega državnega portala.

Ob tem ne moremo mimo dejstva, da stranke izgubijo pravice, če jih v zakonskem roku ne uveljavljajo. Organi in javni uslužbenci pa roke za odločanje, odgovarjanje in izpeljavo določenega postopka množično prekoračujejo, a za to ne odgovarjajo. Opozarjamo, da so javni uslužbenci za svoje delo plačani iz proračunskega denarja in da tudi za morebitno nedelo prejmejo plačilo. Je to primerno? Zagotovo ne. Ugotovljamo pa, da so zamude rokov pogosto posledica nedomišljenih rešitev, ki jih sprejme zakonodajna oblast, ki bi morala biti pri uvajanju novosti in sprememb zelo previdna in preudarna.

### 2.6.1 Državljanstvo in tujci

Število pobud na tem področju v letu 2014 je bilo majhno (le sedem) in je pol manjše kot leto prej. Na tej podlagi je mogoče sklepati, da se problematika v zvezi s postopki pridobivanja državljanstva umirja.

Pobudniki so nas večinoma spraševali, kako pridobiti slovensko državljanstvo, kakšni so pogoji, kateri so pristojni organi za odločanje idr. Na nas sta se obrnili tudi dve pobudnici, ki sta želeli pridobiti slovensko državljanstvo, in sicer na podlagi pozitivno rešene odločbe po ZUSDDD-B. Pobudnicama smo pojasnili, da gre za dve različni pravici, zato osebe, ki jim je bilo priznano stalno prebivališče na podlagi Zakona o urejanju statusa državljanov drugih držav naslednic SFRJ v Republiki Sloveniji (ZUSDDD), istočasno oziroma že s tem niso upravičene tudi do državljanstva RS. V pobudah, ki jih je obravnaval, Varuh človekovih pravic RS (Varuh) ni ugotovil kršitev človekovih pravic in temeljnih svoboščin.

V letu 2014 smo obravnavali 65 pobud (tri manj kot leto prej), ki so zadevale statusna vprašanja tujcev. Podobno kot v preteklih letih so v mnogih primerih pobudniki le poizvedovali, kako zase in za svoje družinske člane pridobiti dovoljenje za bivanje v Sloveniji. Kot pozitivno štejemo, da smo v primerjavi z lanskim letom letos prejeli le eno pobudo v zvezi z dolgotrajnimi postopki odločanja o pridobitvi dovoljenja za stalno prebivanje na podlagi ZUSDDD, ki pa ni bila utemeljena.

Med drugim smo obravnavali pritožbo pobudnika zaradi **dolgotrajnega odločanja v zadevi izdaje prvega dovoljenja začasno prebivanje**. Upravna enota Maribor je za odločitev v omenjeni zadevi kršila zakon z več kot dvakratno prekoračitvijo zakonskega roka za odločitev v zadevi. Upravni organ je nerazumno veliko časa porabil za ugotavljanje verodostojnosti dovoljenja za prebivanje, izdanega državljanu tretje države s strani druge države Evropske unije.

**Na področju mednarodne zaščite** je Varuh obravnaval štiri pobude. V dveh pobudah sta se pobudnika pritožila zoper odločitev o deportaciji, v eni pa se je pobudnik pritožil zoper zavrnitev prošnje za mednarodno zaščito. V nobeni od omenjenih pobud Varuh ni zaznal nepravilnosti.

Obravnavali smo tudi pobudo zaradi **dolgotrajnega odločanja v postopku za priznanje mednarodne zaščite**. Varuh je ugotovil kršitev pravice do enakega varstva pravic iz 22. člena Ustave RS, ki od pristojnih organov zahteva sprejemanje odločitev v razumnem roku. V omenjenem primeru je Ministrstvo za notranje zadeve iskalo primernega tolmača oziroma tolmačko kar eno leto in štiri mesece, za odločitev o prošnji pa je potrebovalo skoraj dve leti. Ministrstvo je na naše ugotovitve odgovorilo, da gre za izjemen in individualen primer. Po Varuhovem mnenju pa je tak odgovor nezadosten, saj mora biti delo organov organizirano na način, da zajema tudi izjemne primere.

V okviru omenjenega primera smo opravili tudi poizvedbo o **metodologiji, ki jo uporablja ministrstvo za izračunavanje dolžine trajanja postopkov za priznanje mednarodne zaščite**. Ministrstvo se do metodologije ni opredelilo. Navedlo je, da se je povprečen čas trajanja postopkov na prvi stopnji v primerjavi s prejšnjimi leti skrajšal. Metodologija izračuna trajanja postopka je za vsa leta enaka in vključuje

vse vrste postopkov na prvi stopnji. Pri tem naj bi število postopkov, ki so bili ustavljeni, statistično gledano ostalo enako. O razlogih za samovoljne zapustitve prosilcev za mednarodno zaščito pa nam je ministrstvo odgovorilo, da teh podatkov ne vodijo. Glavni razlog naj bi bil predvsem druga ciljna država – sorodniki v drugi državi, usmeritev spremljevalcev, boljša ekonomska situacija v drugih državah itd.

Varuh je tudi v letu 2014 opravil **srečanje s predstavniki nevladnih organizacij na področju tujcev, azilantov in beguncev**. Srečanja so se udeležili predstavniki Pravno-informacijskega centra nevladnih organizacij, Amnesty International Slovenije, Jezuitskega združenja za begunce Slovenije in Matevž Krivic ter pobudnica, ki jo slednji zastopa. Izpostavljene so bile teme, kot so: spoštovanje načela nevračanja v postopkih mednarodne zaščite, kjer pride do trčenja s postopki za izročitev tujca, kazenski pregon prosilcev za mednarodno zaščito zaradi ponarejenih dokumentov, problematika nadzora kakovosti in etičnosti prevajalcev ter neustreznega sodelovanja med Ministrstvom za notranje zadeve in mednarodnimi organizacijami, ki nudijo pomoč državnim organom pri prevajanju iz redkih jezikov. Omenili smo tudi dolgotrajnost postopkov pri prosilcih za mednarodno zaščito, vendar je tu trend pozitiven, med drugim tudi zaradi velikega upada prosilcev za mednarodno zaščito. Varuh je bil presenečen nad tem, da nekateri organi za neizvajanje sprememb Ztuj-2 krivijo nepopolnost računalniškega sistema. Nazadnje je bila izpostavljena še tema izbrisanih. Predstavnica Amnesty International je poudarila nujnost sprejetja integracijskega paketa za tiste tujce, ki so se ali se bodo v Slovenijo vrnili na podlagi pozitivnih odločb v skladu z ZUSDDD.

#### Primer

##### Dolgotrajno odločanje o azilu

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je na podlagi razgovora s pobudnikom v prostorih azilnega doma začel pobudo zaradi dolgotrajnega odločanja o prošnji za mednarodno zaščito, ki naj bi trajalo že več kot tri leta.

Na podlagi poizvedbe je Varuh ugotovil, da je Ministrstvo za notranje zadeve (ministrstvo) v ponovnem postopku na podlagi sodbe Upravnega sodišča RS odločalo skoraj dve leti. Ministrstvo je navajalo, da v času, ko je prosilec podal prošnjo za mednarodno zaščito, pristojni organ ni razpolagal s prevajalcem za prosilčev materni jezik, drugega jezika pa prosilec ni razumel. Iz tega razloga pristojni organ ni mogel takoj izvesti osebne razgovora, ki pa je bil nujen za izvedbo postopka. Oktobra 2012 je ministrstvo opravilo osebni razgovor s prosilcem in aprila 2014 po temeljiti proučitvi primera in pridobitvi ustreznih informacij o izvorni državi izdalo drugo odločbo, s katero je bila prosilčeva prošnja zavrtnjena. Ministrstvo je tolmačko oziroma tolmača tako iskalo eno leto in štiri mesece.

Varuh je štela pojasnila za nezadostna, saj iz odgovora ni bilo mogoče ugotoviti, ali je bil čas odločanja v konkretni zadevi resnično najkrajši čas in način za odločitev v obravnavanem primeru najustreznejši. Varuh je tako opravil dodatno poizvedbo, da bi ugotovil, ali se je ministrstvo obrnilo za pomoč pri tolmačenju na European Asylum Support Office (EASO). Prejeli smo odgovor ministrstva, da sistema EASO niso mogli uporabiti, saj v tem času nov način sodelovanja med državami članicami brez posredovanja omenjene organizacije še ni deloval. Ministrstvo je seznam jezikov, ki jih ponujajo druge države članice, prejelo šele potem, ko je že samo našlo prevajalko za jezik prosilca. Nadaljnjih sedem mesecev je ministrstvo potrebovalo za izvedbo ustreznih postopkov javnega naročanja, saj sklepanje avtorskih pogodb zaradi veljavnih predpisov v tistem času ni bilo mogoče.

Še enkrat smo se z dopisom obrnili na ministrstvo in zahtevali, da nas obvesti o morebitnih ukrepih, ki so jih sprejeli v okviru ministrstva ali v sodelovanju z drugimi državnimi organi, da v prihodnje do takih (sistemskih) nepravilnosti ne bi več prihajalo. Odgovorili so nam, da je primer izjemen in individualen in da dolgotrajna obravnava tega primera ne pomeni sistemske nepravilnosti. V konkretnem primeru zaslišanja ni bilo mogoče izvesti toliko časa izključno zaradi nerazpoložljivosti tolmača za prosilčev jezik, kar je posledica omejitev slovenskega trga prevajanja in



**61. Varuh Ministrstvu za notranje zadeve priporoča odločanje o prošnjah za mednarodno zaščito brez nepotrebne odlašanja; še posebej naj zagotovi, da zagotovitev pravice do prevajalcev ne bo razlog za dolgotrajno odločanje.**



Dolgotrajno iskanje ustreznega tolmača pomeni kršitev pravice do enakega varstva pravic iz 22. člena Ustave RS.

tolmačenja ter specifičnih potreb po teh storitvah na področju mednarodne zaščite.

Na ministrstvu so nam dodatno pojasnili, da so z namenom nemotenega zagotavljanja prevajanja in tolmačenja za vse jezike pri izvedbi javnega naročila za storitve prevajanja in tolmačenja v letu 2012 predvideli tudi potrebe po ostalih jezikih, ki bi se utegnili pojaviti na novo. Žal za ta sklop naročila ministrstvo ni prejelo nobene ponudbe. Ministrstvo sicer pripravlja nov razpis za oddajo naročil za »ostale jezike«, v upanju, da so se razmere v tem času spremenile in da bo vključena tudi izvedba prevajanja in tolmačenja na daljavo (videokonference). V zvezi s prosilčevim jezikom pa je ministrstvo že dobilo ponudbo za prevajanje na daljavo prek tretje osebe (dvojno prevajanje).

Pobudo je Varuh štel za delno utemeljeno. Dolgotrajno iskanje ustreznega tolmača v konkretnem primeru pomeni kršitev pravice do enakega varstva pravic iz 22. člena Ustave RS, ki od pristojnih organov zahteva sprejemanje odločitev v razumnem roku, kljub temu pa smo zadovoljni, ker je ministrstvo sprejelo nekatere ukrepe, da do podobnih zamud ne bi več prihajalo. (5.2-11/ 2014)

Varuh je obravnaval tudi pobudo tujega delavca, sicer žrtve trgovine z ljudmi in nezakonitega zaposlovanja, ki mu Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje (ZRSZ) ni hotel izdati delovnega dovoljenja na podlagi potrdila o prošnji za izdajo prvega dovoljenja za začasno prebivanje za tujca, ki mu je v RS dovoljeno zadrževanje. Varuh je v konkretnem primeru opozoril na določbe 50. in 51. člena Ztuj-2, ki določata, da »o pravočasno vloženi prošnji pristojni organ /.../ izda potrdilo, ki velja kot dovoljenje za začasno prebivanje do dokončne odločitve o prošnji«. Po Varuhovem mnenju pravilna jezikovna razlaga teh dveh členov jasno določa, da potrdilo o vloženi prošnji velja kot dovoljenje za začasno prebivanje do dokončne odločitve o prošnji. 23. člen Zakona o zaposlovanju in delu tujcev (ZZDT-1) določa, da se žrtvi trgovine z ljudmi in žrtvi nezakonitega zaposlovanja osebno delovno dovoljenje izda za čas veljavnosti dovoljenja za prebivanje. Edini pogoj je torej, da ima oseba dovoljenje za prebivanje. Po večkratni korespondenci z ZRSZ je Varuh uspel s svojo interpretacijo zakona, kot je razvidno iz opisa primera v nadaljevanju. ZRSZ je namreč soglašal z Varuhovim mnenjem in napovedal, da bodo v svoji praksi v postopku izdaje osebne delovnega dovoljenja po 23. členu ZZDT-1 v prihodnje upoštevali že potrdilo o vložiti prošnje za prebivanje, izdano na podlagi 50. člena Ztuj-2, kot veljavno dovoljenje za prebivanje do izdaje dokončne odločbe. Uspel je tudi s svojim drugim predlogom, naj se žrtvi trgovine z ljudmi izda potrdilo o pridobljenem osebne delovnem dovoljenju, kot ga predvideva 179. člen ZUP in ne le celotna odločba, ki žrtev lahko stigmatizira pri bodočem delodajalcu.

Primer:

#### Žrtev nezakonitega zaposlovanja

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je dne 9. 6. 2014 obrnila predstavnik Zveze svobodnih sindikatov Slovenije (pobudnica), ki zastopa tujca, ki je bil žrtev nezakonitega zaposlovanja (prizadeti). Pobudnica je želela Varuhovo pomoč pri pridobitvi dovoljenja za prebivanje in osebne delovnega dovoljenja za prizadetega tujca, ki je bil žrtev trgovine z ljudmi, in sicer na podlagi Zakona o tujcih (Ztuj-2).

Iz pobude je bilo razvidno, da je prizadeti delo za delodajalca opravljal v nečloveških razmerah – brez ustrezne delovne opreme, ob nenehni nevarnosti poškodb, brez pisne pogodbe o zaposlitvi in brez vsakršne pravne varnosti. Delodajalec mu ni zagotovil niti dogovorjenega plačila. Prizadeti je kasneje delodajalca kazensko ovadil in vložil civilno tožbo za povrnitev nastalih obveznosti iz delovnega razmerja. Nato je vložil prošnjo na pristojno upravno enoto za izdajo dovoljenja za začasno prebivanje iz razloga nezakonitega zaposlovanja, kot ga omogoča 50. člen Ztuj-2, takoj za tem pa zaprosil tudi za izdajo osebne delovnega dovoljenja pri Zavodu Republike Slovenije za zaposlovanje (ZRSZ), in sicer na podlagi 23. člena Zakona o zaposlovanju in delu tujcev (ZZDT-1), a mu ga ob zaposlitvi niso odobrili.

Pobudnica je želela naše posredovanje pri ZRSZ, ki po njenem mnenju v zvezi z izdajo osebne delovnega dovoljenja ni odločal pravilno in v skladu z zakonom. Izdaja osebne delovnega dovoljenja je skladno s 23. členom ZZDT-1 pogojena z dovoljenjem za prebivanje, slednjega pa lahko tujec, ki je bil žrtev nezakonitega zaposlovanja, pridobi na podlagi četrtega odstavka 50. člena Ztuj-2, za kar mora prosilec vložiti vlogo na pristojno upravno enoto. Možnost, da tujci, ki so bili žrtve nezakonitega zaposlovanja, pridobijo dovoljenje za začasno prebivanje, je Ztuj-2 predvidel zaradi integracije tujcev, ki čakajo na razrešitev sodnih postopkov, ki so sproženi zoper delodajalce zaradi nezakonitega zaposlovanja. V tem času pa je razumljivo, da morajo tujci, ki ostanejo v Sloveniji z namenom sodelovanja v kazenskem oziroma civilnem postopku zoper svoje bivše delodajalce, imeti hkrati možnost prebivanja in ustvarjanja osebne dohodka. Za ustvarjanje slednjega pa morajo na ZRSZ pridobiti tudi ustrezno delovno dovoljenje.

Ker je postopek pridobitve dovoljenja za prebivanje, ki je nujen pogoj za izdajo osebne delovnega dovoljenja, lahko dolgotrajen, je v vmesnem času za tujca zelo pomembno, da ima možnost na zakonit način priti do osebne dohodka. Šesti odstavek 50. člena Ztuj-2 zato izrecno določa, da »o pravočasno vloženi prošnji za izdajo /.../ dovoljenja za začasno prebivanje izda pristojni organ tujcu potrdilo, ki velja kot dovoljenje za začasno prebivanje do dokončne odločitve o prošnji«. Iz tega pa izhaja, da že samo potrdilo o vložiti prošnje za izdajo dovoljenja za prebivanje zadostuje za izpolnitev pogoja dovoljenja za prebivanje – tudi v postopku izdaje osebne delovnega dovoljenja po 23. členu ZZDT-1.

Varuh je po proučitvi pobude na ZRSZ naslovil poizvedbo v zvezi z interpretacijo omenjenih členov, kjer je ZRSZ nasprotoval uporabi šestega odstavka 50. člena Ztuj-2 pri izdaji osebne delovnega dovoljenja. Zato je Varuh v svoji korespondenci posredoval tudi svoje mnenje glede interpretacije te določbe. V drugem odgovoru pa je ZRSZ soglašal z Varuhovim mnenjem in napovedal, da bodo v svoji praksi v postopku izdaje osebne delovnega dovoljenja po 23. členu ZZDT-1 v prihodnje upoštevali že potrdilo o vložiti prošnje za prebivanje, izdano na podlagi 50. člena Ztuj-2, kot veljavno dovoljenje za prebivanje do izdaje dokončne odločbe.

Pomembno vprašanje, ki se je odprlo v zvezi z isto pobudo, pa se je nanašalo še na vprašanje, kaj naj stori prizadeti, ki mora z odločbo, v kateri so v obrazložitvi navedene tudi okoliščine nezakonitega zaposlovanja, pri novem delodajalcu izkazovati izpolnjevanje pogojev za nastop dela. Stigma, ki bi lahko nastala pri delavcu, je seveda v tem, da bo novi delodajalec ugotovil, da je delavec zoper prejšnjega delodajalca sprožil sicer zakonite pravne postopke. Slednje pa lahko negativno vpliva na novo delovno razmerje, če bo do njega sploh prišlo. Neugoden položaj, na katerega je Varuha opozorila pobudnica, smo rešili tako, da smo od ZRSZ zahtevali mnenje **o možnosti izdaje potrdila o pridobljenem osebne delovnem dovoljenju, kot ga predvideva 179. člen ZUP**. Potrdilo izkazuje zgolj dejstvo, da je tujec pridobil osebno delovno dovoljenje brez opredeljevanja pogojev za njegovo izdajo. V svojem odgovoru so z ZRSZ sporočili, da je možnost izdaje takšnega potrdila predvidena tudi v 63. in 64. členu ZZDT-1.

Pristojne organe smo ob tem opozorili, naj v prihodnje ob izdaji osebnih delovnih dovoljenj, izdanih zaradi nezakonitega zaposlovanja, svoje stranke opozarjajo na možnost pridobitve potrdila, ki jih bo manj stigmatiziralo pri nastopanju na trgu dela. Pobuda je bila utemeljena, Varuh pa je v obeh delih pri pristojnih organih uspel uveljaviti svoja mnenja. (5.2-21/2014)

#### Pravica do osnovne oskrbe po Zakonu o tujcih

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je tudi v letu 2014 obravnaval pobudo glede neupoštevanja pravice do denarne pomoči za tujce, ki imajo dovoljenje za začasno prebivanje in so brez sredstev za prebivanje, ki jih opredeljuje drugi odstavek 51.

člena Zakona o tujcih (ZTuj-2). V zvezi s problematiko je Varuh poročal že v letnem poročilu za leto 2013 (v točki 2.6.1, str. 183), kjer je izpostavil problem kot **kršitev pravice do socialne varnosti**.

Omenjeno pravico je ZTuj-2 uvedel že v letu 2011, izvrševanje te pravice pa zaradi nesoglasij pristojnih ministrstev (Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZEM) in Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ)) glede zagotavljanja sredstev in izplačevanja ni bilo uresničeno. Ministrstvi sta se sklicevali na nejasnost zakonske ureditve glede pristojnosti za izvajanje omenjene pravice.

V zvezi s tem vprašanjem je Varuh že v letu 2013 poslal poizvedbo na MDDSZEM in MNZ. Ker v svojih odgovorih omenjeni ministrstvi nista predlagali ustrezne rešitve, je Varuh problem izpostavil v letnem poročilu za leto 2013. V letu 2014 je bila sprejeta novela ZTuj-2A, ki naj bi odpravila nejasnosti glede pristojnosti za izvajanje omenjene pravice, vendar je bil začetek uporabe postavljen na 1. 1. 2015. Po mnenju MDDSZEM je novela ZTuj-2A prenesla pristojnost glede zagotavljanja sredstev in izplačevanja omenjene pravice na centre za socialno delo (CSD). Ker po sprejemu novele (in pred njeno uporabo 1. 1. 2015) izvrševanje pravice še vedno ni bilo zagotovljeno, smo na Vlado RS naslovili prošnjo za usklajitev nesoglasij med pristojnima ministrstvoma še pred uporabo novele zakona.

Kot odziv na našo poizvedbo smo v vednost prejeli dopis MNZ, ki je bil naslovljen na MDDSZEM glede usklajevanja za izvrševanje omenjene pravice do začetka uporabe novele ZTuj-2, vendar se je nesporazum nadaljeval vse do konca uporabe starega zakona. V svojem odgovoru je MDDSZEM sicer ponovilo stališča, ki jih je ponavljalo že od začetka obravnave omenjene problematike, je pa v svojem dopisu prosilo MNZ za pomoč pri sestavi internih navodil CSD-jem glede vprašanja, na podlagi katerih okoliščin naj CSD-ji presojuje, ali gre za tujca, ki je upravičen do denarne pomoči na podlagi drugega odstavka 51. člena ZTuj-2A. Omenjeni problem se kaže kot ključen, saj bodo upravičeni prosilci pred CSD-ji zaradi drugačne dosedanje prakse lahko tudi po začetku uporabe novele ZTuj-2A naleteli na težave pri uveljavljanju svoje pravice.

Menimo, da je bila pravica v zakonu nesporno predvidena že od sprejema v letu 2011. Kljub temu pa je, zaradi domnevnih nejasnosti, pristojni ministrstvi nista uspeli zagotoviti. Ponavljamo svoje ugotovitve iz leta 2013, ko smo ugotovili, da je šlo pri pravici do osnovne oskrbe po ZTuj-2 očitno za mrtvo črko na papirju. Pri tem je Varuh menil, da je bila takratni pobudnici z neupoštevanjem veljavnih predpisov **s strani MDDSZEM kršena pravica do socialne varnosti**. Varuh je upal, da bo MDDSZEM uspelo pogledati izven okvirjev Zakona o socialnovarstvenih prejemkih (ZSVarPre), ki določa, da so do denarne socialne pomoči upravičeni tujci, ki imajo v Republiki Sloveniji stalno prebivališče. MDDSZEM bi moralo upoštevati tudi takrat veljavni ZTuj-2, ki pravico do osnovne oskrbe daje tudi tistim tujcem, ki imajo dovolitev zadrževanja in na tej podlagi izdano dovoljenje za začasno prebivanje, in hkrati določa, da so za odločanje o tej pravici pristojni CSD-ji. Glede na to, da je bila pravica do osnovne oskrbe mrtva črka na papirju, tako z vidika odločanja in upravičenosti kot tudi z vidika zagotavljanja sredstev, je Varuh predlagal, da se v najhitrejšem možnem času sprejmejo podzakonski predpisi, ki bodo uredili to področje in preprečili nadaljnje kršenje človekovih pravic in temeljnih svoboščin.

Ugotavljamo, da se Varuhove želje in pričakovanja niso uresničili, da pa je s pretekom časa stopila v veljavo novela, ki tudi po mnenju MDDSZEM pristojnost za izplačevanje in zagotavljanje sredstev za omenjeno pravico daje CSD.

### Izbrisani

Varuh je od sprejema Zakona o povračilu škode osebam, ki so bile izbrisane iz registra stalnega prebivalstva (ZPŠOIRSP) prejel dve pobudi, ki sta se nanašali na vprašanje pravic svojcev že umrlih izbrisanih do odškodnine za preostano trpljenje. Pobudniki navajajo, da so zaradi izbrisa njihovi svojci izgubili službo in zdravstveno zavarovanje, zato so jih morali vzdrževati drugi: znanci, sorodniki, prijatelji. Izguba

dohodka je celotno družino izbrisane pahnila v ekstremno revščino. ZPŠOIRSP, ki je začel veljati 18. 12. 2014, predvideva odškodnino le za izbrisane, ne pa za svoje izbrisane.

Varuh je pobudnikom posredoval mnenje, da bi svojci izbrisanih, ki so zaradi izbrisa utrpeli škodo (materialne ali nematerialne narave), lahko zahtevali odškodnino na podlagi splošne odškodninske odgovornosti države.

Prav tako smo bili seznanjeni s primerom izbrisane osebe brez urejenega statusa, ki na območju RS Slovenije živi že več kot 51 let in nima urejenega državljanstva. V Sloveniji pa prebiva tudi družina prizadete osebe, ki ima slovensko državljanstvo. Pobudniku je bila izdana odločba o vrnitvi in odločba o nastanitvi za tujce zaradi kršitve tretje alineje prvega odstavka 60. člena. Varuh je Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ) opozorilo na kriterije, ki jih je določilo Evropsko sodišče za človekove pravice in pod katerimi ima država pozitivno obveznost, da legalizira **status oseb z dolgotrajno toleriranim bivanjem v državi članici**. V takih primerih pravica do priznavanja *de facto* stanja in legalizacija le-tega po našem mnenju prevlada nad zahtevami imigrantske zakonodaje v državi članici.

Podoben primer je Varuh obravnaval tudi v zvezi s pobudnikom, ki je bil rojen v Sloveniji, a nima ugotovljenega državljanstva niti urejenega prebivališča v RS. Tako njegova primarna kot ustvarjena družina imata urejeno slovensko državljanstvo, a je na območju RS omenjena oseba storila hujše kaznivo dejanje. Varuh v podobnih primerih opozarja predvsem na upoštevanje **kriterijev**, ki omogočajo izpeljavo testa sorazmernosti med pravico posameznika do družinskega življenja ter obveznostjo in pravico države, da zagotavlja javni red pri odstranitvi posameznika, ki je kršil zakone države gostiteljice. Omenjeni kriterij določa, da mora država, ki hoče odstraniti tujca z družinskimi člani v državi gostiteljici, upoštevati resnost in narave kršitve, čas bivanja v državi gostiteljici, družinske vezi v državi gostiteljici in starost morebitnih otrok.

Varuh meni, da bi svojci izbrisanih, ki so zaradi izbrisa utrpeli škodo (materialne ali nematerialne narave), lahko zahtevali odškodnino na podlagi splošne odškodninske odgovornosti države.



### Primer

#### Obrazci za odškodnine izbrisanim na podlagi ZPŠOIRSP

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je obravnaval pobudo, v kateri je pobudnik prosil za posredovanje pri Ministrstvu za notranje zadeve (MNZ), da bi lažje dosegel izdajo enotnega obrazca za vlaganje prošnje za odškodnino za osebe, ki so bile 26. 2. 1992 izbrisane iz registra stalnega prebivalstva Republike Slovenije (izbrisani).

Evropsko sodišče za človekove pravice (ESČP) v Strasbourgu je v sodbi *Kurič in ostali proti Sloveniji*<sup>1</sup> z dne 26. 6. 2012 ugotovilo, da je Slovenija z izbrisom oseb iz registra stalnih prebivalcev dne 26. 2. 1992 kršila človekove pravice in da je bila s kršitvijo posameznikom povzročena škoda. Prav tako je ugotovilo, da se celotni skupini izbrisanih še vedno zanika pravica do odškodnine zaradi kršitve njihovih temeljnih pravic in v zvezi s tem zahtevalo, da mora vlada v enem letu postaviti odškodninsko shemo na državni ravni posebej za ta primer.

Odločitev ESČP je pomembno prispevala k sprejemu Zakona o povračilu škode osebam, ki so bile izbrisane iz registra stalnega prebivalstva (ZPŠOIRSP). ZPŠOIRSP je predpisal možnosti za pridobitev odškodnine na dveh podlagah. Na prvi podlagi lahko dobijo upravičenci odškodnino z dokazovanjem povzročene škode pred pristojnim sodiščem, na drugi pa z vložitvijo prošnje pri upravni enoti, ki v upravnem postopku odloči o priznanju pavšalne odškodnine v višini 50 EUR za vsak mesec izbrisa.

Po podatkih, ki izhajajo iz pobude, naj bi bilo upravičencev do odškodnine skupaj okrog 12.000. Ker je bil rok za vložitev prošnje s strani upravičencev težko pričakovan (18. 6. 2014), je bilo utemeljeno sklepati, da bodo upravne enote zaradi velikega pripada zadev preobremenjene. Pobudnik je Varuha prosil za posredovanje, da bi Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ) izdalo enoten obrazec, s katerim bi upravičenci

<sup>1</sup> Evropsko sodišče za človekove pravice, *Kurič in ostali proti Sloveniji* (26828/06), 12. točka.

Sporazuma med Vlado Republike Slovenije in Svetom ministrov Bosne in Hercegovine o zaposlovanju državljanov Bosne in Hercegovine v Republiki Sloveniji postavlja delavce migrante v podrejen položaj pri slovenskem delodajalcu.

lažje zahtevali svojo pravico do odškodnine v upravnem postopku. Poenotena oblika vlaganja bi olajšala delo tudi upravnim enotam, ki bi morale hitro odločiti o velikem številu zahtevkov.

V zvezi s tem je Varuh na MNZ naslovil predlog po pripravi enotnega obrazca. V odgovoru je MNZ Varuhov predlog zavrnil s pojasnilom, da v upravnem postopku upravičencem ni treba prilagati dokazov, ki bi utemeljevali njihovo vlogo, saj je višina odškodnine vnaprej pavšalno določena. Vsi potrebni dokazi pa naj bi se pridobili po uradni dolžnosti iz uradnih evidenc, ki jih vodijo upravne enote.

Kljub takšnemu stališču MNZ se je potreba v praksi vseeno pokazala, saj so nekatere upravne enote samostojno izdale obrazec za lažjo obdelavo prošenj. Tudi to dejstvo potrjuje utemeljenost našega predloga, zato obžalujemo, da mu ministrstvo ni prisluhnilo. 5.2-25/2014

### Izvajanje socialnih sporazumov in sporazumov o zaposlovanju z državami bivše Jugoslavije

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je na lastno pobudo v letu 2014 odprl vprašanje o izvajanju socialnih sporazumov in sporazumov o zaposlovanju z državami bivše Jugoslavije, in sicer na podlagi članka, v katerem je avtor opozarjal na določbe Sporazuma med Vlado Republike Slovenije in Svetom ministrov Bosne in Hercegovine o zaposlovanju državljanov Bosne in Hercegovine v Republiki Sloveniji (Sporazum), ki postavljajo delavce migrante v podrejen položaj pri slovenskem delodajalcu. Po proučitvi veljavnih sporazumov in odgovoru Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZEM) smo ugotovili, da so nekatera naša opažanja na ministrstvu že obravnavali.

Izpostavili smo prvi odstavek 16. člena Sporazuma. Ta je delavce migrante iz omenjene države potiskal v podrejen položaj, saj si delavci zaradi strahu pred izgubo službe niso upali oziroma si še vedno ne upajo podati izredne odpovedi pri slovenskem delodajalcu, kjer je prihajalo do kršitev. Če so dali izredno odpoved in v roku, ki ga določa Sporazum, niso uspeli poiskati nove zaposlitve, so se morali vrniti v Bosno in Hercegovino (BiH) za najmanj šest mesecev. Taka določba je delavca migranta, ki je z delom v Republiki Sloveniji preživel celotno družino, odvrčala od tega, da bi delodajalca prijavil iz krivdnih razlogov, čeprav se šteje, da je v takih primerih odgovornost za prenehanje pravnega razmerja na strani delodajalca. Z ministrstva so nam odgovorili, da se strinjajo z našimi ugotovitvami. Seznanili so nas, da so skupaj z bosansko stranjo na prvem zasedanju meddržavne komisije za spremljanje izvajanja Sporazuma, ki je potekalo januarja 2014 v Ljubljani, sprejeli enotno interpretacijo v zvezi z izvajanjem 22. člena Sporazuma. Meddržavna komisija za spremljanje izvajanja sporazuma je določila, da se določbe 22. člena Sporazuma uporabljajo le v primerih, ko dovoljenje preneha veljati zaradi samega izteka veljavnosti dovoljenja.

Sporazum tudi zahteva, da se nekvalificirani delavci po treh letih za šest mesecev vrnejo v BiH. S tem jim je onemogočeno, da bi v Sloveniji pridobili stalno prebivališče (sistem kroženja). Po Varuhovem mnenju je omenjena določba delavce migrante iz BiH postavljala v slabši položaj v primerjavi z ostalimi delavci migranti. Z ministrstva so nam odgovorili, da ta določba v Sporazumu temelji na referenčnem okviru politik EU na področju celovite migracijske politike s tretjimi državami v smislu boljšega upravljanja zakonitih migracij in promocije krožne migracije. Poleg tega pa naj bi Sporazum upošteval tudi interes BiH, da se delavci, njeni državljani, vračajo nazaj v izvorno državo in se poskušajo ponovno integrirati v izvorno družbo ter s svojimi na novo pridobljenimi izkušnjami in poklicnimi znanji obogatiti njihov trg dela. Sporazum ne prekinja prebivanja tistih delavcev migrantov v RS, ki bodo po prenehanju veljavnosti dovoljenja imeli zaposlitev v RS, saj bodo lahko to dovoljenje podaljšali še za tri leta in nadaljevali prebivanje v RS. V državo izvora se bodo morali

prostovoljno vrniti le tisti delavci, ki v trenutku prenehanja veljavnosti dovoljenja v RS ne bodo imeli zaposlitve oziroma na slovenskem trgu dela ne bodo našli delodajalca, ki bi jih želel zaposliti.

V zvezi s socialnimi sporazumi z bivšimi republikami SFRJ in Kosovom nas je zanimalo, če je sedaj pravica do nadomestila za brezposelnost urejena tudi z drugimi državami s tega področja po vzoru sprememb socialnega sporazuma z BiH, ki določa, da se nadomestilo za brezposelnost izplačuje tudi osebam, ki imajo na območju RS le začasno prebivališče. Prejeli smo odgovor ministrstva, da je bila sprememba socialnega sporazuma z Makedonijo usklajena 27. 1. 2014 in bila podpisana v Ljubljani dne 30. 1. 2014. Sprememba Sporazuma pa je v fazi ratifikacije. S Kosovom Slovenija nima sklenjenega Sporazuma o socialnem zavarovanju, kar pomeni, da se za kosovske delavce uporablja le slovenska zakonodaja. Sporazumi z drugimi državami podobne določbe nimajo. (5.2-6/2014)

### Združitev begunke z mladoletno sestro

V javnosti je bil odmeven primer združitve begunke z mladoletno sestro (somalijska deklica). Na Varuha se je obrnil pobudnik s prošnjo, naj se pri Ustavnem sodišču RS zavzamemo za absolutno prednostno obravnavo dveh zadev, ki se nanašata na prošnjo begunke za združevanje družine v Republiki Sloveniji z mladoletno sestro. Ustavno sodišče RS je s sklepom odločilo, da pobudo za začetek postopka za oceno ustavnosti 16.b člena Zakona o mednarodni zaščiti in ustavno pritožbo sprejeme v obravnavo, zaradi posebej težkih razmer, v katerih je begunkina mladoletna sestra, pa je pobudnik menil, da bi ustavno sodišče zadevi moralo obravnavati absolutno prednostno. Mladoletna sestra je namreč brez spremstva in kot somalijska begunka živi v Etiopiji. Zaradi razmer v državi in njenega negotovega življenjskega položaja ji pretijo hudo nasilje in nepopravljive zlorabe, kot so nehumano ravnanje, zaslužjevanje ter celo posilstvo in trgovina z ljudmi.

Varuh je proučil prošnjo in pri tem ugotovil, da okoliščine obravnavanega primera utemeljujejo predlog za absolutno prednostno obravnavo zadev. Varuh je zato na ustavno sodišče naslovil dopis, s katerim smo podprli predlog za absolutno prednostno obravnavo teh zadev. Varuh je ocenil, da bi odločitvi ustavnega sodišča v teh zadevah lahko bistveno vplivali na položaj mladoletne deklice brez spremstva, morebitna pozna odločitev ustavnega sodišča v teh zadevah pa bi lahko izgubila tudi svoj pomen (mladoletnica bi lahko postala polnoletna).

Predlog za absolutno prednostno obravnavo smo oprli na določbo 3. člena Konvencije o otrokovih pravicah, v katerem je zapisano, da morajo biti otrokove koristi glavno vodilo pri vseh dejavnostih v zvezi z otroki, vključno z dejavnostmi, ki jih vodijo sodišča. Po Varuhovem mnenju se mladoletna deklica nahaja v izjemno težkem življenjskem položaju, ki opravičuje odločitev za absolutno prednostno obravnavo zadev pred ustavnim sodiščem. Če želi ustavno sodišče s postopkovnega vidika slediti vodilu največje koristi otroka iz 3. člena Konvencije o otrokovih pravicah, bi moralo po Varuhovem mnenju navedeni zadevi obravnavati absolutno prednostno.

V odgovoru Varuhu je Ustavno sodišče RS sporočilo, da je sprejelo sklep o absolutno prednostni obravnavi zgoraj navedenih zadev. Ustavno sodišče ju bo obravnavalo po vrstnem redu v okviru istovrstnih absolutno prednostnih zadev.

Zakon o mednarodni zaščiti se je v delu, ki ga presoja ustavno sodišče, že večkrat spremenil. Trenutno je področje združitve družine tujca s priznanim statusom begunca oziroma priznано subsidiarno zaščito urejeno v 47.a in 47.b členu Zakona o tujcih. Varuh meni, da iz obravnavane zadeve izhaja systemska nepravilnost, katere rešitev vidimo v dopolnitvi Zakona o tujcih, ki bi dal ustrezno podlago, da bi pristojni organ za begunčevega družinskega člana izjemoma lahko štel tudi drugega tujčevega sorodnika, kadar bi posebne okoliščine govorile v prid združitvi družine v Republiki Sloveniji.



V začetku leta 2015 je Ustavno sodišče RS z odločbo ugotovilo neustavnost 16.b člena Zakona o mednarodni zaščiti. Odpravilo je odločbo MNZ in razveljavilo sodbi Vrhovnega sodišča in Upravnega sodišča za ta primer. Zadevo je vrnilo MNZ v novo odločanje in pri tem naložilo ministrstvu, naj pri odločanju o združitvi družine upošteva, da se lahko izjemoma šteje za družinskega člana tudi drugega sorodnika osebe s priznanim statusom begunca, če posebne okoliščine govorijo v prid združitvi družine v Republiki Sloveniji. Odločba begunki je bila nato izdana, poslanci pa so začeli postopek za spremembo Zakona o tujcih.

## 2.6.2 Denacionalizacija

Od sprejetja Zakona o denacionalizaciji je minilo že skoraj 24 let, mi pa še vedno pišemo o nujnosti »zaprtja« pglavja o vračanju premoženja.

V letu 2014 smo prejeli 14 pobud, v letu 2013 pa 12. Tudi v preteklem letu so nam pisali predvsem pobudniki, ki se niso strinjali z dokončnimi in pravnomočnimi odločitvami. Ponovno opozarjamo na dolgotrajnost postopkov in nedopustno stanje nedokončane denacionalizacije.

Država mora sprejeti vse potrebne ukrepe, da zagotovi ustrezne razmere za redno in učinkovito delo državnih organov, s katerimi bo zagotovljeno odločanje v razumnih rokih. Odločanje o pritožbah z dvoletno zamudo, kar izhaja iz opisanega primera v nadaljevanju, je po mnenju Varuha človekovih pravic RS (Varuh) nesprejemljivo. Sklicevanje na morebitne kadrovske in druge težave, ki pri pristojnih organih povzročajo zaostanke, je neprimerno.

Primer

### Dolgotrajno iskanje izgubljenega spisa na Ministrstvu za gospodarski razvoj in tehnologijo

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil pobudnik zaradi dolgotrajnosti pritožbenega postopka. Seznanil nas je, da se je pritožil zoper odločbo Upravne enote Maribor (UE) št. 301-16/93/72 (7300) z dne 31. 1. 2012. S to odločbo je UE zavrnila zahtevo za vrnitev zasebnega podjetja, ki je bilo podržavljeno z odločbo Mestne zaplembene komisije v Mariboru, opr. št. 2668 A z dne 21. 1. 1945. V maju 2013 o vloženi pritožbi še ni bilo odločeno.

Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo (MGRT) je dne 5. 3. 2012 prejelo pritožbo zoper odločbo UE z dne 31. 1. 2012, skupaj z upravnim spisom. Celotna zadeva je bila na ministrstvu v reševanje dodeljena javni uslužbenki, odgovorni za reševanje denacionalizacijskih zadev. Omenjeni javni uslužbenki je bila zaradi kršitev pogodbenih obveznosti iz krivdnih razlogov redno odpovedana pogodba o zaposlitvi z 8. 8. 2012. Odpuščena javna uslužbenka je sicer naredila primopredajo spisov, vendar omenjenega spisa v primopredaji ni navedla. Na ministrstvu so šele kasneje, ko so dne 5. 10. 2012 z Generalnega sekretariata Vlade Republike Slovenije prejeli obvestilo, da je pobudnikov pooblaščenec vložil prijavo zaradi molka upravnega organa v omenjeni denacionalizacijski zadevi in so želeli zadevo vzeti v prednostno obravnavo, ugotovili, da upravnega spisa v fizični obliki ni bilo zajetega v primopredaji. Iskanje manjkajočega upravnega spisa se je začelo nemudoma v okviru oddelka za pravne zadeve in administrativne službe Službe za pravne zadeve in javna naročila, vendar spisa ni bilo mogoče najti kljub pregledu vseh omar, namenjenih za denacionalizacijske upravne spise. Potem se je spis začel iskati v okviru ministrstva, prav tako je bil preiskan tudi obsežen arhiv, vendar manjkajočega spisa v fizični obliki nismo našli. Hkrati (že v času iskanja upravnega spisa) so se povezali z UE in jih zaprosili, ali jim lahko posredujejo duplikat omenjenega upravnega spisa, vendar so bili obveščeni, da žal nimajo skeniranih vseh listin. Obstoječe skenirane listine so s strani UE prejeli, vendar originalnega spisa v fizični obliki niso uspeli najti. Ministrstvo je zaradi nastale situacije imenovalo komisijo, ki je bila zadolžena za iskanje izgubljenega spisa, vendar tudi komisija spisa ni našla, zato je dne 31. 5. 2013 izdala zapisnik o izgubi upravnega spisa. Po izdaji zapisnika so se na ministrstvu odločili za izvedbo rekonstrukcije manjkajočega upravnega spisa, saj drugače o zadevi ne bi mogli odločiti.



62.

**Ponavljamo: Varuh zahteva, da vlada sprejme vse ukrepe, ki bodo prispevali k dokončanju denacionalizacije.**

MGRT je na podlagi Varuhovih posredovanj odločilo o pritožbi zoper odločbo Upravne enote Maribor št. 301-16/93/72 (7300) z dne 31. 1. 2012 z odločbo št. 490-1/2012/33 z dne 10. 3. 2014.

Pobuda je bila utemeljena. 5.3-8/2013

## 2.6.3 Premoženskopravne zadeve

Na tem področju smo v letu 2014 obravnavali 42 pobud, v letu 2013 pa 39.

Vsebina obravnavane problematike se ni dosti spremenila. Največ težav imajo pobudniki z občinami, ki jim velikokrat ne prisluhnejo in ne želijo rešiti pogosto zelo starih zemljiških sporov. V teh primerih se dogaja, da tudi pobudniki ne popustijo in vztrajajo pri svojih predlogih. Če pa v civilnih sporih med strankami (občino in občani) ne pride do sporazuma, ostane na voljo le še sodna pot rešitve nastalih zapletov.

Že v lanskem poročilu smo pisali o problematiki kategorizacije občinskih cest, ki potekajo po zasebnih zemljiščih. Kot lahko razberemo iz pogovorov z župani, ki jih opravimo ob priliki našega zunanega poslovanja, je omenjena problematika aktualna v večini občin. Le-te jo rešujejo, kot vedo in kot glede na razpoložljiva finančna sredstva zmorejo. Pristop občin je selektiven.

Tudi o tem smo se pogovarjali na srečanju z aktualnim ministrom za infrastrukturo in prostor, dr. Petrom Gašperšičem. Na osnovi navedenega razgovora je minister na vse občine naslovil pismo in jih opozoril na nujnost reševanja teh zadev in na možne pravne posledice, če občine problematike ne bodo rešile. Ustavno sodišče RS je namreč že razsodilo, da je občinski odlok o kategorizaciji cest v neskladju z 69. členom Ustave RS, če na pobudnikovem zemljišču kategorizira javno pot, ker občina s pobudnikom ni sklenila pravnega posla za pridobitev zemljišč niti ni izvedla postopka razlastitve.

Varuh sicer pozdravlja konstruktiven pristop Ministrstva za infrastrukturo (MZI) k reševanju zadev in namen iskanja optimalnih rešitev za vse prizadete osebe, vendar to ni skladno z ustavnosodno prakso. V obravnavnih zadevah gre za protiuustavno stanje, ki ga Ustavno sodišče RS razveljavlja z učinkom takoj, četudi je postopek razlastitve glede spornega zemljišča v teku. MZI pa protiuustavno stanje s predlagano uvedbo negotovega razlastitvenega postopka vzdržuje in podaljšuje v nedoločen čas. Menimo, da mora MZI aktivno pristopiti in takoj ukrepati, saj ga k temu zavezuje tudi 88.a člen Zakona o lokalni samoupravi (ZLS), ki izrecno določa, da mora ministrstvo predlagati vladi, da zahteva začetek postopka pred ustavnim sodiščem za oceno skladnosti splošnega akta občine z ustavo in zakonom, če organ občine ne uskladi svojega splošnega akta z ustavo ali zakonom (smiselno enako 64. člen Zakona o državni upravi (ZDU-1)). Gre namreč za uskladitev pravnega predpisa in se torej predlog ustreznih rešitev MZI lahko nanaša zgolj na odpravo njegovih protiuustavnosti. Slednje po našem mnenju ne pomeni, da bi lahko občine morebiti naknadno z dejanji v posameznih življenjskih situacijah odpravile protiuustavnost prvotno neustavne abstraktne pravne norme. In ne nazadnje, občine so imele dovolj časa, da bi ta neustavna stanja uredile, vendar slednjega niso storile.

Nedopustno je, da lahko v vmesnem času to protiuustavno stanje npr. služi kot pravna podlaga za odločitve oblastnih organov (izdaja gradbenega dovoljenja, prekrški ipd.). Kljub očitnemu protiuustavnemu stanju imajo posamezniki lahko pri uveljavljanju svojih pravic in pravnih koristi velike težave (npr. ne morejo uveljavljati služnosti, ker gre za »javno« cesto). To se je med drugim namreč izkazalo tudi v primeru, ki smo ga obravnavali. Pobudnik je bil neuspešen v postopkih o prekršku zaradi očitanih kršitev določb Zakona o cestah in Zakona o pravilih cestnega prometa, ki naj bi jih storil s tem, ko je na »javni poti« v svoji lasti izvajal določena dela in dejavnosti, ki bi lahko škodovala cesti ali ogrožala, ovirala ali zmanjševala varnost

Zaradi zastojev pri poslovanju je moral Varuh v zvezi z reševanjem pobudnikove pritožbe od 30. 5. 2013 do odločitve o pritožbi 10. 3. 2014 kar petkrat posredovati na MGRT.

Na področju premoženskopравnih zadev je bilo utemeljenih 42 odstotkov pobud, kar glede na skupno 25-odstotno utemeljenost predstavlja izredno visoko stopnjo.



63.

**Ponavljamo: Varuh predlaga, naj se vlada takoj seznaní s problematiko dopustnosti vknjižbe nedovoljene gradnje v zemljiško knjigo in naj čim prej pripravi zakonske spremembe, ki bodo to preprečile. Država mora prevzeti odgovornost za nedovoljene gradnje in pregon graditeljev nedovoljene gradnje.**

Problematiko kategorizacije javnih cest, ki potekajo po zasebnem zemljišču, bi bilo treba reševati sistemsko – tako za ceste na občinski ravni kot tudi za ceste na državni ravni. Da gre v teh primerih za kršitve ustavne pravice do zasebne lastnine, Varuh v svojih letnih poročilih opozarja že vse od leta 2009.



prometa na njej. Šele po opozorilu Varuha Okrajnemu sodišču v Novem mestu, da navedbe pobudnika o neskladnosti odloka z ustavo ne smejo biti prezrte pri sodnem odločanju, upoštevajoč pri tem vezanost sodnega odločanja le na ustavo in zakon, je pobudnik z zahtevo za sodno varstvo uspel. Sodišče je ugotovilo, da sporne javne poti ni mogoče šteti za površino, za katero bi veljala pravila, ki jih določa Zakon o javnih cestah (sodba Okrajnega sodišča v Novem mestu, opr. št. ZSV 169/2013 z dne 29. 10. 2013). Vrhovno sodišče RS je nato na zahtevo za varstvo zakonitosti v sodbi IV Ips 4/2014 z dne 8. 5. 2014 presodilo, da je odločitev okrajnega sodišča pravilna in skladna s stališčem Ustavnega sodišča RS, ki je v številnih odločbah ugotovilo, da je občinski odlok o kategorizaciji, kolikor na zasebnem zemljišču kategorizira javno pot, v neskladju z Ustavo RS. Sodišče je v izpodbijani sodbi glede na ugotovljeno dejansko stanje zato pravilno odločilo, da storilec ni storil prekrška, temveč je le izvrševal svojo lastninsko pravico. Potrdilo je, da je konkretni odlok Občine Straža (primer na str. 190 in 191 Letnega poročila Varuha za leto 2013) glede na stališča Ustavnega sodišča RS v nasprotju z Ustavo RS in da je sodišče ravnalo pravilno, ko ga pri odločanju ni upoštevalo. S sklicevanjem na javno korist tudi ni mogoče upravičiti kaznovanja tistih, ki se z izvrševanjem in uživanjem svoje lastninske pravice ne podrejajo neustavnemu stanju, ki so ga povzročile in ga s svojo neaktivnostjo vzdržujejo občine. Glede na navedeno sklicevanje MZI na varstvo javnega interesa (uporabniki cest) ne zdrži pravne presoje. Takemu stališču nasprotuje tudi ustavnosodna praksa, ki je do leta 2011 dajala prednost varstvu javnega interesa, od takrat dalje pa varstvu lastninske pravice. Tako bi po našem mnenju MZI moralo pozvati občine k takojšnji vzpostavitvi zakonitega in ustavnega stanja, v nasprotnem primeru pa predlagati Vladi RS, da pred Ustavnim sodiščem RS zahteva uvedbo postopka za oceno skladnosti spornih delov občinskih odlokov z Ustavo RS oziroma zakonom. Navedeno ravnanje MZI je še toliko bolj pričakovano, saj je bila zahteva za uvedbo razlastitvenega postopka Občine Straža na spornem delu javne poti s strani Upravne enote Novo mesto zavrnjena.

## 2.6.4 Davki

S področja davkov smo v letu 2014 obravnavali 85 pobud, v letu 2013 pa 78 pobud. Utemeljenih je bilo skoraj 15 odstotkov obravnavanih pobud. Ukvarjali smo se s problematiko davka na nepremično premoženje večje vrednosti in s posledicami odločitve Ustavnega sodišča RS o razveljavitvi Zakona o davku nepremičnine in ugotovitve neskladnosti Zakona o množičnem vrednotenju nepremičnin zaradi njihovega obdavčenja. Pobudniki, ki se na odločbe o odmeri davka na nepremično premoženje večje vrednosti niso pritožili in so davek do sprejema odločbe Ustavnega sodišča RS plačali, so zatrjevali, da je tudi v njihovih primerih odpadla pravna podlaga za odmero davka. Tistim, ki so zoper odmero odločbo vložili pravno sredstvo in o tem do odločitve Ustavnega sodišča RS še ni bilo odločeno, namreč davka na nepremično premoženje večje vrednosti zaradi učinka ustavne odločbe, ki Zakon o davku na nepremičnine razveljavlja za vnaprej, ne bo treba plačati. Pobudnikom smo pojasnili možnosti, ki izhajajo iz naslednjega primera.

Primer:

### Vpliv ustavne odločbe na odmero davka na nepremično premoženje večje vrednosti

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je prejel pobudo, v kateri je pobudnica davčnemu organu očitala kršitev njenih pravic. V juniju 2013 ji je bila s strani davčnega urada vročena odločba v zadevi odmere davka na nepremično premoženje večje vrednosti za leto 2013. Ker je bila navedena odločba kot taka ob izdaji pravilna, se pobudnica nanjo ni pritožila in je davek tudi plačala. Nato pa je bil z odločbo Ustavnega sodišča RS, št. U-I-313/13 z dne 21. 3. 2014, razveljavljen Zakon o davku na nepremičnine in ugotovljena neskladnost Zakona o množičnem vrednotenju nepremičnin (ZMVN) z Ustavo RS, kolikor se nanaša na množično vrednotenje nepremičnin zaradi obdavčenja nepremičnin. Zato je po mnenju pobudnice v juniju 2013 izdana odločba glede davka na nepremično premoženje večje vrednosti postala neuskajana z

Ustavo RS. Kot je zapisala, naj bi z odločitvijo Ustavnega sodišča RS (ustavno sodišče) odpadla pravna podlaga za takšno obdavčitev – tako tistih zavezancev, ki so se na odločbo pritožili, kot tudi tistih, ki pravnih sredstev niso izkoristili. Izpostavila je tudi, da je ZMVN izničil pravico do izjave in do poštenega postopka, saj so bili zavezanci o svoji davčni obveznosti seznanjeni šele s prejemom davčne odločbe, brez realne možnosti ugovaranja ugotovljeni davčni osnovi, ter tudi spornost določb Zakona o davku na nepremičnine. Na Ministrstvo za finance RS je pobudnica vložila zahtevo za odpravo odločbe po nadzorstveni pravici in podredno za ugotovitev ničnosti odločbe ter s tem za vračilo neupravičeno odmerjenega davka.

Varuha je prosila za pomoč pri odpravi navedenih krivic.

Najprej smo pobudnici pojasnili, da ni zakonsko določeno, da bi bilo obvestilo Geodetske uprave RS (GURS) o ocenjeni vrednosti nepremičnine predpostavka za odmero davka. V skladu z Zakonom o evidentiranju nepremičnin je register nepremičnin namreč evidenca, v katero ima vsak pravico vsak trenutek vpogledati in iz nje pridobivati podatke, vpogled pa je brezplačen. Podatke lahko dobi posameznik na spletnem portalu, pa tudi osebno pri pristojnem organu (GURS).

V zvezi z odločbo ustavnega sodišča št. U-I-313/13 – v kateri je ustavno sodišče med drugim odločilo, da je ZMVN v neskladju z Ustavo RS, če se nanaša na množično vrednotenje nepremičnin zaradi obdavčenja nepremičnin – pa je bistveno odgovoriti na vprašanje, kakšne pravne posledice ima odločitev ustavnega sodišča za odmerne odločbe.

Zakon o ustavnem sodišču ustavnemu sodišču v primeru neskladnosti z Ustavo RS ne dopušča odprave zakona, lahko pa ga razveljavi (v celoti ali delno) oziroma sprejme ugotovitveno 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 (odmere navedenega davka tako za leto 2014 ne bo!) in ne daje podlage za poseganje v že pravnomočne odločbe. Kot izhaja npr. iz odločbe ustavnega sodišča št. Up-624/11 z dne 3. 7. 2014, pa je 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, začetih z izrednimi pravnimi sredstvi.

V okviru Varuhovih pooblastil tako ni bilo možnosti, da bi pobudnici v tej fazi lahko kako pomagali, saj mora skladno z Zakonom o varuhu človekovih pravic posameznik za zavarovanje svojih pravic v prvi vrsti sam izkoristiti pravna sredstva, ki so mu na voljo. To je storila tudi pobudnica, in sicer z vložitvijo izrednih pravnih sredstev. Povabili pa smo jo, da nas seznani z odločitvijo oziroma da se na nas obrne v primeru neodzivnosti pristojnih organov. (5.5-45/2014)

### Nekaj pobud se je nanašalo na vprašanje izvajanja davčne izvršbe.

Pisal nam je pobudnik, ki je spraševal, ali kljub ukinitvi obveznosti davčnega organa, da pred začetkom davčne izvršbe pošilja obvestilo o neplačanem dolgu, vseeno morda obstaja praksa, da se dolžnikom s pisnim opozorilom dá možnost prostovoljnega poplačila dolga. Tako se lahko izognejo plačilu stroškov izvršbe. Za pojasnila smo zaprosili Finančno upravo RS (FURS), ki nam je pojasnila, da v praksi pred začetkom davčne izvršbe zavezancu vedno pošlje opomin, če njegova skupna zapadla obveznost presega 10 EUR. Tudi sami namreč želijo spodbuditi prostovoljno izpolnjevanje obveznosti. Vendar so še poudarili, 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 jo davčni zavezanec spregleda.

Finančna uprava RS, kljub temu da zakonodaja ne predpisuje opominjanja pred začetkom davčne izvršbe, o tem predhodno z opominom opozori davčnega zavezanca, če njegova skupna zapadla obveznost presega 10 EUR.

Čeprav je pravica do izterjave obveznosti v davčni izvršbi zastarala že januarja 2014, je imel pobudnik do Varuhovega posredovanja v avgustu 2014 blokiran bančni račun.

Opomine pošiljajo tudi po elektronski poti, in sicer vsem pravnim osebam, fizičnim osebam, ki opravljajo dejavnost in 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 obrne nanje, preverijo knjigovodsko stanje in postopek izdaje opomina ter poskušajo ugotoviti razlog, zakaj zavezanec opomina ni prejel.

Primer:

#### Ustavitev postopka davčne izvršbe šele po Varuhovem posredovanju

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je pobudnik obrnil v zvezi s še ne v celoti poravnanim dolgom do Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje (Zavod). Leta 2004 je namreč prejel odločbo Zavoda, da je bila dajatev – nadomestilo za čas čakanja na drugo delo v večmesečnem obdobju v letu 2003 – preveč izplačana. Čeprav že dolgo (nekaj let) ni imel več zadostnih sredstev za dokončno poplačilo dolga, je bil njegov bančni račun še vedno blokiran.

V zvezi z izvršbo smo opravili poizvedbo na Finančni upravi RS (FURS), ki je pristojna za izdajo sklepov o davčni izvršbi na denarna sredstva iz naslova upravne izvršbe. V začetku septembra 2014 smo prejeli pojasnila, da je FURS po naši poizvedbi ugotovila, da je v skladu s 125. členom Zakona o davčnem postopku pravica do davčne izvršbe absolutno zastarala že v začetku januarja 2014, zato je pristojni davčni urad konec avgusta izdal sklep o ustavitvi postopka davčne izvršbe in o tem obvestil Zavod kot predlagatelja ter tudi pobudnika in banko o neizterljivosti dolga zaradi zastaranja.

Na naše ponovno vprašanje, zakaj sklep o ustavitvi postopka davčne izvršbe ni bil izdan po uradni dolžnosti že v začetku leta, so odgovorili, da sklepi upravne izvršbe (t. i. tujih predlagateljev) takrat še niso bili zajeti v skupnem informacijskem sistemu davčnih izvršb. Iz tega razloga je bilo njihovo spremljanje nekoliko težje, urejanje je potekalo ob koncu leta pri rednem pregledu odprtih zadev. Z novim informacijskim sistemom za izvršbo nedavnih terjatev pa je omogočeno računalniško spremljanje zastaranja z opomniki.

Poleg tega so nas seznanili, da tudi banka ni izpolnila svojih obveznosti, da obvesti davčni organ, če denarni prilivi dolžnika niso več dovolj visoki.

Čeprav omenjeno ravnanje davčnega organa (kot tudi banke) sicer za pobudnika ni imelo posledic, prejeto pobudo štejejo za utemeljeno. Ob tem želimo ponovno opozoriti na pomembnost preglednih in ažurnih evidenc davčnih in drugih organov. (5.5-50/2014)

Tako kot že leta 2013 smo tudi v letu 2014 prejeli precej pobud in vprašanj v zvezi z obdavčenjem rezidentov Republike Slovenije, ki delajo v tujini, predvsem Avstriji.

Zakon o dohodnini (ZDoh-2) ureja obveznost plačevanja dohodnine, tj. davka od dohodka fizičnih oseb, in v 5. členu uvaja načelo svetovnega dohodka, ki je običajno tudi v drugih evropskih državah. Navedeno pomeni, da je z dohodnino obdavčen celoten dohodek posameznika rezidenta, ne glede na njegov izvor, pri tem pa velja odprava dvojnega obdavčenja dohodkov rezidenta z virom izven Slovenije.

Prepoved dvojnega obdavčenja se izraža v tem, da se davek, ki ga mora rezident Republike Slovenije (RS) plačati v RS od dohodkov, ki so pridobljeni v tujini, zmanjša za davek, ki je bil od teh dohodkov že plačan v tujini. Če je takšen dohodek v tujini obdavčen po nižji stopnji kot v RS (oziroma v tujini sploh ni obdavčen), mora rezident Slovenije, ki tak dohodek dosega, doplačati razliko do stopnje, ki bi se uporabila pri obdavčitvi njegovega dohodka, če bi bil ta obdavčen samo v RS. V skladu s Konvencijo med Republiko Slovenijo in Republiko Avstrijo o izogibanju dvojnega obdavčenja veljajo smiselno enaka pravila tudi za avstrijske rezidente, ki opravljajo delo v RS.

Precej obravnavanih pobud se je nanašalo na domnevno dvojno obdavčenje čezmejnih delovnih migrantov.

Ob tem opozarjamo na odločbo Ustavnega sodišča RS št. U-I-147/12 z dne 29. 5. 2013, v kateri je sodišče izrazilo negativno stališče do davčnega privilegiranja (dodatnih davčnih ugodnosti oziroma olajšav) čezmejnih migrantov v primerjavi z osebami, ki so v delovnem razmerju v RS, 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.

## 2.6.5 Druge upravne zadeve

Precej pobud se je nanašalo na **delo inšpekcijskih služb**. Poudarjamo, da premajhna kadrovska zasedba ne sme predstavljati ovire za uveljavljanje pravic pobudnikov. Zato pozivamo vlado, naj tudi z ustreznimi prerazporeditvami javnih uslužbencev poskrbi za učinkovito delo posameznih inšpektoratov (predvsem Inšpektorat za javni sektor, Inšpektorat RS za okolje in prostor, Inšpektorat RS za delo).

### Roki odločanja

O absolutno predolgih rokih odločanja v pritožbenih postopkih zoper odločitve Agencije RS za okolje (ARSO) smo v preteklih letih že poročali. Žal napredka ni zaznati – o tem priča tudi primer v nadaljevanju.

Primer:

#### Ministrstvo za kmetijstvo in okolje pritožbe rešuje z veliko zamudo

Pobudnici sta Varuha človekovih pravic RS (Varuh) seznanili z dopisom z dne 11. 10. 2012, s katerim je Agencija Republike Slovenije za okolje (ARSO) Ministrstvu za kmetijstvo in okolje (MKO) v pristojno odločanje odstopila njuno pritožbo zoper odločbo ARSO z dne 17. 9. 2012. MKO o pritožbi v maju 2013 še ni odločilo.

Na podlagi pobude smo opravili poizvedbo na MKO in hkrati predlagali, naj o pritožbi čim prej odloči.

MKO je v odgovoru pojasnilo, da so pritožbe na okoljske upravne akte (naravovarstvena soglasja, okoljevarstvena soglasja in dovoljenja, vodna soglasja in dovoljenja itd.) zaradi njihove obsežnosti, odmevnosti in raznolikosti zahtevne. To terja več časa za obravnavo, posebej tudi zato, ker MKO v velikem številu o pritožbah odloča vsebinsko. Na MKO se soočajo z velikim pripadom zadev, ki je v porastu (v letu 2012 je bilo na drugi stopnji v reševanju 113 zadev, v letu 2013 pa od januarja do avgusta že 110 zadev). Prisotni so tudi kadrovske problemi, povezani z odhodi javnih uslužbencev, ki pa se po sklepu Vlade RS ne nadomeščajo. Tako trenutno pritožbe na okoljske upravne akte rešuje le ena uradna oseba. Pojasnili so še, da zaradi tega prihaja do zamud.

Glede postopanja v konkretnem primeru pa je MKO zapisalo, da se pritožbe rešujejo po vrstnem redu prispetja. Glede na kronološki vrstni red bi lahko omenjeno pritožbo najprej reševali v januarju 2014, saj bi bilo treba pred pritožnično pritožbo obravnavati še 32 nerešenih pritožb, ki so prispele na organ druge stopnje pred 12. 10. 2012 (tj. datum prejetja pritožnične pritožbe na organ druge stopnje).

MKO smo predlagali sprejem ukrepov, s katerimi bo zagotovljeno odločanje v razumnih rokih.

MKO je na ta naš predlog odgovorilo, da je ob zavedanju pomembnosti problema upravnih zaostankov že ves čas iskalo notranje rezerve z organizacijskimi in tehnološkimi informacijskimi ukrepi. V zvezi s tem so podali tudi pobudo Ministrstvu za notranje zadeve in Ministrstvu za pravosodje, in sicer v cilju iskanja možnosti začasnega delegiranja upravnih pritožbenih zadev na druge javne uslužbenke, ki imajo izkušnje z vodenjem upravnih postopkov, oziroma upravnim enotam, ki bi jim zadeve prerazporedili glede na stvarno pristojnost. Proučujejo tudi možnosti

Ministrstvo za kmetijstvo in okolje smo opozorili, da je odločanje o pritožbah z več kot enoletno zamudo nesprejemljivo in terja aktiven pristop in ukrepe za odpravo trenutnega stanja.

sklepanja pogodb o delu z odvjetniki ali drugimi osebami s podobnimi kompetencami. Še naprej pa bodo iskali možnosti začasnih ali stalnih notranjih prerazporeditev pravnikov, zaposlenih znotraj MKO.

V konkretni obravnavani pobudi je MKO v januarju 2014 odločilo o pritožbi, ki jo je v oktobru leta 2012 s strani prvostopnega organa prejelo v pristojno odločanje. Pobuda je bila utemeljena. 5.7-31/2013

Ponovno smo obravnavali **problematiko določil petega odstavka 29. člena Zakona o motornih vozilih (ZMV)**, ki določa, da za vozilo v lasti polnoletne osebe, ki nima veljavnega vozniškega dovoljenja za to vrsto vozila, lastnik vozila določi uporabnika vozila. V tem primeru pa se določbe zakona, ki veljajo za lastnika vozila, smiselno uporabijo tudi za uporabnika – v prometno dovoljenje se poleg lastnika vpiše tudi uporabnik. Invalidi so s takšno ureditvijo zelo prizadeti, saj težko najdejo ustrezne voznike, ki bi jim pomagali in prevzeli tudi še dodatne obveznosti. O tem smo pisali že v našem letnem poročilu za leto 2011. Takratno Ministrstvo za promet je obljubilo spremembe, ki pa jih do sedaj še ni bilo. Tako smo v letu 2014 ponovno poizvedovali na Ministrstvu za infrastrukturo. Glede na to, da reševanje predmetne problematike traja že nekaj let, pa je varuhinja človekovih pravic nanjo opozorila tudi na prvem srečanju z novim ministrom za infrastrukturo, dr. Petrom Gašperšičem, ki je pri Varuhu potekalo novembra 2014. Minister je varuhinji na omenjenem srečanju pojasnil, da ministrstvo pripravlja spremembe ZMV in da bodo predlagane spremembe zakona, ki bodo reševale tudi obravnavano problematiko, v proceduro dali čim prej, najverjetneje že v začetku leta 2015.



Varuh obljubo ministra za infrastrukturo glede nameravane spremembe Zakona o motornih vozilih (ZMV), ki naj bi rešile težave invalidov brez stalnih voznikov, pozdravlja. Dinamiko spreminjanja petega odstavka 29. člena ZMV bomo spremljali še naprej.

Ker pristojni organi niso mogli ugotoviti, kje posameznik dejansko prebiva, so ga odjavili z naslova stalnega prebivališča. Tako je posameznik ostal brez prebivališča in posledično izgubil pravice, ki so vezane na stalno prebivališče (denarna socialna pomoč, zdravstveno zavarovanje, možnost kandidiranja na razpisu za neprofitna stanovanja itd.).

#### Urejanje stalnega prebivališča

V zadnjem času smo prejeli kar nekaj pobud, v katerih so posamezniki navajali težave pri urejanju stalnega prebivališča. Posebej kritični so bili primeri, ko so pristojni organi ugotovili, da posameznik ne prebiva na naslovu, kjer ima prijavljeno stalno prebivališče, njegovega novega prebivališča pa niso mogli ugotoviti in so ga zato odjavili z naslova starega stalnega prebivališča.

Nekatere pobude smo rešili s pojasnili o osnovnem namenu Registra stalnega prebivalstva ter z navedbo, da Zakon o prijavi prebivališča (ZPPreb) v postopku ugotavljanja dejanskega stalnega prebivališča omogoča prijavo posameznika na določenem naslovu, če tam dejansko prebiva in če ima pravico do prebivanja na tem naslovu (lastništvo stanovanja, najemna pogodba, lastnikova izjava).

Druge pobude so pokazale pomanjkljivosti določb obstoječega ZPPreb oziroma njihovega izvajanja v praksi. Zaznali smo, da pristojni organi v postopkih za ugotavljanje dejanskega stalnega prebivanja premalo upoštevajo namen stranke, da obdrži naslov stalnega prebivališča, in razloge za odsotnost s tega naslova. Navedeno tudi zamegli razmejitve med institutom stalnega in začasnega prebivališča ter privede do nedoslednosti pri odločanju upravnih organov. Na to opozarjamo s primerom v nadaljevanju.

Za očitno nesprejemljivo prakso gre po našem mnenju v primeru odjav stalnega prebivališča oseb na prestajanju zaporne kazni oziroma oseb, nastanjenih v drugih zavodih (takšna odjava je grozila celo osebi z odvzeto poslovno sposobnostjo s predvidenim začasnim zdravljenjem).

Pereči so tudi dolgotrajni postopki za določitev stalnega prebivališča. Na naš predlog, da bi bilo treba določiti časovni okvir za dokončanje teh postopkov, se je Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ) odzvalo le z idejo o določenih procesnih poenostavitvah.

Nadaljnji zapleti v zvezi s prijavo t. i. zakonskega prebivališča so se pokazali tudi pri pridobivanju soglasja pristojnega organa in v primerih, ko posameznik dobiva

pomoč pri določenem centru za socialno delo, dejansko pa živi na območju drugega centra. Zadnja leta je namreč zaslediti vse več primerov, ko posamezniki zakonsko določenih pogojev za takšno prijavo prebivališča ne izpolnjujejo (pogoj prejetanja materialne pomoči), a nimajo druge možnosti.

Pri zakonskem prebivališču na naslovu organa predstavlja velik problem tudi vročanje, saj gre pri tovrstni prijavi za fiktiven naslov. O tem smo se pogovarjali tudi s pristojnimi na Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, prav tako tudi z ministrico za notranje zadeve Vesno Gjörköš Žnidar, ki je povedala, da so predvidene spremembe ZPPreb v usklajevanju z vladno službo za zakonodajo. Po novem bo možna prijava zakonskega prebivališča na naslovu občine, kjer posameznik dejansko prebiva, za žrtve nasilja bo to na naslovu CSD. Glede vročanja pa je v registru prebivalstva predviden indikator: označba naslova samo za vročanje.

#### Primer

##### Problematika urejanja začasnega in stalnega prebivališča

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je v zadnjih mesecih obrnilo več pobudnikov, ki so izrazili svoje nestrinjanje s prijavo stalnega prebivališča na naslov začasnega prebivališča s strani upravnih enot (v postopku ugotavljanja dejanskega stalnega prebivališča).

Kot že v letu 2011 smo Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ) prosili za pojasnila glede razmejitve med institutom stalnega in začasnega prebivališča.

MNZ je ponovno izrazilo stališče, »da je razlika med stalnim in začasnim prebivališčem zelo jasna in da je to razliko treba upoštevati tudi pri vodenju postopka ugotavljanja dejanskega stalnega prebivališča, ki predstavlja zakonski korektiv pri opustitvi prijavno-odjavne dolžnosti posameznika in je skladen z namenom Zakona o prijavi prebivališča (ZPPreb). Temeljni namen ZPPreb je registracija posameznika na naslovu, kjer dejansko prebiva, in javni interes po popolni in točni evidenci stalno in začasno prijavljenih posameznikov na območju države.

ZPPreb v 3. členu opredeljuje stalno prebivališče kot naselje, kjer posameznik dejansko stalno prebiva in je to naselje središče njegovih življenjskih interesov, to pa se presoja na podlagi njegovih poklicnih, ekonomskih in drugih vezi, ki kažejo, da med posameznikom in naseljem, kjer živi, dejansko obstajajo tesne in trajne vezi. Takšna opredelitev stalnega prebivališča je skladna z resolucijo Sveta Evrope o standardizaciji pravnih pojmov »domicil« ter »prebivališče«. V resoluciji je pojem domicila opredeljen kot razmerje med osebo in državo, medtem ko se prebivališče določa izključno z dejanskimi kriteriji in neodvisno od pridobljene pravice do prebivanja. Osnovna opredelitev se tako veže na dejansko prebivanje posameznika na teritoriju za določeno časovno obdobje. V opredelitvi prebivališča kot stalnega se po določilih resolucije tako upoštevajo stalnost prebivanja in druga dejstva osebne in poklicne narave, ki kažejo na trajne vezi med osebo in prebivališčem.

Začasno prebivališče pa je vsako drugo prebivališče, kjer se posameznik zadržuje ali začasno prebiva zaradi dela, šolanja ali drugih razlogov, vendar v njem stalno ne prebiva. Že s samo definicijo začasnega prebivališča so določeni osnovni pogoji za njegovo prijavo, saj mora posameznik za prebivanje izven naslova začasnega prebivališča imeti določene razloge. Prijavno-odjavna obveznost začasnega prebivališča je v večini primerov na stanodajalcih (domovi starejših občanov, samski, dijaški in študentski domovi ter drugi nastanitveni objekti), vendar pa obstaja tudi izjema, ko mora posameznik prijaviti začasno prebivališče, ko se nastani ali občasno prebiva izven naselja stalnega oziroma začasnega prebivališča v objektih, kot so počitniške hiše, stanovanja in drugi objekti, če namerava na tem naslovu prebivati dlje kot 60 dni.

V postopku ugotavljanja dejanskega stalnega prebivališča pristojni organ presoja okoliščine oziroma vezi, ki kažejo, da med posameznikom in naseljem, kjer živi, dejansko obstajajo tesne in trajne povezave. V primeru odločitve, da se posamezniku



**64. Varuh zahteva, da Ministrstvo za notranje zadeve takoj pripravi spremembe zakona o prijavi prebivališča ter na novo tudi uredi področje zakonskega prebivališča tako, da se več ne bo dogajalo, da posameznik zaradi izgube stanovanja, izgubi tudi prijavo prebivališča in vse ostale pravice, ki se na to vežejo.**

prijavi stalno prebivališče na naslovu prijavljenega začasnega prebivališča, mora biti v postopku ugotavljanja dejanskega stalnega prebivališča na podlagi zbranih dokazov utemeljeno ugotovljeno, da posamezniku prebivališče na naslovu prijavljenega začasnega prebivališča v času vodenja ugotovitvenega postopka predstavlja središče življenjskih interesov, kar pa ni nujno, da se ugotavlja skozi časovno komponento, temveč predvsem z ugotavljanjem trajnih tesnih vezi, kot so družinska, partnerska, delovna, ekonomska in socialna razmerja ter druge okoliščine, ki kažejo na to, da je stalno prebivališče središče posameznikovih življenjskih interesov.«

Še vedno pa se nam zdi problematičen predvsem 12. člen ZPPreb, ki določa, da »mora posameznik, ki se nastani ali začasno prebiva izven naselja stalnega oziroma začasnega prebivališča v objektih, kot so počitniške hiše, stanovanja in drugi objekti, vendar ne v objektih oziroma pri stanodajalcih iz prvega odstavka 9. in 9.a člena tega zakona, pristojnemu organu prijaviti oziroma odjaviti začasno prebivališče, če namerava v tem naselju prebivati več kot 60 dni«. Navedeno torej dopušča prijavo začasnega prebivališča tudi v primerih, ki so jih izpostavljali pobudniki, npr. začasna preselitev na drugi naslov zaradi nesoglasij v družinski hiši itd. V praksi pa, kot kaže, takšna začasna prijava tudi ni sporna, razen če ni sprožen (na podlagi prijave ali po uradni dolžnosti) postopek ugotavljanja dejanskega stalnega prebivališča. Kot izhaja iz prejetih pobud, upravni organi v takih primerih zaradi ugotovitve dejanskega prebivanja na naslovu začasnega prebivališča na navedenem naslovu prijavijo stalno prebivališče. Menimo, da se tudi v teh primerih ustrezna evidenca o stanju, gibanju in nastanitvi posameznikov zagotavlja s pravočasno prijavo začasnega prebivališča.

Pobuda je bila utemeljena, zato bomo z obravnavo te tematike nadaljevali takoj, ko bo z delom začela nova vlada. Pobudnike pa smo zaenkrat le seznanili, da imajo v primeru nestrinjanja z ugotovljenim dejanskim stanjem v postopku ugotavljanja dejanskega stalnega prebivališča možnost pritožbe na MNZ. (5.7-49/2014)

Primer:

#### **Izbris stalnega prebivališča osebi z duševno motnjo v varstvu države**

Center za socialno delo Sežana je v začetku meseca junija Varuha človekovih pravic RS (Varuh) seznanil s problemom prijave stalnega prebivališča njihovega varovanca (pobudnik). Socialnovarstveni zavod je namreč obvestil Upravno enoto Sežana (UE Sežana), da njihov nekdanji oskrbovanec na njihovem naslovu ne biva več. V postopku ugotavljanja dejanskega stalnega prebivališča je upravni organ ugotovil, da je bila pobudniku že desetletje nazaj odvzeta poslovna sposobnost. Po ukinitvi številke starega bivališča pa je bila v letu 2010 opravljena prijava na naslov socialnovarstvenega zavoda. Zaradi nasilnega vedenja je bil pobudnik iz zavoda odpuščen in po sklepu sodišča premeščen na Oddelek za forenzično psihiatrijo v UKC Maribor.

Varuh je na problem prijave prebivališča opozoril Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ), Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti pa je s primerom seznanil z vidika skrbi za osebo z odvzeto poslovno sposobnostjo.

MNZ je v odgovoru zapisalo, da bi bilo, glede na to, da je pobudnik na začasnem zdravljenju, smiselno postopek ugotavljanja stalnega prebivališča prekiniti do njegove preselitve na novi naslov. Na UE Sežana smo zato naslovili poizvedbo, ali bodo tej usmeritvi sledili oziroma kako nameravajo v navedeni zadevi ravnati.

UE Sežana se je odzvala s pojasnili, da pobudnik dejansko ne prebiva več v socialnovarstvenem zavodu, temveč v UKC Maribor, zato so zaprosili UKC Maribor za soglasje k stalni prijavi na njihov naslov, ki pa ga niso želeli podati. Nato so na podlagi tretjega odstavka 8. člena Zakona o prijavi prebivališča (ZPPreb) zadevo odstopili Upravni enoti Maribor, ki pa je zadevo vrnila v reševanje z obrazložitvijo, da stranke ni mogoče prijaviti v skladu z določbo šestega odstavka 8. člena, saj se nahaja v bolnišnični ustanovi, kar pomeni, da je narava bivanja le začasna.

V UE Sežana so zapisali, da prekinitev postopka ni ustrezna rešitev, ker bo pobudnik (na podlagi sklepa sodišča) v UKC Maribor nameščen še relativno dolgo. V prekinitev postopka bi morda privolili, če bi bil predviden odpust iz bolnišnice v mesecu ali dveh. Zadevo so zato ponovno odstopili Upravni enoti Maribor in ji predlagali, da pobudnika vseeno prijavi v skladu z določbo šestega odstavka 8. člena ZPPreb. Če bo UE Sežana kljub vsemu odločala v konkretni zadevi, pa je glede na ugotovljeno dejansko stanje edina rešitev zadeve, ki je skladna s sedaj veljavnim ZPPreb, zgolj odjava stranke z naslova socialnovarstvenega zavoda. To pa naj bi praktično pomenilo le, da se novo prebivališče ne prijavi.

UE Sežana smo pritrdili, da je dejstvo, da pobudnik prebiva v UKC Maribor, in ne v socialnovarstvenem zavodu, popolnoma jasno, da pa njihovega stališča ne moremo sprejeti v celoti. Zavedamo se, da je temeljni namen ZPPreb zagotavljanje pregled nad stanjem in gibanjem prebivalstva in posledično v ažurnem vodenju registra stalnega prebivalstva, vendar pa se sprašujemo, v kolikšni meri je zgolj z odjavo posameznika z naslova stalnega prebivališča oziroma z izbrisom iz registra stalnega prebivalstva ta namen res dosežen. S stališča varovanja človekovih pravic se nam zdi bistveno in nujno upoštevati dejstvo, da se na prijavo stalnega prebivališča veže veliko temeljnih pravic, kot so zdravstveno zavarovanje, socialna pomoč idr. Poudariti je treba posebno občutljivo naravo primera, saj gre za osebo z odvzeto poslovno sposobnostjo, za katero je predvideno začasno zdravljenje. Dolžina tega zdravljenja ni predvidljiva. Nedvomno pa bo glede na stanje osebe po zdravljenju verjetno potrebna namestitev v katerem od socialnovarstvenih domov. Glede na navedeno ocenjujemo morebiten izbris iz registra stalnega prebivalstva za takšno osebo kot povsem nesorazmeren in neprimeren ukrep organa.

Pobudo štejem za utemeljeno, saj ponovno kaže na pomanjkljivosti v trenutni ureditvi prijave stalnega oziroma zakonskega prebivališča, kar izhaja iz navedene pobude in tudi iz drugih prejetih pobud, ki se navezujejo na to problematiko. Poudarjamo, da je povsem nesprejemljivo, da se posameznik, ki dejansko biva na območju Republike Slovenije, zaradi neustreznih zakonskih določb oziroma praks organov izbriše iz registra stalnega prebivalstva in se mu tako odvzamejo vse pravice, ki iz tega naslova izhajajo.

V septembru 2014 smo bili s strani UE Sežana seznanjeni s sklepom o prekinitvi postopka do zaključka zdravljenja in preselitve pobudnika na nov naslov. (5.7-50/2014)

#### **Javne prireditve**

Obravnavali smo več primerov, ko gospodarska družba ni imela soglasja za obratovanje v podaljšanem obratovalnem času, prijavila pa je javno prireditev in hkrati zaprosila za izdajo dovoljenja za prireditev. Takšna ravnanja lahko pomenijo obid veljavne zakonodaje ali celo izigravanje pravne države. Zato smo na ministra za notranje zadeve, dr. Gregorja Viranta, naslovili več opozoril in predlogov po spremembi zakonodaje, ki bi preprečevala tovrstna izigravanja.

Zaradi razumevanja problematike navajamo zakonska določila, ki to področje urejajo. 4. člen Zakona o gostinstvu (ZG) določa, da se gostinska dejavnost opravlja v gostinskih obratih ali zunaj njih pod pogoji, ki jih določajo zakon in drugi predpisi. 6. člen istega zakona pa določa, da se gostinska dejavnost lahko opravlja zunaj gostinskega obrata na javnih prireditvah, sejnih in podobno med njihovim trajanjem, vendar vsakokrat največ 30 dni. Določitev obratovalnega časa natančneje ureja Pravilnik o merilih za določitev obratovalnega časa gostinskih obratov in kmetij, na katerih se opravlja gostinska dejavnost, pri čemer je določitev obratovalnega časa vezana le na obratovalni čas v gostinskih obratih, ne pa tudi na gostinsko dejavnost, ki jo gostinec izvaja izven poslovnih prostorov.

Zakon o javnih zbiranjih ne določa »obratovalnega časa« ad hoc prireditvenega prostora niti ne omejuje čas trajanja prireditve, temveč ga določi organizator oziroma je omejen z obratovalnim časom, če prireditve organizira v prostorih, katerim je obratovalni čas določen.

Tako se v praksi lahko zgodi primer, ko gospodarska družba (gostinec) ne pridobi dovoljenja za obratovanje v podaljšanem obratovalnem času, pridobi pa dovoljenje za javno prireditev izven gostinskega obrata, za kar pa obratovalni čas ni določen.

Ker gre za povezavo dveh področij, javnih prireditev oziroma javnega zbiranja ter izvajanja gostinskih dejavnosti, bo za rešitev potrebno koordinirano delovanje tako MNZ kot Ministrstva za gospodarski razvoj in tehnologijo, kar je napovedal tudi že minister dr. Gregor Virant.

## 2.6.6 Pregled aktivnosti

### Sestanek z generalnim državnim pravobranilcem dr. Boštjanom Tratarjem

Namestnica varuhinje mag. Kornelija Marzel in direktorica strokovne službe Martina Ocepek sta se 31. 1. 2014 v prostorih Varuha srečali z generalnim državnim pravobranilcem in njegovimi sodelavci. Govorili so o konkretnih primerih, ki jih obravnava Varuh in so povezani tudi z delom državnega pravobranilstva.

### Ustavno sodišče odločilo o zahtevi Varuha za oceno Zakona o mednarodni zaščiti

Ustavno sodišče RS je 18. 12. 2013 z odločbo (opr. št. U-I-155/11) odločilo o zahtevi Varuha človekovih pravic RS za oceno ustavnosti 60., 61., 62. in 63. člena Zakona o mednarodni zaščiti, ki jo je Varuh vložil 25. 7. 2011. Odločilo je, da 61. člen ni v neskladju z Ustavo RS, da se 60. člen in prvi odstavek 62. člena Zakona o mednarodni zaščiti razveljavita in da je prvi odstavek 63. člena Zakona o mednarodni zaščiti v neskladju z Ustavo RS. Izpodbijani členi zakona, ki urejajo pogoje za izročitev prosilcev za mednarodno zaščito v tretjo državo, so neskladni z Ustavo RS v delu, ki se nanaša na ureditev pogojev za izročitev prosilcev, predvsem pri ugotavljanju pristojnosti tretje države in pri položaju prosilca za mednarodno zaščito. / Objavljeno na Varuhovi spletni strani (www.varuh-rs.si – Novice/Delovanje in dogajanje) dne 7. 1. 2014/

### Varuhinja obiskala Osnovno šolo Črni Vrh nad Idrijo

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer, njena namestnica mag. Kornelija Marzel in svetovalka pri Varuhu Martina Ocepek so 14. 1. 2014 obiskale Osnovno šolo Črni Vrh nad Idrijo. Ogledale so si prostore šole in se srečale z ravnateljico in osebjem šole. Na skupnem sestanku so bili navzoči tudi starši učencev te šole. Naključno merjenje radona pred lanskim poletjem je pokazalo, da je vsebnost radona na določenih mestih v šoli tudi do 13-krat presežena. Varuhinja je opozorila, da je predvsem v skrbi za zaščito otrok, enako tudi zaposlenih, potreben resen in odgovoren pristop k takojšnji sanaciji šole. / Objavljeno na Varuhovi spletni strani (www.varuh-rs.si – Novice/Delovanje in dogajanje) dne 16. 1. 2014/

### Varuhinja na seji inšpekcijskega sveta

Na povabilo predsednice Inšpekcijskega sveta RS Andrejke Grlič sta se varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer in direktorica strokovne službe Varuha Martina Ocepek 4. 2. 2014 udeležili seje inšpekcijskega sveta. Predstavili sta institucijo Varuha človekovih pravic RS in ugotovitve Varuha na področju delovanja inšpekcijskih služb. Varuh sicer zaznava izboljšanje na področju delovanja nekaterih inšpekcijskih služb, vendar ugotavlja, da Varuhova priporočila še niso udejanjena.

### Spet delovno z ministrom za izobraževanje, šolstvo in šport

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je s sodelavci 8. 4. 2014 na delovni obisk znova sprejela ministra za izobraževanje, šolstvo in šport dr. Jerneja Pikala z njegovo ekipo.

Govorili so o gradnji stavbe Osnovne šole dr. Ljudevita Pivka na Ptujju, pobudi staršev otrok z Downovim sindromom (DS) za ustanovitev dnevnega centra za mladostnike in odrasle osebe z DS, problematiki vključevanja otrok in mladostnikov v zavode za izobraževanje mladostnikov s čustvenimi in vedenjskimi motnjami in o delovanju teh zavodov, pobudah v zvezi z uvajanjem šolskih uniform in o problematiki močno povečanih koncentracij radona v prostorih Osnovne šole Črni Vrh.

### Etika in vrednote v vzgoji in izobraževanju

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je 11. 4. 2014 v Ljubljani varuhom etike in vrednot v vrtcih in šolah predavala o skrbi za sočloveka. Predavanje je v okviru modula Skrb za sočloveka v programu Etika in vrednote v vzgoji in izobraževanju pripravil Inštitut za preučevanje etike in vrednot. Program temelji na prepričanju, da je eno od najpomembnejših poslanstev vzgoje in izobraževanja skrb za etično in s temeljnimi vrednotami usklajeno ravnanje v vrtcih in šolah. Program vodi vrtce in šole k pridobitvi certifikata, ki ga podelujeta Slovenska akademija znanosti in umetnosti in Inštitut za preučevanje etike in vrednot.

### Vlada naj preseka gordijski vozal nesodelovanja med občinami

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je z namestnikom Tonetom Dolčičem in svetovalko pri Varuhu Brigito Urh 4. 6. 2014 obiskala Osnovno šolo dr. Ljudevita Pivka na Ptujju in se srečala s ptujskim županom dr. Štefanom Čelanom. Varuhinja je vztrajala, da Vlada RS preseka gordijski vozal nesodelovanja med občinami.

### Varuh s predstavniki civilne družbe, ki skrbi za tujce, azilante in begunce

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer, njena namestnika Jernej Rovšek in Ivan Šelih ter svetovalka pri Varuhu Petra Komel so 19. 6. 2014, dan pred svetovnim dnevom beguncev, v prostorih Varuha sprejeli predstavnike nevladnih organizacij, delujočih na področju tujcev, azilantov in beguncev. Srečanja so se udeležili predstavniki Pravno-informacijskega centra

nevladnih organizacij – PIC, Amnesty International Slovenije, Jezuitskega združenja za begunce Slovenije in Matevž Krivic. Posebno pozornost so namenili problemom izbrisanih, spoštovanju načela nevrčanja v postopkih mednarodne zaščite, kazenskemu pregonu prosilcev za mednarodno zaščito zaradi ponarejenih dokumentov, problematiki nadzora kakovosti in etičnosti prevajalcev.

### Ob svetovnem dnevu beguncev

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer, njen namestnik Jernej Rovšek in svetovalka pri Varuhu Petra Komel so se 20. 6. 2014 udeležili prireditve ob svetovnem dnevu beguncev in 10. obletnici azilnega doma. Prireditve v ljubljanskem azilnem domu je pripravilo Ministrstvo za notranje zadeve. Navzoče je pozdravila tudi namestnica regionalnega predstavnika UNHCR Caroline Van Buren.

### Ukrepanje Varuha v primeru somalijske deklice

Zaradi medijske odmevnosti primera združitve somalijske deklice (ki živi v Sloveniji) z družno je bilo na Varuha človekovih pravic RS naslovljenih nekaj novinarskih poizvedb o njegovem ukrepanju v tem primeru. Na Varuha se je obrnil pobudnik, ki je prosil, naj se Varuh pri Ustavnem sodišču RS zavzame za absolutno prednostno obravnavo dveh zadev, ki se nanašata na ureditev statusa mladoletne deklice. Varuh je preučil prošnjo in ugotovil, da okoliščine obravnavanega primera utemeljujejo predlog za absolutno prednostno obravnavo. Varuh je ugotovil tudi sistemske nepravilnosti, katerih rešitev vidi v dopolnitvi Zakona o tujcih, ki bi dal ustrezno podlago, da bi pristojni organ za družinskega člana begunca izjemoma lahko štel tudi drugega sorodnika tujca, kadar bi posebne okoliščine govorile v korist združitvi družine v Republiki Sloveniji. /Objavljeno na Varuhovi spletni strani (www.varuh-rs.si – Novice/Delovanje in dogajanje) dne 2. 12. 2015/

### Varuhinja pozvala k sprejetju smernic poročanja, ki posega v zasebnost

Ministrica za izobraževanje, znanost in šport dr. Stanka Setnikar Cankar je skupaj z varuhinjo človekovih pravic Vlasto Nussdorfer 2. 12. 2014 obiskala mariborsko srednjo šolo, ki jo je pretresel samomor ravnatelja. Pri tem je varuhinja medije pozvala k sprejemu smernic poročanja o podobnih primerih.

### Varuhinja z ministrico za izobraževanje, znanost in šport o številnih temah

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer se je 8. 12. 2014, skupaj z namestnikoma Tonetom Dolčičem in mag. Kornelijo Marzel ter direktorico strokovne službe Martino Ocepek in svetovalci Varuha, sestala z ministrico za izobraževanje, znanost in šport dr. Stanko Setnikar Cankar in njenimi sodelavci. Govorili so o problematiki zasebnih osnovnih šol in financiranju s strani države, pravici do izobraževanja na domu, omejenem dostopu v šole osebam, ki so grožnja varnosti otrok, uresničevanju Zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami (pomanjkanje specialnih rehabilitacijskih pedagogov) ter podeljevanju koncesij za visokošolske programe, ugotovitvah državnega preventivnega mehanizma na področju vzgojnih zavodov, medresorskem sodelovanju Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport z drugimi ministrstvi (Ministrstvo za zdravje, Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, Ministrstvo za pravosodje), namestitvi mladostnikov s čustvenimi in vedenjskimi motnjami v primerne ustanove in na primeren način, romski problematiki in uvajanju romskih pomočnikov, prehrani v šolah in vrtcih, volonterskih pripravništvih ter o kritju plačnih nesorazmerij in uresničevanju pravic otrok v vrtcih in šoli v Črnem Vrhu nad Idrijo, kjer je bila zaznana povečana vsebnost radona.

### Varuh aktivno na posvetu o migracijah in človekovih pravicah

Svetovalec pri Varuhu Anže Novak se je 16. 12. 2014 udeležil posveta z naslovom Migracije in človekove pravice – globalni, nacionalni in lokalni izzivi. V azilnem domu ga je pripravil Inštitut za afriške študije (IAŠ). Posveta so se poleg predstavnika Varuha udeležili tujci v azilnem domu, predstavniki različnih nevladnih organizacij in državnih organov. V razpravi se je zastavilo vprašanje dostopnosti do odvetniških storitev za prosilce za mednarodno zaščito (imajo možnost pravnega svetovanja le prek telefonskega pogovora). Predstavniki nevladnih organizacij so izpostavili tudi problem delavcev migrantov in zaposlovalnih agencij, ki brez preverjanja delovnih pogojev delavce izpostavljajo različnim oblikam izkoriščanja, ki v prepogostih primerih dosega stopnjo trgovine z ljudmi.

### Obisk otrok in zaposlenih na Zavodu za gluhe in naglušne Ljubljana

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je skupaj z namestnikom Tonetom Dolčičem in svetovalko Varuha Brigito Urh 22. 12. 2014 obiskala Zavod za gluhe in naglušne Ljubljana.

Pogovarjali so se o vprašanih izobraževanja učencev, dijakov in študentov, predvsem v povezavi z njihovo pravico do uporabe znakovnega jezika.

### Pregled obiskov varuhinje in njenih sodelavcev na osnovnih in srednjih šolah ter zavodih in fakultetah v letu 2014

- 14. 1. 2014 – obisk OŠ Črni Vrh nad Idrijo;
- 15. 1. 2014 – obisk študentov Pedagoške fakultete Univerze v Ljubljani (v prostorih Varuha);
- 30. 1. 2014 – obisk na II. osnovni šoli Celje (program NE-ODVISEN.SI);
- 6. 2. 2014 – obisk na III. osnovni šoli Celje (program NE-ODVISEN.SI);
- 4. 3. 2014 – predavanje staršem in učiteljem na OŠ Toneta Pavčka v Mirni Peči;
- 6. 3. 2014 – OŠ Hudinja v Celju (program NE-ODVISEN.SI);
- 13. 3. 2014 – OŠ Frana Kranjca v Celju (program NE-ODVISEN.SI);
- 3. 4. 2014 – OŠ Miroslava Vilharja v Postojni (program NE-ODVISEN.SI);
- 25. 4. 2014 – pogovor z dijaki Srednje šole Slovenska Bistrica;
- 25. 4. 2014 – obisk OŠ Vitanje in Vesoljskega centra Vitanje;
- 15. 5. 2014 – sprejem učencev in učiteljev Zavoda za gluhe in naglušne Ljubljana (v prostorih Varuha);
- 15. 5. 2014 – OŠ Tišina (program NE-ODVISEN.SI);
- 19. 5. 2014 – predavanje študentom Pedagoške fakultete Univerze v Ljubljani;
- 21. 5. 2014 – obisk na OŠ Glazija v Celju ob svetovnem dnevu kulturne raznolikosti;
- 26. 5. 2014 – obisk in predavanje v Vrtnu Ledina v Ljubljani v okviru dogodka Skrb za sočloveka;
- 27. 5. 2014 – predavanje študentom Pedagoške fakultete Univerze v Kopru;
- 30. 5. 2014 – obisk OŠ XIV. divizije Senovo pri Krškem v okviru 8. Unescovega tabora;
- 1. 7. 2014 – predavanje na srečanju Zveze srednjih šol in dijaških domov na Bledu;
- 19. 8. 2014 – pogovor z učiteljskim zborom Gimnazije Celje – Center;
- 11. 9. 2014 – OŠ Trnovo v Ljubljani (program NE-ODVISEN.SI);
- 15. 9. 2014 – predavanje študentom Medicinske fakultete Univerze v Ljubljani;
- 3. 10. 2014 – obisk Centra za usposabljanje, delo in varstvo Dobrna;
- 13. 10. 2014 – predavanje na Pedagoški fakulteti Univerze v Ljubljani;
- 6. 11. 2014 – obisk OŠ Mirana Jarca v Črnomlju (program NE-ODVISEN.SI);
- 7. 11. 2014 – obisk Teološke fakultete Univerze v Ljubljani (namestnik Tone Dolčič);
- 10. 11. 2014 – obisk Fakultete za varnostne vede Univerze v Ljubljani;
- 20. 11. 2014 – OŠ Košana (program NE-ODVISEN.SI);
- 25. 11. 2014 – obisk Waldorfske šole v Ljubljani;
- 5. 12. 2014 – obisk in podelitev diplom na Fakulteti za varnostne vede Univerze v Ljubljani;
- 17. 12. 2014 – obisk Fakultete za organizacijske vede Kranj.

# 2.7

## OKOLJE IN PROSTOR

Področje dela	Obravnavane zadeve			Rešene in utemeljene		
	2013	2014	Indeks 14/13	Št. rešenih	Št. utemeljenih	Odstotek utemeljenih med rešenimi
<b>7. Okolje in prostor</b>	<b>127</b>	<b>131</b>	<b>103,1</b>	<b>93</b>	<b>24</b>	<b>25,8</b>
7.1 Posegi v okolje	46	60	130,4	39	10	25,6
7.2 Urejanje prostora	30	29	96,7	22	1	4,5
7.3 Ostalo	51	42	82,4	32	13	40,6

Število obravnavanih pobud Varuha človekovih pravic RS (Varuh) na področju okolja in prostora je že nekaj let približno enako. Tudi vsebina teh zadev in stopnja utemeljenosti pobud se bistveno nista spremenili. Pobudniki so imeli veliko pripomb zaradi onemogočanja sodelovanja v postopkih umeščanja objektov v prostor. Kakšne pravice imajo kot posamezniki, kakšne pravice ima javnost pri posegih v prostor, kako priti do pomembnih informacij o okolju in prostoru ter druga vprašanja, ki so jih pobudniki sami ali pa organizirani v številne civilne iniciative pogosto naslavljali na Varuha. Sodelovanje javnosti v postopkih okoljskega in prostorskega odločanja je bila tako večkratna tema našega oglašanja tako na Varuhovih spletnih straneh kot tudi na novinarskih konferencah, srečanjih z aktualnimi ministri in župani, pa tudi tema rednih srečanj Varuha in nevladnih organizacij (NVO).

Tudi v letu 2014 smo se veliko ukvarjali s problematiko onesnaženosti okolja s trdimi delci (PM10 in manjšimi), težkimi kovinami, odpadki in drugimi viri onesnaževanja (svetlobno onesnaževanje, bazne postaje, daljnovodi idr.). V tem obdobju je sicer bil sprejet še zadnji od sedmih odlokov o načrtu za kakovost zraka, v katerih so opredeljeni ukrepi na območjih čezmerne onesnaženosti zunanjega zraka z delci PM10. Vendar pa zgolj sprejem odlokov še ne zadostuje, treba je aktivno pristopiti k izvajanju sprejetih ukrepov in sanaciji onesnaženega okolja v celoti. Pri tem je treba načrtovati tako sanacijo zraka kot tudi zemlje oziroma tal. Kakovost tal in zraka sta tesno povezani, saj je zrak vir onesnaženja zemlje in s tem povezanih posledic.

Že vrsto let opozarjamo, da bi se morali sanacije onesnaženih območij lotiti po vzoru Mežiške doline. Vlada je leta 2007 sprejela Odlok o območjih največje obremenjenosti okolja in programu ukrepov za izboljšanje kakovosti okolja v Zgornji Mežiški dolini. Rezultati sanacije so pozitivni, zato morebitni varčevalni ukrepi in zmanjševanje sredstev za sanacijo Mežiške doline na račun zdravja tamkajšnjih prebivalcev niso dopustni.

Glede sanacije Celjske kotline pa je nedopustno, da se o sanaciji onesnažene zemlje pogovarjamo že leta, a na pristojnem Ministrstvu za okolje in prostor (MOP) sedaj ugotavljajo, da morajo najprej spremeniti predpise. Tako MOP pripravlja Uredbo o tleh, ki naj bi bila sprejeta leta 2015. Ta uredba bo pomenila pravno podlago za sprejetje ustreznih ukrepov za sanacijo Celjske kotline oziroma za sprejem Odredbe o razglasitvi Celjske kotline za degradirano območje.



**65.**  
**Ponavljamo: Varuh od vlade terja, da nadaljuje sprejetje in izvajanje vseh ukrepov za izboljšanje kakovosti življenjskega okolja in zdravja prizadetih na čezmerno onesnaženih in degradiranih območjih, kar vključuje tudi izvajanje javno-zdravstvenih ukrepov.**

Upamo, da bomo v naslednjem poročilu lahko poročali o napredku, in sicer o razglasitvi Celjske kotline za degradirano območje in o izvajanju ukrepov okoljske sanacije.





Že večkrat smo predlagali nujno potrebno sprejetje predpisa, ki bi reguliral področje smradu in uravnaval izpuste vonja v okolje. Pričakujemo, da bosta tako vlada kot pristojno MOP razumela nujnost rešitve navedenega področja.

Ugotavljamo, da pogosto spreminjanje resorjev (sedaj Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano, Ministrstvo za okolje in prostor in Ministrstvo za infrastrukturo; pred reorganizacijo Ministrstvo za kmetijstvo in okolje in Ministrstvo za infrastrukturo in prostor) ne pripomore k večji učinkovitosti izvajanja posameznih vsebinskih nalog, temveč vse skupaj le še otežuje in podraži.



**66. Ponavljamo: 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**

Zaradi neizpolnjevanja obveznosti iz Direktive o odpadkih in Direktive o odlaganju odpadkov na odlagališčih v zvezi z nezakonitimi odlagališči odpadkov, vključno z nevarnimi odpadki, je v občini Celje Evropska komisija začela poseben postopek zoper Republiko Slovenijo. V začetku leta 2014 je zaradi omenjenih kršitev zoper Republiko Slovenijo vložila tožbo na Sodišču Evropske unije. Upamo, da bodo tudi ti postopki spodbudili vlado in MOP k aktivnejšemu pristopu reševanja onesnaženosti okolja.

Še vedno je aktualna problematika smradu iz različnih virov (predvsem gnojenje z gnojevko, gnojnico, bioplinske elektrarne, prašičje farme in drugi viri). Pobudniki ne sprejemajo razlage, da kmetijski oziroma občinski inšpektor glede na veljavno zakonodajo zaradi neprijetnega vonja ne moreta ukrepati, saj ni določila zakona in tudi ne merilcev smradu, ki bi to omogočali. Če kmet gnojnice in gnojevke ne razliva takrat, ko je to prepovedano, inšpektor ne more ukrepati.

Med glavnimi kršitvami, ki smo jih ugotovili, navajamo predvsem kršitve ustavne pravice do zdravega življenjskega okolja (72. člen Ustave RS) in kršitev pravice do pravnega sredstva (25. člen Ustave RS), v mnogih primerih pa kršitev načel dobrega upravljanja, kar vse izhaja iz primerov v nadaljevanju.

#### Uresničevanje priporočil za leto 2013

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) pozitivno ocenjuje Uredbo o spremembah in dopolnitvah Uredbe o organih v sestavi ministrstev (Uradni list RS, št. 91/2014), kjer je določeno, da je Agencija RS za okolje (ARSO) organ v sestavi Ministrstva za okolje in prostor in je med ostalim izrecno pristojna za upravne in strokovne naloge varstva okolja in za upravljanje vodnih zemljišč. Slednje je bilo namreč tisto področje, ki se je v preteklosti večkrat »selilo« s pristojnega ministrstva na ARSO in obratno. Zadeve pa so med drugim zaradi tako spremenljive pristojnosti za odločanje ostale nerešene tudi več desetletij.

Obveščanje o sprejetih prijavah in predvidenem roku obravnave naj ostane dobra praksa ravnaj vseh inšpekcijskih služb tudi v prihodnje.

Sprejemu vseh sedmih odlokov o načrtu za kakovost zraka na območjih čezmerne onesnaženosti zraka z delci PM10 mora slediti njihovo uresničevanje s programi ukrepov, ki bodo usklajeni z lokalnimi skupnostmi. V ostalem so naša priporočila ostala neuresničena.

#### Srečanja z ministri in NVO in drugimi organi javnega sektorja

O problematiki okolja in prostora smo se na srečanjih pogovarjali z generalnim državnim pravobranilcem (primer Zavodnik; različna mnenja posameznih državnih pravobranilcev), ministrom za infrastrukturo in prostor (predvsem glede gradnje baznih postaj), predstavniki ARSO (vodna zemljišča, vodna dovoljenja, operativni program varstva pred hrupom, etični odpadki idr.), glavno inšpektorico za okolje in naravo (predvsem o primerih Lafarge Cement, Zavodnik, etični odpadki) in predstavniki Pravno-informacijskega centra (gradnja baznih postaj). Na začetku leta 2015 smo na Varuhovem sedežu gostili ministrico za okolje in prostor z ekipo in spregovorili o delu državnih organov v zvezi z Lafarge Cementom o problematiki onesnaženja in sanaciji Celijske kotline, Mežiške doline in Zasavja, o delcih PM10, pospešitvi postopkov na področju vodnih zemljišč in vodnih dovoljenj, hrupu, smradu, inšpekcijskih postopkih in stanovanjski problematiki.

Z nevladnimi organizacijami, ki delujejo na področju okolja in prostora, smo imeli osem srečanj. Od tega smo se štirikrat srečali na terenu, in sicer na temo baznih postaj v Vižmarjah, na temo varovanja okolja na Dolenjskem in v Beli krajini, Novem mestu, glede vključevanja javnosti v postopke prostorskega načrtovanja v Zalogu in o problemih onesnaženosti zraka v Zasavju v Zagorju ob Savi.

## 2.71 Javnost in posegi v okolje in prostor

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) večkrat ugotavlja pomanjkanje ali celo odsotnost sodelovanja javnosti pri sprejemanju odločitev, ki vplivajo na okolje. Na pomen sodelovanja javnosti v okoljskih zadevah opozarjamo v konkretnih pobudah, letnih poročilih in naših preostalih aktivnostih. Tako si skladno s svojimi pristojnostmi prizadevamo za uresničevanje pravice do zdravega življenjskega okolja, v povezavi s pravico prostega dostopa do okoljskih informacij, sodelovanja javnosti pri okoljskem odločanju in dostopa do pravnega varstva.

Več pobud smo prejeli zaradi neustreznega sodelovanja javnosti pri posegih v okolje in prostor. Pripombe pobudnikov so bile različne. Eni so zatrjevali izključenost pri sprejemanju predpisov na področju okolja in prostora; o prekratku roku za podajo pripomb na spremenjeno Uredbo o mejnih vrednostih kazalcev hrupa v okolju pišemo v nadaljevanju.

Kaj vse lahko povzroči ignoriranje javnosti in ratificirane Aarhuske konvencije in kaj se zgodi, ko se prebivalci, civilna družba, občine in ostali pravočasno ne seznanijo z nameravanimi projekti državnega pomena, je razvidno iz naslednjega primera.

#### Primer

**Uvedba digitalnega radijskega sistema (GSM-R) brez ustrezne seznanitve javnosti**  
Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je prejel več kot 15 pobud v zvezi s problematiko uvedbe digitalnega radijskega sistema (GSM-R) na slovenskem železniškem omrežju. Na nas so se obračali tako posamezniki kot tudi civilne iniciative.

Izkazalo se je, da so bili javnost oziroma predvsem okoliški prebivalci o projektu oziroma z načrtovanimi gradnjami baznih postaj premalo seznanjeni. Tudi lokalne skupnosti niso bile v dovoljšnji meri vključene v načrtovanje gradenj baznih postaj.

Investitor (Ministrstvo za infrastrukturo) je o nameravanem projektu občine s krajšim opisom seznanil že v letih 2010 in 2011. Od takrat vse do leta 2014, ko so se začela izvajati dela na terenu, občin niso več obveščali. Prav tako občinam skoraj vse do graditve baznih postaj za uvedbo sistema GSM-R mikrolokacije teh postaj niso bile znane.

Po pojasnilih Ministrstva za infrastrukturo (ministrstvo) gre pri uvajanju sistema GSM-R na slovenskem železniškem omrežju za modernizacijo obstoječega analognega sistema, s katero bo izboljšana prometna varnost v železniškem prometu. Zaradi modernizacije bo sedanji analogni sistem odstranjen, saj ga bo nadomestil sodobnejši sistem GSM-R, ki je, tako kot obstoječi analogni sistem, neločljivo povezan z delovanjem železniškega omrežja.

Varuh je opravil številne poizvedbe na takratnem Ministrstvu za infrastrukturo in prostor, Ministrstvu za kmetijstvo in okolje, Inšpektoratu RS za promet, energetiko in prostor in na Slovenskih železnicah, d. o. o. Prav tako smo sklicali sestanek s pristojnimi na Ministrstvu za infrastrukturo in prostor, tej tematiki pa je bilo namenjeno tudi eno od rednih Varuhovih mesečnih srečanj s predstavniki civilne družbe s področja okolja in prostora, ki se ga je udeležilo skoraj 30 predstavnikov civilne družbe, kar je potrdilo, da gre za izjemno perečo problematiko, čeprav je bilo od vseh 246 lokacij baznih postaj le okrog 20 spornih oziroma takšnih, ki jim lokalno prebivalstvo nasprotuje.

Varuhinja človekovih pravic je o tej tematiki govorila tudi na prvem srečanju z ministrom za infrastrukturo, dr. Petrom Gašperšičem, ki je potekalo na Varuhovem sedežu novembra 2014. Minister je varuhinji med drugim zagotovil, da bo ministrstvo poskušalo na spornih lokacijah baznih postaj ustrezno reševati vsak primer posebej, pri čemer bodo poskušali v čim večji meri upoštevati tudi pripombe civilne družbe.

Ministrstvo za infrastrukturo razlaga, da uvedba sistema GSM-R na slovenskem železniškem omrežju ni umeščanje novih prostorskih ureditev v prostor, temveč modernizacija obstoječega železniškega sistema. Dela se zato izvajajo kot vzdrževalna dela v javno korist, skladno z Zakonom o varnosti v železniškem prometu (ZVZelP), zato gradbeno dovoljenje po Zakonu o graditvi objektov (ZGO-1) ni potrebno. Zadostuje le sklep Javne agencije za železniški promet RS, ki investitorju dovoljuje začetek izvajanja del.



**67. Ponavljamo: Varuh predlaga Ministrstvu za okolje in prostor, naj pripravi spremembo točke 7.4.2. člena Zakona o graditvi objektov in opredeli, kaj pomeni vrnitev v prejšnje stanje, in sicer odstranitev objektov in pri tem nastalega materiala.**



Ugotavljamo, da ravno zaradi pomanjkanja zadostnih in ustreznih informacij v predhodnih fazah posamezniki in javnost pogosto nasprotujejo umestitvi objektov in posegov v prostor, postopki odločanja pa se zaradi neustreznega obveščanja javnosti zavlačujejo.

Tudi sami smo preučili pravne podlage za izvedbo uvedbe digitalnega radijskega sistema (GSM-R) na slovenskem železniškem omrežju.

V skladu z ZGO-1 vzdrževalna dela v javno korist pomenijo izvedbo takšnih vzdrževalnih in drugih del, za katera je v posebnem zakonu ali predpisu, izdanem na podlagi takšnega posebnega zakona, določeno, da se z namenom zagotavljanja opravljanja določene vrste gospodarske javne službe lahko spremenita tudi zmogljivost objekta in z njo povezana njegova velikost.

ZVZelP pa vzdrževalna dela v javno korist na železniškem sistemu definira kot postopke, po katerih se izvedejo odstranitve objektov in naprav, obnove, nadgradnje in gradnje strukturnih podsistemov. Namenjeni so zagotavljanju obveznih gospodarskih javnih služb, z njimi pa se ne posega zunaj železniškega območja. Gradnje, ki se izvajajo po postopku vzdrževalnih del v javno korist, se izvajajo na podlagi projektne dokumentacije, izvedbenega načrta ali tehnične dokumentacije. Če tako odloči varnostni organ, je za tovrstne gradnje potrebno novo obratovalno dovoljenje, ki ga izda Javna agencija za železniški promet RS.

Postopek in pogoje za začetek, izvajanje in dokončanje vzdrževalnih del v javno korist na področju železniške infrastrukture določa Pravilnik o pogojih in postopku za začetek, izvajanje in dokončanje tekočega in investicijskega vzdrževanja ter vzdrževalnih del v javno korist na področju železniške infrastrukture. Pogoje za projektiranje, gradnjo, nadgradnjo, obnovo in vzdrževanje železniškega podsistema vodenje-upravljanje in signalizacija – telekomunikacijsko omrežje, ki je potrebno za varno in nemoteno odvijanje železniškega prometa v Republiki Sloveniji – pa opredeljuje Pravilnik o železniškem telekomunikacijskem omrežju. Oba navedena pravilnika sta podzakonska akta ZVZelP.

Preučili smo tudi določila Zakona o elektronskih komunikacijah (ZEKom-1), ki je krovni zakon za postavitve vseh komunikacijskih naprav, vendar morebitne medsebojne neskladnosti zakonov nismo ugotovili.

Uvedba digitalnega radijskega sistema (GSM-R) na slovenskem železniškem omrežju je torej opredeljena za vzdrževalna dela v javno korist in zato ne zapade pod določila ZGO-1, zato tudi postopki, ki jih predpisuje ta predpis, niso potrebni.

Na podlagi vsega preučenega se nismo odločili za vložitev zahteve za oceno ustavnosti in zakonitosti ZVZelP na Ustavno sodišče RS.

Še naprej pa bomo spremljali aktivnosti ministrstva pri iskanju možnosti za postavitve lokacij baznih postaj, kjer do rešitev še ni prišlo. Enako bomo spremljali tudi zavezo ministrstva, ki jo je le-to dalo predstavnikom civilne družbe, da na postavljene bazne postaje, ki bodo v bližini naselij, ne bodo dopustili namestitve opreme mobilne telefonije oziroma kapacitet za komercialno uporabo. V zvezi z navedenim smo opravili tudi poizvedbo pri Agenciji za komunikacijska omrežja in storitve RS. Na odgovor še čakamo. 7.0-21/2014 in drugi

## 2.7.2 Hrup

Kar nekaj pobud se je nanašalo na moteč hrup, ki izvira iz neustrezne cestnoprometne ureditve, iz gostinskih lokalov, stez za motokros in drugih virov. Pobudnikom smo v teh primerih pojasnili, kateri od inšpektoratov je pristojen za področje hrupa, in sicer Inšpekcija za okolje in naravo v okviru Ministrstva za kmetijstvo in okolje. Z reorganizacijo ministrstev pa je za navedeno področje postalo pristojno Ministrstvo za okolje in prostor oziroma kot organ v sestavi Inšpektorat za okolje in prostor. Nadzor nad hrupom in nad izvajanjem Uredbe o mejnih vrednostih kazalcev hrupa v okolju izvaja namreč omenjeni inšpektorat.

Aktivnosti ministrstva smo tako budno spremljali naprej in ministrstvo večkrat pozvali, da nas je po lokacijah seznanjalo z ugotovitvami in končnimi odločitvami glede možnosti prestavitve lokacij spornih baznih postaj.

Pri tem je treba poudariti, da je ministrstvo kljub začetnim težavam (tudi po pritiskih z Varuhove strani) vendarle v veliki meri vključilo prizadete lokalne prebivalce in z njihovo pomočjo poskušalo najti ustrežnejše lokacije baznih postaj, kjer so to dopuščali pogoji.

V času pisanja tega poročila je ostalo odprto vprašanje kritja stroškov prestavitve spornih baznih postaj, ki se lahko gibljejo med 0 in več kot 100 tisoč evri, odvisno od faze, v kateri je bila izgradnja bazne postaje na prvotni lokaciji. Ministrstvo meni, da v primerih, v katerih spreminjanje lokacij baznih postaj strokovno ni utemeljeno, stroškov prestavitve izvajalec omrežja GSM-R ni dolžan kriti, zato jih bo moral prevzeti njihov pobudnik oziroma predlagatelj. Lokalne skupnosti tega prav tako ne želijo prevzeti, saj menijo, da o projektu niso bile seznanjene dovolj zgodaj in v zadostni meri.

Varuh poudarja, da bi ministrstvo moralo javnost vključiti v postopke umeščanja baznih postaj v prostor v najzgodnejših fazah. Ne le, da bi se izognili problemom, tako bi zadostili tudi zahtevam Aarhuške konvencije. Le-ta je bila namreč sprejeta s ciljem, da bi prispevali k varstvu pravice vsake osebe sedanjih in prihodnjih generacij, da živi v okolju, primernem za njeno zdravje in blaginjo. Določbe te konvencije zagotavljajo pravico do prostega dostopa do okoljskih informacij, do udeležbe javnosti pri odločanju v okoljskih zadevah in do dostopa do pravnega varstva.

Ministrstvo je v zvezi z Aarhuško konvencijo sicer mnenja, da ta predstavlja izhodišče za pripravo zakonodaje, zato je ni možno neposredno uporabiti pri izvajanju posameznega projekta oziroma pri izvajanju vzdrževalnih del v javno korist na železniškem omrežju.

Nekateri pobudniki so menili, da je ZVZelP, na podlagi katerega ministrstvo na železniškem območju postavlja bazne postaje, v nasprotju z Ustavo RS in so Varuhu podali pobudo, da na Ustavno sodišče RS vložijo zahtevo za oceno ustavnosti in zakonitosti omenjenega predpisa. Varuh ima namreč možnost, da lahko v zvezi s posamično zadevo, ki jo obravnava, vložijo zahtevo za oceno ustavnosti in zakonitosti predpisov in splošnih aktov, izdanih za izvrševanje javnih pooblastil. Navedeno pa ne pomeni Varuhovega morebitnega obveznega zastopanja pobudnikov, temveč le možnost, ki jo Varuh lahko uporabi glede na vrsto in težo kršitve človekovih pravic ali temeljnih svoboščin v posamičnem aktu in glede na položaj, aktivnosti in možnosti prizadete stranke. Odločitev o tem sprejme kolegij varuhinje samostojno in je dokončna.

V konkretnem primeru je bilo na kolegiju varuhinje odločeno, da Varuh na Ustavno sodišče RS ne vložijo zahteve za oceno ustavnosti in zakonitosti ZVZelP. Razloge pojasnjujemo v nadaljevanju.

Glede pomislekov o stališču ministrstva, da gre pri uvedbi sistema GSM-R na slovenskem železniškem omrežju za vzdrževalna dela v javno korist na podlagi ZVZelP, so pristojne inšpekcijske službe uvedle inšpekcijske postopke. Ugotovljena je bila pravilnost uporabe pravnih podlag pri uvedbi digitalnega radijskega sistema (GSM-R) na slovenskem železniškem omrežju.

Sami smo opravili poizvedbi pri Inšpektoratu RS za infrastrukturo (Inšpekcija za železniški promet) in tudi pri Inšpektoratu RS za okolje in prostor (Gradbena inšpekcija). Oba Inšpektorata sta nas seznanila, da v inšpekcijskih postopkih niso bile ugotovljene nepravilnosti. Inšpekcija za železniški promet je ugotovila le dva primera, ko so podizvajalci opravljali gradbena dela brez dovoljenja za delo v železniškem območju, brez predhodnega obvestila lokacije vzdrževanja in brez prisotnosti železniškega varnostnega čuvaja. V obeh primerih so zavezanci ugotovljeno nepravilnost takoj odpravili.

Varuh poudarja, da bi ministrstvo moralo javnost vključiti v postopke umeščanja baznih postaj v prostor v najzgodnejših fazah. Ne le, da bi se izognili problemom, tako bi zadostili tudi zahtevam Aarhuške konvencije.

Varuh opozarja, da je možno tudi sklicevanje neposredno na določila Aarhuške konvencije, in sicer v primerih, ko jih nacionalna zakonodaja ne povzema. Tako je v odločbi št. U-I-386/2006 odločilo tudi Ustavno sodišče RS.

Zelo nenavadno se nam zdi, da se je nekdanje Ministrstvo za kmetijstvo in okolje tako na hitro odločilo spreminjati Uredbo o mejnih vrednostih kazalcev hrupa v okolje. Za ljudi in okolje tako pomembna uredba namreč terja skrbno in pretehtano spreminjanje ob soočanju različnih mnenj, pogledov in interesov. MOP je uredbo vzelo iz obravnave.

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) v svojih letnih poročilih poudarja, da tematika hrupa na sistemski ravni ni ustrezno urejena. Mnoge moteče vrste hrupa namreč obstoječi predpisi sploh ne urejajo ali pa jih urejajo neustrezno (npr. pasji lajež, nizkofrekvenčni hrup, cerkveni zvonovi, hrup iz gostinskih lokalov, hrup na javnih prireditvah, klimatske naprave idr.). Tako je ponovno zelo umesten Varuhov poziv snovalcem prostorske politike k preudarnemu prostorskemu načrtovanju, zlasti pri umeščanju objektov, ki vplivajo na okolje in tudi zdravje ljudi (zapisano kot Varuhovo priporočilo v letnem poročilu za 2011).

Primer:

#### **Pretirana hitrost Ministrstva za kmetijstvo in okolje pri spreminjanju uredbe o hrupu**

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je obravnaval problematiko primernosti roka za dajanje mnenj in pripomb na Osnutek Uredbe o spremembah Uredbe o mejnih vrednostih kazalcev hrupa v okolju. Prvotno določen rok s strani Ministrstva za kmetijstvo in okolje (MKO) je bil namreč samo 15 dni (4. 9.–19. 9. 2014). MKO smo opozorili na določila 34.a člena Zakona o varstvu okolja (ZVO). V skladu z omenjenimi določili ZVO morajo namreč ministrstvo, pristojno za okolje, druga ministrstva in pristojni organi samoupravne lokalne skupnosti v postopku sprejemanja predpisov, ki lahko pomembneje vplivajo na okolje, javnosti omogočiti seznanitev z osnutkom predpisa in dajanje mnenj in pripomb. Javnost ima pravico do vpogleda in možnost dajanja mnenj in pripomb na osnutek predpisa v trajanju najmanj 30 dni, pri čemer se ta rok lahko skrajša na 14 dni, če gre za manj pomembne spremembe predpisov iz drugega odstavka tega člena. Hkrati smo MKO opozorili še na določila Aarhuške konvencije in tudi na Navodila o sodelovanju javnosti pri sprejemanju predpisov, ki lahko pomembneje vplivajo na okolje. Navedena dokumenta prav tako vsebujeta določila o sodelovanju javnosti pri sprejemanju predpisov, ki lahko pomembneje vplivajo na okolje. Hkrati smo MKO predlagali, naj poskrbijo, da bo v konkretnem primeru javnosti zagotovljena pravica do sodelovanja pri sprejemanju predpisov v skladu z veljavno zakonodajo.

MKO je Varuhov predlog upoštevalo in podaljšalo rok za sprejemanje mnenj in pripomb na Osnutek Uredbe o spremembah Uredbe o mejnih vrednostih kazalcev hrupa v okolju do 10. 10. 2014. Ocenjujemo, da je bilo Varuhovo posredovanje v tej zadevi uspešno, saj je MKO na podlagi našega opozorila podaljšalo rok za sprejemanje mnenj in pripomb na osnutek uredbe. 7.0-24/2014

Primer:

#### **Ekonomska kriza ogroža obnovo Tržaške ceste v Logatcu in s tem prometno varnost**

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je prejel dopis Občine Logatec (Občina), s katerim je le-ta seznanila Ministrstvo za infrastrukturo in prostor, Direkcijo Republike Slovenije za ceste (DRSC) o problematiki dela na Tržaški cesti v Logatcu. Gre za državno cesto z oznako R2 409/0301, ki poteka po zemljišču s parc. št. 1755/1 k. o. Dolenji Logatec od začetka cestne označbe naselje Logatec do križišča Kramar. Občina je v dopisu navedla, da je ob omenjenem odseku načeta kakovost bivanja številnih prebivalcev, saj je cesta zgrajena iz betonskih plošč, kar pri vožnji številnih tovornih vozil povzroča čezmeren hrup, na hišah pa nastaja tudi škoda v obliki razpok. Čeprav na tem odseku velja prepoved vožnje tovornih vozil, razen za potrebe dostave, je tovorni promet gost, saj se v smeri proti Vrhniki razteza industrijska cona. Občina je navedla še, da razumejo, da gre v primeru, če bi želeli v celoti rešiti problematiko predmetne ceste, za večjo investicijo. Zato je Občina predlagala vsaj sprejetje nekaterih ukrepov, ki bi problem omilili. Kot začasno rešitev so predlagali postavitev prometnega znaka, ki bi na tem odseku zahteval zmanjšanje dovoljene hitrosti, in sicer s sedanje omejitve 50 km/h na 40 km/h.

Varuh je v zvezi s tem opravil poizvedbo pri DRSC, ali morebiti obstaja možnost, da

bi predlogu za začasno omilitev problema (postavitev prometnega znaka z nižjo omejitvijo hitrosti) lahko ugodili. Terjali smo tudi pojasnila, ali so za predmetni odsek ceste morebiti že načrtovani kakšni dolgoročni sanacijski ukrepi.

Iz odgovora, ki smo ga prejeli s strani DRSC, je izhajalo, da postavitev prometnega znaka za zmanjšanje dovoljene hitrosti v skladu s strokovnim mnenjem Sektorja za vzdrževanje in varstvo cest na tem odseku ne bi bila smotrna oziroma ne bi prinesla zelenega učinka.

Glede predvidenih sanacijskih ukrepov na tem odseku ceste nam je DRSC pojasnila, da na koncu odseka R2-409/0301 Vrhnika–Logatec potekajo dela na ureditvi križišča s cestama R2-408/1374 Logatec–Žiri in R2-409/0302 Logatec (Tržaška cesta), saj je bilo to križišče na podlagi podatkov o prometnih nesrečah uvrščeno na seznam črnih točk. Z ureditvijo bodo korigirani neustrezni elementi križišča, vendar so dela na gradbišču zaradi pomanjkanja finančnih sredstev v letih 2014 in 2015 zaustavljena.

Rešitev težav, ki jih prebivalci zaznavajo zaradi hrupa in tresljajev iz cestnega prometa, DRSC vidi v obnovi cestišča v smislu rednega vzdrževanja cest, vendar tudi to trenutno zaradi pomanjkanja finančnih sredstev ni možno.

Pobuda je bila utemeljena, vendar očitno zaradi pomanjkanja finančnih sredstev trenutno ni rešljiva. 7.1-29/2014

Varuh vse pogosteje ugotavlja, da je ekonomska kriza načela že vse pore javnega življenja. Poleg slabšanja socialne slike prebivalstva že povzročata škodo tudi na kakovosti bivanja, ohranjenosti okolja in drugih sektorjih javnega življenja. V konkretnem primeru je poleg navedenega ogrožena tudi prometna varnost udeležencev prometa, a je rešitev situacije zaradi pomanjkanja finančnih sredstev predstavljena v prihodnost.

## 2.7.3 Problematika voda in vodnih zemljišč

V lanskem letu smo, kot že leta prej, pisali o problematiki izdaje vodnih dovoljenj in o vodnih zemljiščih. Terjali smo ukrepe za odpravo zaostankov. V letu 2014 lahko ponovno opozorimo na nerešena lastninska in premoženjska vprašanja v zvezi z vodnimi zemljišči. Glede tega zaenkrat ne moremo poročati o napredku. Upamo pa, da bo že omenjeno določilo Uredbe o organih v sestavi ministrstev, ki kot izključno pristojno za strokovne naloge varstva okolja in upravljanje z vodnimi zemljišči določa Agencijo za okolje in prostor (ARSO), prispevalo k rešitvi te dolgo, več desetletij, trajajoče zgodbe. Na to tematiko smo se na Varuhovem sedežu posebej srečali z generalnim direktorjem ARSO in njegovo ekipo. Povedali so, da problem izvira iz doslej nejasne pristojnosti – kateri od organov (ARSO ali ministrstvo) je izključno pristojen za vodna zemljišča. Ob predpostavki zadostnih finančnih sredstev se bo ARSO sedaj aktivno lotila odprave zaostankov.

Kljub temu da je bil konec leta 2013 sprejet Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o vodah (ZV-1C), ki omogoča pridobitev koncesije za vodno pravico po enostavnejšem postopku, ne moremo pritrditi, da je omenjeni predpis prispeval k hitrejšemu reševanju zadev na področju odločanja o vodni pravici. Na Varuha so se namreč obračali pobudniki in navajali nerazumno dolge postopke pridobitve vodnih dovoljenj. Tudi o tem je tekla beseda s predstavniki ARSO.

Primer

#### **Že skoraj 10 let teče postopek urejanja premoženjskopравnega stanja vodnih zemljišč**

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je prejel pobudo zaradi neurejenih premoženjskopравnih razmer za del vodotoka Mislinja. Že od leta 2006 se pobudnik obrača na Agencijo RS za okolje (ARSO) z željo po ustreznem izplačilu oziroma menjavi njegovih zemljišč, po katerih zaradi izvedene regulacije teče reka Mislinja, z delom zemljišča bivše struge te reke v lasti Republike Slovenije. Ustrezne odzivnosti s strani omenjenega organa in drugih organov ni (bilo).

Na ARSO smo v mesecu juliju naslovili poziv za pojasnitev razlogov za takšno

(nesprejemljivo) dolgotrajnost reševanja pobudnikove vloge, dne 3. 10. 2014 pa smo predstavnike ARSO povabili tudi na sestanek, saj na neurejenost stanja na področju vodnih zemljišč opozarjamo že več let. Glavno težavo naj bi predstavljala nejasnost, kdo je pristojen za sklepanje pravnih poslov – ministrstvo ali ARSO. Vloge (stare tudi več desetletij) so se zaradi tega večkrat selile med organoma. Kot so napovedali, bodo takšno stanje zato sedaj poskušali urediti s predlogom, da se v novo uredbo o organih v sestavi Ministrstva za okolje in prostor zapiše, da bo za obravnavo teh vlog dejansko pristojen ARSO.

V konkretnem primeru pobudnika pa so pojasnili, da je bila konec meseca oktobra le izdana odločba, da zemljišču, ki v naravi predstavlja travnik, preneha status naravnega vodnega javnega dobra. Po izbrisu navedenega statusa v zemljiški knjigi bo zemljišče v pravnem prometu.

Pobudo tako štejejo za utemeljeno, reševanje zadeve oziroma uresničevanje obljub ARSO pa bomo spremljali še naprej. 5.7-39/2014

## 2.7.4 Onesnaženost okolja

Obravnavali smo več primerov onesnaženosti okolja. V nadaljevanju opozarjamo na nekatere.

Posebej pereč je problem onesnaženega zraka, predvsem zaradi prašnih delcev (PM10 in tudi manjši) – pozimi zlasti zaradi individualnih kurišč, poleti pa zaradi ozona. Najbolj so izpostavljena mestna območja.

V letu 2014 je sicer vlada sprejela še zadnjega od sedmih odlokov o načrtu za kakovost zraka, ki bi jih sicer morala sprejeti dve leti po vstopu v Evropsko unijo, torej leta 2006. V teh odlokih so opredeljeni konkretni ukrepi (skupaj 40 ukrepov) na območjih čezmerne onesnaženosti zunanega zraka s prašnimi delci – za vsak ukrep je določen nosilec. Odloki so zelo splošni in se bodo začeli uresničevati s programi ukrepov, ki bodo usklajeni z lokalnimi skupnostmi, navedena bodo potrebna finančna sredstva in ostalo.

Vlada je v začetku leta 2015 sprejela podrobnejše programe ukrepov iz odlokov o načrtih za kakovost zraka na območjih Zasavja in Mestnih občin Maribor, Murska Sobota, Celje in Novo mesto. Navedeno skupaj s sprejetimi odloki o načrtih za kakovost zraka v teh območjih in predvidenimi državnimi spodbudami (Podnebni sklad in kohezijska sredstva 2014–2020) pomeni bistven napredek za reševanje problematike kakovosti zraka. Trenutno na vseh sedmih čezmerno onesnaženih območjih še vedno dihamo najslabši zrak.

Vlada je v letu 2014 sprejela še zadnjega od sedmih odlokov za čezmerno onesnažena območja v Sloveniji, in sicer za ljubljansko občino. Že prej so bili podobni odloki sprejeti za občine Maribor, Murska Sobota, Celje, Kranj, Novo mesto in zasavske občine.

### Onesnaženost Mežiške doline

Čeprav vsako leto v svojem poročilu opozarjamo na nujnost nadaljevanja sanacijskega programa za odpravo škodljivih posledic svinca v Mežiški dolini, nas preseneča napoved pristojnega Ministrstva za okolje in prostor, da bo očitno tudi ta program podvržen varčevanju. Da je navedeno nedopustno, dokazujejo tudi kritične vsebnosti svinca, cinka, kadmija in ostalega v odpadkih, vzeti s koroških cest. Težke kovine so našli tudi v bioloških odpadkih, ki jih iz te doline odvažajo v Kocerod – Koroški center za ravnanje z odpadki – v Mislinjsko Dobravo.

Za sanacijo Mežiške doline je v letu 2015 namenjenih le 700.000 EUR ali 200.000 EUR manj kot leta 2014. Po Varuhovem mnenju je to nedopustno.

Poleg navedenega nujnost nadaljevanja sanacije z enako dinamiko narekujejo tudi podatki Nacionalnega inštituta za javno zdravje, ki kažejo, da se izboljšuje obremenjenost otrok Zgornje Mežiške doline s svincem, padec pa je manjši kot v začetku izvajanja programa (2007). Izboljšanje življenjskega okolja in vzdrževanje že doseženega sta ključnega pomena v skrbi za zdravje prebivalcev, zlasti otrok v Zgornji Mežiški dolini.

### Onesnaženost Celjske kotline

Na pobudo Civilnih iniciativ Celja (CI Celje) že dalj časa opozarjamo na onesnaženost Celjske kotline. Problematika je izredno pereča, saj gre namreč za onesnaženost zunanega zraka z delci PM10 in onesnažena tla (izkopana onesnažena zemljina na opuščnem industrijskem območju stare cinkarne in tudi nelegalno odlagališče nevarnih odpadkov v Bukovžlaku). Postopki sanacije tal bi morali že zdavnaj steči, zato je Evropska komisija na Sodišču Evropske unije že vložila tožbo proti Sloveniji.

Sistematičen pristop k sanaciji Celjske kotline, tako zraka kot s težkimi kovinami onesnaženih tal, mora postati ena od ključnih nalog vlade, Ministrstva za okolje in prostor ter Mestne občine Celje. Nujno bi bilo treba sprejeti predpis o sanaciji Celjske kotline.

Tako pa se dogaja, da prebivalci Celja dihajo onesnažen zrak, predelujejo in jedo strupeno hrano in zato tudi pogosto zbolevajo. Na slednje javno opozarja tudi Nacionalni inštitut za javno zdravje.

### Onesnaženost Zasavja

Prav tako že dalj časa opozarjamo na onesnaženost Zasavja. Čeprav gre pri tem za skupno učinkovanje več dejavnikov (geografska lega, individualna kurišča, industrija in ostalo), pa se v nadaljevanju osredotočamo zgolj na postopke, ki so jih pristojni organi vodili v zvezi z družbo Lafarge Cement. Z navedenim smo se namreč veliko ukvarjali, enako kot tudi prejšnja leta. Postopek v zvezi s pridobitvijo okoljevarstvenega dovoljenja za Lafarge Cement je že sedmič od leta 2006 v ponovnem postopku pri prvostopnem organu, Agenciji za okolje in prostor (ARSO). Upravno sodišče je namreč s sodbo, opr. št. I U 893/2014-15 z dne 21. 8. 2014, odpravilo II. točko izreka odločbe ARSO, št. 35407-104/2005-391 z dne 20. 1. 2014, in zadevo v tem delu vrnilo istemu organu v odločanje. Upravno sodišče je zapisalo: »Ne gre za to, da obravnavana naprava ne sme obratovati v svoji današnji zmogljivosti in uporabljati petrolkoks kot goriva, temveč za to, da za tako delovanje ne more pridobiti okoljevarstvenega dovoljenja po poenostavljenem postopku za obstoječe naprave.«

Inšpektorat RS za kmetijstvo in okolje je v oktobru 2014 izrazil stališče, da gre za obstoječo napravo in da družba Lafarge Cement lahko posluje brez okoljevarstvenega dovoljenja po prehodnih določbah Zakona o varstvu okolja (ZVO-1F) in da zato tudi ni podane podlage za inšpekcijsko ukrepanje v smislu prepovedi obratovanja naprave.

Po reorganizaciji ministrstev in njihovih služb je Inšpektorat RS za okolje in prostor (IRSOP), v katerega pristojnost sedaj spada to področje, presodil drugače: gre za novo napravo, zato brez okoljevarstvenega dovoljenja po rednem postopku ne sme obratovati (februar 2015). IRSOP je izdal odločbo o prepovedi obratovanja. Takšno je bilo tudi Varuhovo predhodno mnenje.

Sprašujemo se, kako dolgo bo še trajala agonija tamkajšnjih prebivalcev, prav tako pa tudi zaposlenih v Lafarge Cementu. Si država sme vzeti pravico, da toliko časa brez kančka slabe vesti odloča o pravicah drugih in njihovem zdravju in življenju? Prepričani smo, da ne!

Zaradi nesprejema ustreznih ukrepov za izpolnitev obveznosti iz Direktive o kakovosti zunanega zraka in čistejšem zraku za Evropo državi grozi visoka kazen Evropske komisije. Zaradi tega je država prejela že več opominov.



**68.**  
**Ponavljamo:**  
**Ministrstvo za okolje in prostor naj pripravi sistemsko rešitev pridobivanja pooblastil za izvajanje merjenja izpustov v zrak, zagotovi naj neodvisen nadzor in financiranje meritev.**



Nujno je treba zagotoviti spremljanje in nadzorovanje okolja s sistematičnimi meritvami. Naše priporočilo o sprejemu sistemske rešitve merjenja izpustov v zrak (način pridobitve pooblastila za merjenje izpustov, neodvisen nadzor merjenja in financiranje meritev) je že vrsto let neuresničeno.

Inšpekcijska odločba ni bila izvršena niti pobudniku ni bila zagotovljena pravica do zdravega življenjskega okolja na drugi, primernejši nadomestni lokaciji.



Primer:

**Po 17 letih izvršilni naslov – inšpekcijska odločba še vedno obstaja, izvršba je bila ustavljena, pobudnik z družino pa kontinuirano trpi v onesnaženem okolju; nadaljevanje primera iz leta 2008**

V Varuhovem letnem poročilu za leto 2008 smo predstavili primer, ki se nanaša na dolgoletno problematiko onesnaževanja Železarne Ravne in domnevno neizvršeno odločbo takratnega sanitarnega inšpektorata (RSI) z dne 24. 9. 1992. S to odločbo je RSI Železarni Ravne naložil, da mora prenehati z obratovanjem UPH-peči in spremljajoče odpraševalne naprave v času med 22. in 6. uro naslednjega dne do predložitve dokazila o znižanju hrupa v naravnem in bivalnem okolju (hiše stranke, ki je pobudnik Varuhu) na predpisano maksimalno dovoljeno raven za IV. stopnjo zahtevnosti (Odlok o maksimalno dovoljenih ravneh hrupa za posamezna območja naravnega in bivalnega okolja ter bivalne prostore – Uradni list SRS, 29/80). Rok za izvršitev odločbe je bil naslednji dan po prejetju odločbe. Zavezanec je moral po odločbi do 31. 12. 1992 RSI predložiti ukrepe, s katerimi bo mogoče doseči maksimalno dovoljeno raven hrupa za četrto stopnjo zahtevnosti pri stanovanjski hiši pobudnika. Inšpektorat je 8. 9. 1997 izdal sklep o ustavitvi upravne izvršbe, s katerim je bila upravna izvršba, dovoljena s sklepom RSI z dne 9. 7. 1993, ustavljena, sklep o dovolitvi izvršbe in doslej opravljena izvršilna dejanja pa odpravljena.

Ob obravnavi zadeve pri Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) v letu 2008 je ostalo nerazjasnjeno vprašanje, ali izvršilni naslov, odločba z dne 24. 9. 1992, še vedno obstaja, saj je bila s sklepom ustavljena le izvršba. Po Varuhovem mnenju pa so bili dvomljivi tudi pogoji za izdajo sklepa o ustavitvi izvršbe.

Pojasnilom in argumentom Zdravstvenega inšpektorata RS (ZIRS), v pristojnost katerega spada ta problematika, Varuh ni mogel pritrlditi. Po Varuhovem mnenju se izrek odločbe z dne 24. 9. 1992 nanaša na konkretno lokacijo, saj je v izreku odločbe zapisana hiša pobudnika NN. Iz obrazložitve sklepa o ustavitvi izvršbe pa izhaja, da odločba z dne 24. 9. 1992 ni bila izvršena, zato po Varuhovem mnenju niso bili izpolnjeni vsi pogoji za izdajo tega sklepa o ustavitvi izvršbe po odločbi z dne 24. 9. 1992 (vsaj ne v delu, ki se nanaša na družino NN, ki je tudi edina navedena v izreku odločbe z dne 24. 9. 1992). Zavezanec (Železarna Ravne oziroma njen pravni naslednik) je sicer dosegel dogovore o preselitvi oziroma odškodnini z vsemi družinami, razen z družino NN, ki je take dogovore odklanjala. ZIRS je 8. 9. 1997 izdal sklep o ustavitvi upravne izvršbe, saj naj bil z ukrepom preselitve (vseh družin, razen omenjene) dosežen cilj, zaradi katerega je bila odločba sploh izdana, tj. varovanje javnega zdravja.

Varuh v zadevi ne more spregledati, da je bil inšpekcijski ukrep z odločbo z dne 24. 9. 1992 »izbran« in izrečen. Odločba je bila pravnomočna in izvršljiva. Na njeni podlagi je bil izdan sklep o dovolitvi izvršbe.

S tem ko ZIRS pojasnjuje, da je bil namesto prenehanja obratovanja UHP-peči in odpraševalne naprave v nočnem času uporabljen ukrep preselitve vseh ogroženih družin na drugo lokacijo, pritrjuje ugotovitvi, da odločba z dne 24. 9. 1992 ni bila izvršena, torej tudi ni bilo podlage za izdajo sklepa o ustavitvi izvršbe. Pobudnikova družina namreč ni bila preseljena, njena pobuda Varuhu pa je bila utemeljena.

Varuh od leta 2008 v obravnavni zadevi vodi intenzivno komunikacijo tudi z Državnim pravobranilstvom RS, ki prav tako obravnava omenjeno zadevo. Žal kljub intenzivni komunikaciji in posredovanju Varuha pri Državnem pravobranilstvu RS in tudi sestankom z generalnim državnim pravobranilcem v zadevi do danes ni prišlo do epiloga. Varuh se zaveda, da sta za dosego sporazuma v zadevi potrebna aktivnost in popuščanje vseh vpletenih. Kljub temu pa menimo, da so v obravnavani zadevi prekoračeni vsi razumni roki, saj problematika še po 17 letih ni rešena. Ne glede na specifičnost obravnavane zadeve bi moralo državno pravobranilstvo v 17 letih o zadevi odločiti. Stanje zadeve, kakršno je, je nesprejemljivo in terja takojšnjo odločitev in rešitev 17-letne agonije življenja v hrupu in nesnagi.

Pobuda je že 17 let utemeljena, kršitev nepopravljena. Bo kdo odgovarjal? 7.0-35/2013

Primer:

**Povečane koncentracije radona v osnovnih šolah in vrtcih**

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je na lastno pobudo obravnaval problematiko močno povečanih koncentracij radona v prostorih Osnovne šole Črni Vrh (OŠ Črni Vrh), v kateri so tudi prostori Vrtca Idrija.

Ogledali smo si prostore šole in se srečali z ravnateljico in ostalim osebjem šole. Na skupnem sestanku so bili prisotni tudi starši učencev te šole.

Naključno merjenje radona pred poletjem v letu 2013 je pokazalo, da je vsebnost radona na določenih mestih v šoli tudi 13-krat presežena. Inšpekcija Uprave RS za varstvo pred sevanji je izdala odločbo, da mora biti sanacija šole izvedena do avgusta 2014. Omenjena inšpekcija je naložila še nekatere druge ukrepe. Ob našem obisku šole je bil narejen premaz prostorov vrtca z epoksi smolo, šola je v kritičnih prostorih omejila pouk, zagotovila je redno zračenje, kakšna resnejša sanacija pa še ni bila izvedena.

Varuh se je v zvezi z obravnavano problematiko obrnil tako na Občino Idrija kot na Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport (MIZŠ) in Upravo RS za varstvo pred sevanji. Na problematiko smo opozorili tudi Nacionalni inštitut za javno zdravje. Prav tako smo na sestanku na obravnavano problematiko opozorili ministra dr. Jerneja Pikala in nato še ministrico dr. Stanko Setnikar Cankar.

Občina Idrija je naročila predlog sanacije celotne temeljne plošče spodnje etaže šole, kar bo predvidoma, glede na zadnje znane meritve, treba razširiti tudi na telovadnico, kjer je bila nedavno prav tako izmerjena prekoračena stopnja sevanja radona. V nadaljevanju mora občina kot investitor pripraviti vso potrebno projektno in investicijsko dokumentacijo, ki bo pomenila celostno rešitev problema, na podlagi česar bo MIZŠ pripravilo predlog Vladi RS za pridobitev potrebnih finančnih sredstev. Skladno s 5. členom Programa sistematičnega pregledovanja delovnega in bivalnega okolja ter ozaveščanja prebivalstva o ukrepih za zmanjšanje izpostavljenosti zaradi prisotnosti naravnih virov sevanja (Uradni list RS, št. 17/2006) pa je omenjena občina upravičena do financiranja iz državnega proračuna, vendar v proračunu MIZŠ sredstev za tovrstne namene ni predvidenih. Do leta 2010 je bil v program sofinanciranja investicij v osnovno šolstvo vključen tudi podprogram t. i. interventnega sofinanciranja, kamor so bile poleg drugih nujnih sanacij uvrščene tudi sanacije objektov vrtcev in osnovnih šol, izpostavljenih nevarnemu sevanju radona. Podprogram je bil zaradi konstantnega manjšanja proračunskih virov ukinjen, zato mora MIZŠ poslej za odobritev dodatnih sredstev za vsak posamezen primer pripraviti vlogo za odobritev preko Vlade RS. Specifično okoliščino pri sanacijah prostorov z izmerjeno povišano stopnjo pomeni dejstvo, da je lahko razpon potrebnih ukrepov sanacije zelo raznolik – od zgolj ustrezno izvajane prezračevanja do porušitve objekta v celoti. Zato ukrepov tudi ni mogoče ustrezno finančno načrtovati, dokler ni izdelan projektni predlog sanacije za vsako specifično lokacijo.

Prav v primeru OŠ Črni Vrh MIZŠ ugotavlja, da sedanja faza priprave na sanacijo, tj. dodatne meritve in priprava predlogov sanacije, za občino pomeni tudi že prve delne stroške, za katere pričakuje izplačilo iz državnega proračuna. V tem še ni določenega vira, saj strokovna služba MIZŠ še nima podlage za pripravo vloge za izvedbo sanacije v celoti. Tudi zakonodajni okvir ne predvideva podrobnega ravnanja v fazi priprave ukrepov proti povišani stopnji sevanja radona oziroma ne upošteva časovne dimenzije, ki je potrebna za izdelavo načrtov in predlogov sanacije. MIZŠ ugotavlja, da je podobno situacijo pričakovati tudi v drugih primerih bodočih potrebnih sanacij v vrtcih in šolah z ugotovljeno povišano stopnjo radona (po podatkih Ministrstva za zdravje (MZ) je v letu 2014 predvidenih 96 meritev), zato na sistemski ravni predlaga dve možni rešitvi:



**69. Vlada RS pa mora poskrbeti za takojšen usklajen medresorski pristop k reševanju problematike na sistemski ravni, pri čemer je bistveno zlasti zdravje otrok in zaposlenih.**

1. MIZŠ poda vlogo na Vlado RS za odobritev pavšalnega letnega zneska za namene sanacij vrtcev in šol s povišano stopnjo radona, pri čemer strokovna služba MIZŠ nima osnove za določitev višine potrebnega zneska, možna bi bila aproksimacija glede na pretekle že izvedene sanacije;

2. MIZŠ se dogovori z občinami, v katerih so izdane odločbe za nujne sanacije vrtcev in šol s povišano stopnjo radona, da iz lastnih občinskih virov krijejo vmesne delne stroške v fazi priprav na sanacijo, po končani uspešni sanaciji pa na podlagi končnega poročila vložijo zahtevek za refundacijo skladno s 5. členom Programa sistematičnega pregledovanja delovnega in bivalnega okolja ter ozaveščanja prebivalstva o ukrepih za zmanjšanje izpostavljenosti zaradi prisotnosti naravnih virov sevanja (Uradni list RS, št. 17/2006).

Pobuda je bila utemeljena. V konkretni zadevi je bila inšpekcijska odločba izvršena v roku. Varuhovo posredovanje pri različnih organih je prav gotovo pospešilo reševanje obravnavne zadeve. Vendar pa ostaja problem na sistemski ravni. Sektor za investicije v predšolsko in osnovnošolsko infrastrukturo na MIZŠ se je v sodelovanju z Upravo RS za varstvo pred sevanjem pri MZ seznanilo s popisom objektov vrtcev in osnovnih šol, ki so izpostavljeni sevanju radona in za katere je imenovana uprava opravila analize in decembra 2013 večini poslala odločbe o povečani vsebnosti radona in morebitnih ukrepih za zmanjševanje vsebnosti radona. Izdanih je bilo 17 odločb za dva vrtca in 15 osnovnih šol. 7.0-35/2013

## 2.7.5 Inšpekcijski postopki



**70. Ponavljamo: Varuh priporoča vladni naj prednostne naloge (prioritete) za delo inšpekcijskih služb določi v predpisu, saj bosta le tako zagotovljeni preglednost in nepristranskost dela inšpekcij.**

Na področju inšpekcijskih postopkov smo se ukvarjali pretežno z dolgotrajnimi postopki in zaostanki in s tem v zvezi z vprašanji, kakšni so kriteriji za prioriteto oziroma prednostno obravnavo inšpekcije. Navedene kriterije je bivši Inšpektorat za promet, energetiko in prostor (IRSPEP) opredelil s svojim internim aktom in jih tudi javno objavil na svojih spletnih straneh. Po odzivih pobudnikov in na osnovi lastnih ugotovitev Varuh človekovih pravic RS (Varuh) ponavlja priporočilo iz letnega poročila za 2013, da bi ta merila morala biti javno objavljena v predpisu, saj bi tako bilo zadoščeno preglednosti poslovanja posamezne inšpekcije. Odpadli bi tudi dvomi v objektivnost in nepristranskost delovanja inšpekcijskih služb. Vsekakor pa je nujno, da inšpekcije skladno z Uredbo o upravnem poslovanju prijavitelja obvestijo o prejeti prijavi, o predvidenem roku obravnave in o tem, da mora izrecno zahtevati, da ga inšpekcija seznanji s sprejetimi inšpekcijskimi ukrepi. V nasprotnem primeru tega obvestila ne bo prejel; inšpekcijski postopek namreč teče po uradni dolžnosti v javno korist, prijavitelj pa ne šteje za stranko inšpekcijskega postopka.

Konec leta 2013 je bila uvedena možnost odloga izvršitve inšpekcijskih odločb o rušenju določenih nedovoljenih gradenj. Takrat je bil predviden tudi poseben zakon, ki bi uredil pogoje za legalizacijo določenih nedovoljenih objektov. Menjava vlade je to prekinila, saj naj bi se problematika nedovoljenih gradenj reševala s prenovo celotne prostorske in gradbene zakonodaje. Tudi tega še ni bilo. Zato je bil marca 2015 podaljšan moratorij oziroma odlog izvršitve inšpekcijskih odločb z enega leta oziroma treh let na največ pet let. Zdi se, da podaljšanje tega roka pomeni prelaganje odgovornosti za obljubljeno legalizacijo in prenovo zakonodaje v nedoločen čas, hkrati pa je moratorij morda odgovor na nekaj zelo odmevnih medijskih zgodb odstranjevanja nedovoljenih objektov pred sprejetjem prvega moratorija. Izvršbi pa se kljub podaljšanju roka ne bodo izognile nevarne gradnje, ki ogrožajo premoženje, zdravje, življenje ljudi, sosedne objekte in njihovo okolico – torej neposredno javni interes.

Primer:

### Nujna pojasnila (inšpekcijskega) organa v primeru nepristojnosti

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je prejel pobudo s priloženo dokumentacijo,

iz katere je izhajalo, da je Tržni inšpektorat RS odstopil prijavo – glede spornega parkiranja strojev in kamionov na gramoznem parkirišču s strani sosedu pobudnice – Inšpektoratu RS za kmetijstvo, gozdarstvo, hrano in okolje, Inšpekciji za okolje in naravo. Slednji je svojo pristojnost brez obrazložitve zavrnil.

Na Inšpektorat RS za kmetijstvo in okolje smo tako naslovili mnenje, da bi prijavitelj morali podrobneje pojasniti ugotovitve, zakaj iz navedb v prijavi ne gre za kršenje predpisov, ki jih nadzira okoljska inšpekcija, ter podati napotke, na kateri organ se za obravnavo (oziroma rešitev) zadeve lahko obrne. Takšna pojasnila se nam zdijo še toliko bolj nujna, ko se organ izrazi za nepristojnega v odstopljeni zadevi s strani drugega organa.

V začetku avgusta smo prejeli odgovor, da se z našim predlogom strinjajo in da bo vsem inšpektorjem za okolje posredovano navodilo, da se prijaviteljem oziroma strankam v primerih, ko ne gre za kršitve predpisov v njihovem področju nadzora, poda razlaga in tudi napotek, na kateri inšpekcijski organ naj naslovijo svojo pobudo oziroma prijavo za reševanje. 5.7-25/2014

Primer:

### Pravobranilstvo glede pravne podlage za rušenje hiše v isti zadevi zavzelo povsem različni stališči

Pobudniki so se obrnili na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) zaradi domnevnega diskriminatornega ravnanja Državnega pravobranilstva RS (Pravobranilstvo), saj je v lastnih pravnih mnenjih o isti zadevi zavzelo različni stališči. S tem naj bi Pravobranilstvo ravnalo diskriminatorno in v nasprotju z Evropsko konvencijo o človekovih pravicah, protokol 12, člen 1. Pravobranilstvo je namreč pri obravnavi stališča do rušitve objekta na določenem zemljišču v komunikaciji s takratnim Inšpektoratom Republike Slovenije za okolje in prostor zavzelo stališče, da je bila hiša porušena brez pravne podlage, medtem ko je v isti zadevi pri obravnavi vloge stranke v postopku, kot je navajala pobudnica, v ponarejanju dejstev zavzelo nasprotno stališče.

O tem smo opravili poizvedbo na Pravobranilstvu, ki nam je odgovorilo, da gre v zadevi za dva postopka, in sicer za upravnega in pravnega. V teh postopkih sta Republiko Slovenijo zastopali dve pravobranilki. Vloge v katerem koli postopku temeljijo na dejanski in pravni podlagi dotičnega postopka ter strokovni neodvisnosti in avtonomiji posameznega pravobranilca, delujočega v smislu varstva interesov Republike Slovenije. Glede na to lahko prihaja do različnih stališč, predočenih sodiščem, ki odločajo o zadevi. Zapisali so, da pri tem ni zaznati diskriminatornih ravnanj, z zatrjevanjem pa jih tudi pobudnica ni izkazala.

Po mnenju Pravobranilstva so pobudniki imeli možnost svoja stališča navajati in dokazovati v ustreznih postopkih. Izven njih se do navedb ni mogoče opredeljevati. Z odgovorom Pravobranilstva nismo bili zadovoljni, zato smo zaradi dodatne razjasnitve na sestanek povabili dr. Boštjana Tratarja, generalnega državnega pravobranilca. Ta je na sestanku ponovil stališče iz predhodno posredovanega odgovora, poudaril strokovno neodvisnost pravobranilcev oziroma zastopanje na podlagi usmeritvenih navodil zastopanca, v konkretni zadevi pa ugotovil majhno nekonsistentnost v ravnanju Pravobranilstva.

Pravobranilstvo smo opozorili, da se z njihovim stališčem ne strinjamo. Menimo namreč, da neodvisnost in samostojnost zahtevata tudi odgovornost in samorefleksijo in hkrati zagotavljata varstvo objektivne zakonitosti, kar izhaja iz načela zakonitosti in načela enakosti pred zakonom. Generalnemu državnemu pravobranilcu smo predlagali, da kot predstojnik poskrbi, da do tovrstnih situacij ne bo več prihajalo. Pravobranilstvo nam je sporočilo, da Varuhovo stališče spoštujejo, da pa v konkretnem primeru niso ravnali nekonsistentno. Pojasnili so še, da interna korespondenca s pristojnim inšpektoratom (v upravni zadevi), ki se je nanašala zgolj

Odziv Inšpektorata RS za kmetijstvo in okolje pozdravljamo in upamo, da bo prijaznejša komunikacija s strankami postala stalnica tudi pri drugih državnih organih, zato na tem mestu ponovno poudarjamo pomembnost podajanja ustreznih in jasnih pojasnil posameznikom, ki se obračajo na organe.





26. člen Ustave RS pravi: »Vsakdo ima pravico do povračila škode, ki mu jo v zvezi z opravljanjem službe ali kakšne druge dejavnosti državnega organa, organa lokalne skupnosti ali nosilca javnih pooblastil s svojim protipravnim dejanjem stori oseba ali organ, ki tako službo ali dejavnost opravlja.«

na stroškovne vidike odločbe in izpodbijanje v tej smeri, ne pomeni nekonsistentnosti nasproti zavrtni zahtevka stranki (v tem primeru pobudnici) in s tem tudi ne posega v njene ustavne pravice.

Pravobranilstvo je dodalo, da v obeh primerih stališče temelji na zakonitosti, kar je temelj delovanja Državnega pravobranilstva RS. Državni pravobranilki sta v konkretni zadevi ravnali odgovorno in samoreflektivno ter v smislu varovanja interesov Republike Slovenije.

Pravobranilstvo je še zapisalo, da je kot vsak državni organ dolžno, da ima pri svojem delu ves čas pred očmi določbe o ustavnih pravicah, ki jih bo spoštovalo in udejanjalo tudi v prihodnje.

Varuh v celoti vztraja pri lastnem stališču. Dopusčanje in toleriranje tovrstnih ravnanj katerega koli organa lahko privede tudi do kršitve človekovih pravic. Seveda pa je treba na tem mestu dodati še naslednje: organi javne uprave so pri svojem delu vezani na ustavo, zakone in druge predpise. Pri uporabi teh se v konkretnih primerih lahko zgodi, da se predpis uporablja ali razlaga na nepravilen način. Zmotna uporaba materialnega prava ali pa procesne kršitve sicer še ne pomenijo krivdnega ravnanja, vendar pa je protipravnost sama po sebi zadostna predpostavka za nastanek odškodninske odgovornosti države, saj tako določa Ustava RS v 26. členu.

Ta določba zagotavlja odškodninskopravno varstvo proti državi in njenim organom. Gre za ustavno pravico, ki jo je v skladu s tretjim odstavkom 15. člena Ustave RS mogoče omejiti, ne pa tudi v celoti izključiti. Odškodninska tožba pa bo uspešna le, če so podani vsi elementi civilnega delikta (protipravno ravnanje povzročitelja, odgovornost, škoda in vzročna zveza med ravnanjem povzročitelja in nastalo škodo). V tovrstnih sporih državno pravobranilstvo zastopa državo, njene organe in upravne organizacije v sestavi, ki so pravne osebe. Pri tem pravobranilstvo upošteva usmeritvena navodila tistega, ki ga zastopa v postopku. Zakon o državnem pravobranilstvu v 14. členu določa, da mora vsakdo, kdor namerava začeti pravdni ali drug postopek proti subjektu, ki ga zastopa državno pravobranilstvo, pravobranilstvu predhodno predlagati, da se sporno razmerje reši pred uvedbo pravnega ali drugega postopka. Ali je v konkretnem primeru podana odškodninska odgovornost države, pa je v končni fazi stvar konkretnega sodnega postopka.

Tudi 37. člen Zakona o inšpekcijskem nadzoru določa odškodninsko odgovornost države za škodo, ki je bila pri delu inšpektorjev protipravno povzročena zavezancu. Republika Slovenija oziroma samoupravna lokalna skupnost odgovarja za premoženjsko škodo, ki je bila zavezancu ali drugi osebi povzročena s protipravnim dejanjem ali opustitvijo dejanja inšpektorja pri izvajanju nalog inšpekcijskega nadzora. Če je inšpektor dejanje storil naklepno ali iz hude malomarnosti, Republika Slovenija oziroma samoupravna lokalna skupnost na inšpektorja naslovi regresni zahtevek. Zavezanec ali tretja oseba lahko zahtevata povračilo škode neposredno od inšpektorja le v primeru, ko je škoda nastala zaradi inšpektorjevega kaznivega dejanja. Pobuda je bila utemeljena. 5.0-24/2013

## 2.7.6 Pregled aktivnosti

### Srečanje varuhinje in NVO s področja okolja in prostora v Zagorju ob Savi

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer, njena namestnica mag. Kornelija Marzel ter svetovalka pri Varuhu Martina Ocepek so se 30. 1. 2014 v Zagorju ob Savi srečale s predstavniki nevladnih organizacij s področja okolja in prostora. Na srečanju so poleg predstavnic Varuha spregovorili še: Matjaž Švagan, župan občine Zagorje ob Savi; Andreja Bienelli Kalpič, predstavnica Občine Trbovlje; Tomaž Sihur, predstavnik Občine Hrastnik; mag. Jože Jurša z Ministrstva za kmetijstvo in okolje; Franc Novak, predstavnik Zasavskega zdravniškega društva in Uroš Macerl, predstavnik Eko kroga, društva za naravovarstvo in okoljevarstvo. Udeleženci so se strinjali: da mora zdravje ljudi imeti prednost pred morebitnimi drugimi interesi, zlasti interesi kapitala; da veliko nevarnost zdravju predstavljajo PM-delci, kancerogene spojine, težke kovine, dioksini in druge škodljive snovi; da mora načrt ukrepov za izboljšanje zdravstvenega stanja v Zasavju vključevati ukrepe za individualna kurišča, promet ter industrijo in da je treba načrt izvajati in za ukrepe črpati tudi finančna sredstva podnebne sklada ter sredstva iz evropskih kohezijskih sredstev; da je treba projekt Zdravje za Zasavje nadaljevati in v izvajanje sanacijskih ukrepov vključiti vse odgovorne – tako ministrstva, lokalne skupnosti, nevladne organizacije, javnozdravstveno stroko kot tudi posameznike, in da je treba aktivno nadaljevati z ozaveščanjem ljudi.

### Varuhinja sprejela študentke v okviru projekta Pravna klinika za varstvo okolja

Varuh se je po seriji Pravnih klinik za begunce in tujce, ki jih izvaja od šolskega leta 2002/2013, v letu 2013 vključil tudi v pilotni projekt Pravne klinike za varstvo okolja. Ta je nastal v sodelovanju Pravno-informacijskega centra nevladnih organizacij – PIC, Katedre za mednarodno pravo in Inštituta za javno upravo pri Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani. Varuhinja in predstavnice Varuha so 21. 2. 2014, na drugem srečanju v okviru klinike, v prostorih Varuha pozdravile udeležence in se pogovarjale o Varuhovem delu na področju okolja in prostora. Namestnica varuhinje mag. Kornelija Marzel je udeležencem predstavila delo Varuha in njegove pristojnosti, direktorica strokovne službe Martina Ocepek pa je spregovorila o pereči okoljski problematiki in prizadevanjih Varuha na tem področju.

### Minister Židan se je na povabilo varuhinje srečal s predstavniki civilne družbe s področja okolja

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer, njena namestnica mag. Kornelija Marzel in direktorica strokovne službe Varuha Martina Ocepek so na tokratno srečanje s predstavniki civilne družbe s področja okolja povabile ministra za kmetijstvo in okolje mag. Dejana Židana. Minister se je vabilu odzval 27. 2. 2014 s svojo številno ekipo. S predstavniki civilne družbe je v prostorih Varuha govoril o mnogih temah: meritvah prašenja v okolje okrog deponije odpadne titanove sadre »za Travnikom« v občini Celje; problematiki kadrovske podhranjenosti inšpekcije za okolje in naravo; problematiki invazivnih rastlin, gensko spremenjenih organizmov, o prehranski samooskrbi, investicijah; pospeševanju kmetijstva v namene samooskrbe z ohranitvijo habitatnih pogojev za življenje in razvoj ogroženih živalskih in rastlinskih vrt na področju varovanega območja Natura 2000 oziroma v Krajinškem parku Ljubljansko barje; spremembah in dopolnitvah Uredbe o določitvi divjadi in lovnih dob; Nacionalnem programu varstva okolja; spremembah Zakona o varstvu okolja; sodelovanju NVO s statusom delovanja v javnem interesu na področju okolja v sodnih in upravnih postopkih; širjenju industrije na neokrnjena kmetijska območja oziroma o vprašanju, ali ima kapital prednost pred kmetijstvom in varovanjem okolja.

### O vključevanju javnosti v postopke na rednem srečanju s civilno družbo v Zalogu

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer in direktorica strokovne službe Martina Ocepek sta se 2. 4. 2014 udeležili tretjega rednega srečanja s predstavniki civilne družbe s področja okolja in prostora, ki ga je v sklopu srečanj pripravil Varuh v letu 2014. Tokratno srečanje je potekalo zunaj sedeža Varuha, in sicer v prostorih Civilne družbe Sp. Kašelj-Podgrad-Zalog v Ljubljani. Udeleženci so govorili o sodelovanju javnosti v postopkih prostorskega načrtovanja. Temo je predstavila mag. Maja Simoneti, predstavnica Inštituta za politike prostora. Strinjali so se, da je nujna čim bolj zgodnja vključenost javnosti v postopke prostorskega načrtovanja – ne le na načelni, temveč tudi na izvedbeni ravni. V drugem delu srečanja so udeleženci govorili še o prometni problematiki v ČS Polje, smradu v Zalogu, kanalizacijskih in industrijskih kanalih ter osnovnih življenjskih pogojih v ČS Polje. Beseda je tekla še o varstvu voda in selitvi dejavnosti Papir servisa iz enega stanovanjskega naselja v drugo.

### S civilno družbo s področja okolja o delovanju inšpektoratov

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je 17. 4. 2014 pripravil tradicionalno srečanje s predstavniki civilne družbe s področja okolja in prostora. Tokrat je bila gostja glavna tržna inšpektorica in predsednica Inšpekcijskega sveta RS Andrejka Grlič. Predstavila je delo inšpektoratov in Inšpekcijskega sveta RS. Udeleženci so se strinjali, da so ponekod že opazne spremembe in izboljšave dela inšpektoratov, da pa to še ni stanje, ki bi si ga v Sloveniji želeli, zato je pred Inšpekcijskim svetom RS še precej izzivov.

## Ob dnevu Zemlje

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je bila 22. 4. 2014 govornica na okrogli mizi ob dnevu Zemlje. Okrogla miza v organizaciji Razvojnega centra Srca Slovenije je predstavljala otvoritveni dogodek »Zelenega tedna v Srcu Slovenije«, potekala je v Energetski pisarni Razvojnega centra Srca Slovenije. Varuhinja je izpostavila, da se o človekovih okoljskih pravicah mesečno pogovarja z nevladnimi organizacijami, vsak drugi mesec pa skupaj obiskujejo območja po Sloveniji.

## Srečanje s predstavniki civilne družbe s področja okolja – tokrat v Novem mestu

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer, njena namestnica mag. Kornelija Marzel in direktorica strokovne službe Martina Ocepek so se s sodelavci 5. 6. 2014 odpravile v Novo mesto in se udeležile četrtega rednega srečanja s predstavniki civilne družbe s področja okolja in prostora, da bi se na terenu seznanili z izzivi varovanja okolja na Dolenjskem in v Beli krajini. Namen srečanja je bil ugotoviti, kako učinkovite so lokalne skupnosti, država in druge pristojne institucije pri reševanju okoljske problematike, in se pogovoriti o morebitnih še potrebnih pristopih za izboljšanje stanja. Srečanja so se udeležili tudi Bonia Miljavac, Nacionalni inštitut za javno zdravje, Območna enota Novo mesto; asist. dr. Vesna Zadnik, Onkološki inštitut Ljubljana; dr. Marjeta Recek, Ministrstvo za zdravje, Direktorat za javno zdravje; dr. Vida Čadonič Špelič, Uprava RS za varno hrano, veterinarstvo in varstvo rastlin; Izidor Jerala, Mestna občina Novo mesto; Polona Kambič, Občina Semič; mag. Mirjana Adlešič, Občina Metlika in Tamara Potočar, Občina Črnomelj. Udeleženci so bili soglasni, da se je problematike onesnaženja Dolenjske in Bele krajine treba lotiti premišljeno in preudarno, predvsem pa takoj – tako na državni kot tudi lokalni ravni. Zdravje prebivalcev in zaščita narave (vodnih virov in ostalega) morata biti vodilna pri presoji dopustnosti novih in že obstoječih posegov v okolje in prostor. Nujno je dejansko informiranje javnosti o posegih, stopnji onesnaženosti, vplivih na zdravje in o ukrepih za zaščito.

## O gradnji baznih postaj

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer, njena namestnica mag. Kornelija Marzel in direktorica strokovne službe Martina Ocepek so 11. 9. 2014 na razgovoru glede gradnje baznih postaj digitalnega radijskega omrežja za Slovenske železnice (GSM-R) v prostorih Varuha gostile predstavnike Slovenskih železnic, Družbe za razvoj infrastrukture, d. o. o., in Ministrstva za infrastrukturo in prostor. Govorili so o lokacijah postavitve baznih postaj, potrebnih dovoljenjih za to in o ignoriranju javnosti pri tem projektu.

## S predstavniki civilne družbe s področja okolja o vožnji v naravnem okolju

Pri Varuhu človekovih pravic RS je 25. 9. 2014 potekalo že šesto letošnje srečanje s predstavniki civilne družbe s področja okolja in prostora. Tema srečanja je bila vožnja v naravnem okolju. O temi so spregovorili predstavniki Ministrstva za okolje in prostor, Inšpektorata RS za kmetijstvo in okolje, Generalne policijske uprave, Slovenske kolesarske mreže, Slovenskega gorskokolesarskega konzorcija in Kolesarske zveze Slovenije. V razpravi po uvodnih predstavitev so svoje poglede na problematiko predstavili tudi drugi udeleženci, med njimi predstavniki Off road zveze Slovenije in Planinske zveze Slovenije. Sodelujoči so izpostavili predvsem razdrobljenost zakonodaje, ki ureja to področje, saj določila, povezana z vožnjo v naravnem okolju, vsebujejo kar štirje zakoni. Izrazili so željo, da bi se problematika v prihodnje bolj enovito uredila, zaradi česar med uporabniki ne bi bilo več dvoma, kje je določena dejavnost v naravi dovoljena in kje ne.

## Varuh dosegel podaljšanje roka za sprejemanje mnenj v zvezi z uredbo o hrupu

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je obravnaval problematiko primernosti roka za dajanje mnenj in pripomb na osnutek Uredbe o spremembah Uredbe o mejnih vrednostih kazalcev hrupa v okolju. Prvotno določen rok s strani Ministrstva za kmetijstvo in okolje (MKO) je bil namreč samo 15 dni (4.–19. 9. 2014). V zvezi z navedenim je Varuh MKO opozoril na določila 34.a člena Zakona o varstvu okolja, Aarhuške konvencije in tudi Navodil o sodelovanju javnosti pri sprejemanju predpisov, ki lahko pomembneje vplivajo na okolje. MKO smo predlagali, da poskrbijo, da bo v konkretnem primeru javnosti zagotovljena pravica do sodelovanja pri sprejemanju predpisov v skladu z veljavno zakonodajo. MKO je predlog Varuha upoštevalo in podaljšalo rok za sprejemanje mnenj in pripomb na osnutek Uredbe o spremembah Uredbe o mejnih vrednostih kazalcev hrupa v okolju do 10. 10. 2014. /Objavljeno na Varuhovi spletni strani (www.varuh-rs.si – Novice/Delovanje in dogajanje) dne 29. 9. 2014/

## Pravno varstvo zdravega življenjskega okolja

Direktorica strokovne službe Varuha Martina Ocepek se je udeležila posveta z naslovom Kakovost zraka: Pravno varstvo zdravega življenjskega okolja – ogroženo Zasavje in Celjska kotlina. Posvet je bil 7. 10. 2014 na Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani. Organizirala ga je Okoljska pravna klinika, ki je v študijskem letu 2013/2014 delovala v okviru sodelovanja med Pravno fakulteto Univerze v Ljubljani in Pravno-informacijskim centrom nevladnih organizacij (PIC).

## Za zagovornike okolja

Direktorica strokovne službe Varuha Martina Ocepek je 15. 10. 2014 v knjižnici Urbanističnega inštituta v Ljubljani predavala v okviru izobraževalnega programa Varstvo okolja – usposabljanje za zagovornike okolja.

## S civilno družbo o uvedbi digitalnega radijskega sistema na slovenskem železniškem omrežju

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je 30. 10. 2014 pripravil že sedmo letošnje srečanje s predstavniki civilne družbe s področja okolja in prostora. Srečanje je potekalo na terenu, in sicer v dvorani Ljudskega doma na Prušnikovi 99 v Ljubljani, v bližini ene od baznih postaj sistema GSM-R. Tema srečanja je bila uvedba digitalnega radijskega sistema (GSM-R) na slovenskem železniškem omrežju. O problematiki so poleg predstavnikov Varuha spregovorili še predstavniki Ministrstva za infrastrukturo, Uprave Republike Slovenije za varstvo pred sevanji, Mestne občine Ljubljana in Civilne iniciative proti gradnji oddajnih stolpov v naseljih. Srečanja se je udeležilo skoraj 30 udeležencev z različnih delov Slovenije, kar kaže na to, da je problematika pereča in zadeva večje število prebivalcev.

## Varuhinja delovno z ministrom za infrastrukturo

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer, njena namestnica mag. Kornelija Marzel, direktorica strokovne službe Martina Ocepek in svetovalki pri Varuhu Jožica Matjašič in Liana Kalčina so 11. 11. 2014 na delovno srečanje sprejele ministra za infrastrukturo dr. Petra Gašperšiča s sodelavci. Govorili so o izvajanju določil petega odstavka 29. člena Zakona o motornih vozilih (ZMV), uvedbi digitalnega radijskega sistema (GSM-R) na slovenskem železniškem omrežju, problematiki priklopa objektov na električno omrežje, problematiki neizplačevanja odškodnin s strani Direkcije RS za ceste, nadzorni funkciji ministrstva v primerih kategoriziranih cest na zasebnih zemljiščih in v primeru Odloka o cestnoprometni ureditvi ter Sklepa o določitvi tarif za parkirnine v občini Piran.

## S civilno družbo o delovanju Agencije RS za okolje

Varuh človekovih pravic RS je 27. 11. 2014 pripravil osmo srečanje s predstavniki civilne družbe s področja okolja in prostora. Tema srečanja je bila delovanje Agencije Republike Slovenije za okolje (ARSO). Delovanje in pristojnosti ARSO je uvodoma na kratko predstavil Joško Knez, generalni direktor ARSO, nato pa je skupaj s sodelavci odgovarjal na številna vprašanja udeležencev.



# 2.8

## GOSPODARSKE JAVNE SLUŽBE

Področje dela	Obravnavane zadeve			Rešene in utemeljene		
	2013	2014	Indeks 14/13	Št. rešenih	Št. utemeljenih	Odstotek utemeljenih med rešenimi
<b>8. Gospodarske javne službe</b>	<b>92</b>	<b>80</b>	<b>87,0</b>	<b>76</b>	<b>5</b>	<b>6,6</b>
8.1 Komunalno gospodarstvo	37	24	64,9	23	2	8,7
8.2 Komunikacije	9	13	144,4	13	0	0,0
8.3 Energetika	19	14	73,7	13	0	0,0
8.4 Promet	16	20	125,0	18	3	16,7
8.5 Koncesije	9	6	66,7	6	0	0,0
8.6 Ostalo	2	3	150,0	3	0	0,0

Na področju gospodarskih javnih služb smo v letu 2014 obravnavali 80 pobud (v letu 2013 pa 92). Navedeno pomeni zmanjšanje v primerjavi z letom 2013, sicer pa je bilo na tem področju v zadnjih petih letih v povprečju obravnavanih 75 pobud letno. Večina pobudnikov nam piše, ko zaradi osebnih stisk ne zmorejo več plačevati stroškov komunalnih storitev (voda, plačilo odvoza odpadkov, priključitev na kanalizacijsko omrežje, oskrba z električno energijo). Stroški so praviloma čedalje višji, življenjski standard pa se večini niža. Navedeno se kaže tudi v nizkem odstotnem deležu utemeljenih pobud. Tako smo pobudnikom pojasnjevali, kakšne so njihove pravice in jim svetovali možnosti za njihovo uveljavljanje pri pristojnih organih. V nadaljevanju opisujemo pomembnejšo problematiko na podlagi prejetih pobud in naše obravnave in dodajamo zanimive primere po vsebinskih sklopih.

Naša priporočila iz preteklih let niso bila realizirana, tako o morebitnem napredku ne moremo pisati.

### 2.8.1 Komunalno gospodarstvo

Da bi bilo nujno treba na novo urediti pokopališko in pogrebno dejavnost, pišemo že leta. Veljavni Zakon o pokopališki in pogrebni dejavnosti in o urejanju pokopališč (ZPPDUP) je star že več kot 30 let (sprejet je bil leta 1984) in ni prilagojen sedanji civilizacijski ravni odnosa do pokojnih, prav tako ne zagotavlja ustreznega dostojanstva umrlih in pietete do njih in ni usklajen z Zakonom o gospodarskih javnih službah iz leta 1993. Tudi občinski odloki ne rešujejo težav, ki v praksi nastajajo zaradi zastarelega predpisa. Pogosti spori med svojci izhajajo iz 22. člena ZPPDUP, po katerem ima pravico do najema groba tisti, ki je poravnal stroške pokopa. Ostali svojci (tisti, ki pokopa niso naročili in tudi ne plačali) nimajo do groba nikakršnih pravic. Ker niso stranke najemnega razmerja, tudi v sodnih postopkih ne morejo biti uspešne.

Skrajno ignorantski odnos države do tega področja kaže tudi dejstvo, da pokopališka in pogrebna dejavnost še vedno ne sodita v pristojnost nobenega ministrstva. Tako največ časa porabimo za to, da ugotovimo, katero ministrstvo bi bilo pristojno za reševanje omenjene problematike oziroma katero ministrstvo zaradi takšnih in drugačnih razlogov za to ni pristojno. Občine zadeve urejajo po svoje – neenotno in neusklajeno; cene storitev so zelo različne in nezadovoljstvo svojcev pokojnikov veliko.



**71. Ponavljamo: 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 ustrežneje uredil zdaj neenotno prakso glede pravice do (nadaljevanja) najema grobov.**

Primer:

#### Krajevna skupnost naj bi pobudnici odvzela družinski grob

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnila pobudnica glede domnevnega odvzema družinskega groba s strani Krajevne skupnosti Šembije (KS). Pobudnica je navajala, da naj bi ji KS za njen družinski grob v letu 2012 ponujala v podpis najemno pogodbo z veljavnostjo za leto nazaj (od leta 2011) in ob tem grozila s prekopom posmrtnih ostankov njenih staršev in moža, če pobudnica pogodbe ne bi sklenila. Ker je pobudnica menila, da je pogodba sklenjena z učinkom nazaj nezakonita, je ni podpisala, KS pa je njen družinski grob nato odvzela in zanj sklenila najemno pogodbo s pobudnično daljno sorodnico. Na pobudnične pozive po sklenitvi zakonite najemne pogodbe se KS ni odzivala, čeprav je Okrajno sodišče v Ilirski Bistrici konec leta 2013 v posamičnem primeru že razsodilo, da je sklepanje tovrstnih pogodb za nazaj nezakonito. O protipravnosti takšnega ravnanja je predhodno predsednico KS opozoril tudi župan Občine Ilirska Bistrica. Pobudnica je zahtevala, da ji grob vrnejo.

KS smo zaprosili za pojasnila. Iz odgovora KS je izhajalo, da je KS dne 8. 10. 2012 sprejela sklep, ki med drugim določa, da se zaradi večjih vzdrževalnih in investicijskih del najemnika za grobove plača tudi za eno leto nazaj (za leto 2011). Pobudnica je bila konec leta 2012 trikrat pozvana k podpisu najemne pogodbe za družinski grob, na kar pa se ni odzivala oziroma je ugovarjala vsebini najemne pogodbe. Slednje je storila šele leto dni kasneje, in sicer v začetku leta 2014, ko je pobudnica KS pozvala k predložitvi zakonite najemne pogodbe, saj se ni strinjala z njeno veljavnostjo za nazaj. V vmesnem času (v marcu 2013) je KS zaradi pobudnične neaktivnosti za predmetni grobni prostor že sklenila najemno pogodbo s pobudnično sestro. KS je izpodbijala pobudnične očitke o neodzivu na njene vloge z začetka leta 2014, kar je izkazovala s priloženim odgovorom pobudnici. V zvezi s sklenitvijo sporne pogodbe z veljavnostjo za nazaj pa je KS navajala, da slednje ni nezakonito, saj se o tem pogodbeni stranki lahko dogovorita skladno z Obligacijskim zakonikom, o čemer se je že izreklo tudi sodišče. KS je še menila, da gre v danem primeru zgolj za osebne interese pobudnice oziroma politično motivirane interese. KS je tudi Varuhu očitala neutemeljen odziv na pobudnično vlogo oziroma nepravilno ugotovljeno dejansko stanje zadeve, ki naj bi sledilo le pobudničinim navedbam.

Z odgovorom KS se Varuh ni strinjal. Odgovor smo prejeli šele na naš ponovni poziv, ko smo jo opozorili na posledice njenega morebitnega neodziva. Naše zaprosilo ni vsebovalo zaključkov in mnenj, kot je to KS napačno tolmačila, temveč zgolj pobudnične navedbe, ki smo jih KS posredovali v preverbo in odgovor. Šele na podlagi odgovora KS je torej lahko Varuh v zadevi sprejel določene ugotovitve.

Pobudničin očitek o neodzivu je KS zavrnila s priložitvijo navedenega odgovora, ni pa uspela zavrniti pobudničnega očitka o nezakonitosti pogodbenega določila o veljavnosti za nazaj.

Varuh meni: Drži, da lahko stranki, če se obe s tem strinjata, v določenih primerih pogodbo skleneta za nazaj. Vendar v danem primeru ne gre za tak primer. Gre namreč za enostransko oblastno dejanje. S sklepom je KS krajanom odredila plačilo najemnine za grobne prostore za leto nazaj v izogib grozečim posledicam (prekop groba, oddaja drugemu najemniku). Krajan v tem primeru niso bili enakovredna pogodbeni stranka in niso bili svobodni v svoji volji pri sklepanju najemne pogodbe. Smiselno je KS na to, resda na drugih pravnih podlagah, opozoril tudi župan Občine Ilirska Bistrica, ko ji je očital protipravnost ravnanja. V tem kontekstu so se navedbe KS o političnem ozadju zadeve izkazale kot brezpredmetne. Protipravnosti ravnanja KS je po podatkih, s katerimi razpolagamo, pritrdilo tudi sodišče v pravdi, ki jo je KS izgubila zoper krajana, ki ji je očital navedeno nezakonitost. Prepoved povratne veljave pravnih aktov pa je določena tudi z Ustavo RS. V skladu z njenim 155. členom zakoni, drugi predpisi in splošni akti ne morejo imeti učinka za nazaj. Samo zakon lahko določi, da imajo posamezne njegove določbe učinek za nazaj, če to zahteva javna korist in če se s tem ne posega v pridobljene pravice. Predpis lokalne skupnosti torej v nobenem primeru ne more imeti retroaktivne veljavnosti.

KS smo posredovali mnenje, da je pri sklepanju najemnih pogodb za grobne prostore v delu, ki se nanaša na veljavnost za nazaj, ravnala nezakonito. Mnenje smo v vednost posredovali tudi županu Občine Ilirska Bistrica.

Pobuda je bila utemeljena. Z našim mnenjem in ugotovitvami smo seznanili pobudnico ter ji še pojasnili, da to KS ne zavezuje k spremembi najemnika za predmetni grobni prostor. Gre tudi za zadevo starejšega datuma – pobudnica bi morala zoper nepravilnosti ukrepati takoj, ko je zanje izvedela, a tega ni storila. S tem je molče privolila v prenos groba na sestro.

Pobudnico smo še seznanili, da KS ne nasprotuje prenosu najemnega razmerja nazaj na pobudnično ime, vendar se mora o tem prej dogovoriti s sestro. Seveda pa ima pobudnica tudi možnost, da lahko svoje pravice uveljavlja pred pristojnimi organi, tudi sodnimi. 8.1-6/2014

#### Prekinitev dobave vode

Precej pobud se je nanašalo na vprašanja cen storitve za oskrbo s posameznimi komunalnimi storitvami (oskrba s pitno vodo in odvoz odpadkov). Pobudniki so iskali pomoč zaradi prekinitve dobave vode. Razvidna je bila stiska pobudnikov, ki posameznih komunalnih storitev niso zmogli plačevati. Tiste, ki jim je grozila prekinitev dobave pitne vode zaradi neplačila stroškov, smo seznanili z določili 23. člena Uredbe o oskrbi s pitno vodo, kjer so določeni pogoji prekinitve ali omejitve oskrbe s pitno vodo. Isti člen uredbe določa tudi, da so podrobnejši pogoji prekinitve ali omejitve oskrbe s pitno vodo določeni v predpisu občine, ki ureja oskrbo s pitno vodo. Po 149. členu Zakona o varstvu okolja oskrba s pitno vodo spada namreč med obvezne občinske javne službe varstva okolja. V zvezi s prekinitvijo dobave pitne vode v stanovanjski hiši, kjer nekateri stanovalci niso plačali vode, je bila izdana odločba Ustavnega sodišča, opr. št. Up-156/98 z dne 11. 2. 1999, in sicer, da je prekinitev oskrbe pitne vode dopustna po pogojih in postopkih, kot to določajo občinski predpisi, vendar pa gre v primerjavi z neplačilom za nesorazmeren ukrep, s katerim se bistveno poslabša kakovost življenja vseh družinskih članov in tudi ostalih prebivalcev (ki so vodo plačali) v stanovanjski stavbi, kjer je bila dobava prekinjena.

Ponovno opozarjamo na nujnost, da v pravni red Republike Slovenije pravico do vode vključimo kot temeljno človekovo pravico. Urejanje pravice do vode mora biti enotno, ne pa tako, kot velja sedaj, 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, urejanje pravice do vode terja spremembe na zakonodajni ravni.

#### Prekinitev dobave elektrike

V letu 2014 je bil sprejet nov Energetski zakon (EZ-1). V 51. členu ta zakon določa, da ranljivim prebivalcem distribucijski operaterji ne smejo odklopiti elektrike oziroma odjema omejiti pod količino oziroma moč, ki je glede na okoliščine (letni čas, temperaturne razmere, kraj prebivanja, zdravstveno stanje in druge podobne okoliščine) nujno potrebna, da ne pride do ogrožanja življenja in zdravja odjemalca in oseb, ki z njim prebivajo.



V Evropskem parlamentu je bila 17. februarja 2014 javno predstavljena evropska državljanska pobuda Right2water. Glavni zahtevi pobude sta: dostop do čiste vode in nasprotovanje liberalizaciji storitev vodne oskrbe. Pobuda je v državah EU prejela 1.844.790 podpisov.



**72. Ponavljamo: Varuh znova priporoča, naj se v pravni sistem Republike Slovenije vključi pravica do vode kot temeljna človekova pravica.**

Skupina poslancev je marca 2014 v parlament vložila predlog za začetek postopka za spremembo 70. člena Ustave RS. S predlogom je dostop do pitne vode želela določiti kot ustavno pravico in preprečiti, da bi se vodni viri privatizirali.



**73. Ponavljamo: Varuh priporoča pristojnemu ministrstvu in vladi, naj pripravi načrt aktivnosti za ureditev lastništva javnih cest, kjer te še vedno potekajo po zasebnih zemljiščih, vključno z roki za izvedbo posameznih aktivnosti v občinah in na nivoju države.**

## 2.8.2 Promet

Na tem področju je bilo največ pobud glede prometne ureditve na lokalnih cestah. Občine so izvedle kategorizacije občinskih cest, vendar pred tem niso izvedle postopkov za prenos lastništva zemljišč, po katerih potekajo ceste. Problem ima velike razsežnosti in terja sistemске ukrepe za ureditev nezakonitih stanj. O problematiki smo se pogovarjali z ministrom za infrastrukturo, o tem je tekla beseda na novinarski konferenci varuhinje in o tem je odločilo že tudi Ustavno sodišče RS, ki je v odločbi z opr. št. U-I-208/10 z dne 20. 1. 2011 dalo prednost varstvu lastninske pravice in začelo občinske odloke o kategorizaciji občinskih cest v spornih delih razveljavljati – sprva z odložnim rokom, v nadaljevanju brez njega. Občine bi po 126. členu Zakona o cestah (ZCest-1) namreč morale že do 1. 10. 2012 zagotoviti, da bi kategorizirane občinske ceste potekale po zemljiščih v njihovi lasti. Glede na dejstvo, da je problematika zelo pereča in tudi množična in da občine ne kažejo pretiranega interesa po odpravi protiustavnega stanja, predlagamo, da Vlada RS in resorno ministrstvo (Ministrstvo za infrastrukturo in prostor) takoj ukreneta vse potrebno, kar jima nalagata Zakon o vladi Republike Slovenije in Zakon o državni upravi (ZDU-1) ter zagotovita spoštovanje ustavno varovane pravice do zasebne lastnine.

**Precej pobud se je nanašalo na ravnanje Družbe za avtoceste RS (DARS). Neodgovarjanje, ravnanje nadzornikov v prekrškovnih postopkih zaradi neplačila vinjet in neustrezna namestitvev protihrupne zaščite so bili glavni očitki v zvezi z delom zaposlenih na DARS.**

Primer:

### Kršitve predpisanega roka za opravljanje vozniškega izpita

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je po elektronski pošti obrnil pobudnik. Navajal je kršitev predpisanega 30-dnevnega roka za opravljanje vozniškega izpita s strani izpitnih centrov. Iz pobudnikove vloge je med drugim izhajalo, da naj bi izpitni centri, predvsem na območju Postojne, Kočevja, Kopra in Sežane, že več let prekoračevali predpisani 30-dnevni rok za opravljanje vozniškega izpita v povprečju za 14–60 dni. Javna agencija Republike Slovenije za varnost prometa (AVP) naj bi bila s slednjim seznanjena, vendar ne ukrepa za odpravo kršitev.

V zadevi smo AVP zaprosili za pojasnila. AVP je v odgovoru pritrdila navedbam pobudnika o prekoračitvah 30-dnevnega roka za opravljanje vozniškega izpita v nekaterih krajih in navedla razloge za tako stanje. Med drugim je to neenakomerna (povečana) prijava kandidatov za voznike motornih vozil na izpit ob enakem številu zaposlenih. Zaposlenih je premalo, vendar nove nadomestne zaposlitve niso mogoče. AVP nastale težave poskuša reševati z začasnim premeščanjem članov izpitnih komisij med izpitnimi centri, saj so trajne premestitve omejene z delovnopravno zakonodajo. Hkrati se v nekaterih izpitnih centrih dodajajo dodatni termini oziroma se uvaja delo ob sobotah.

Navedeni odgovor nas ni prepričal. AVP je sicer navedla razloge, zaradi katerih prihaja do predmetne kršitve, kar pa ni opravičljivo. V skladu s 4. členom Pravilnika o vozniškem izpitu mora namreč izpitna komisija omogočiti kandidatu opravljanje izpita v 30 dneh po prigrasitvi k teoretičnemu oziroma praktičnemu delu izpita. Glede na prejeti odgovor AVP smo ugotovili, da povsod ni tako. Zato smo se v nadaljevanju obrnili na Ministrstvo za infrastrukturo in prostor (MIP) s predlogom, da nad AVP opravi nadzor in zagotovi spoštovanje 30-dnevnega roka v vseh krajih opravljanja izpita.

MIP se je odzvalo šele na naš drugi poziv. Odgovor je bil pomanjkljiv, zato smo morali naše zaprosilo ponoviti. Iz naknadnega odgovora MIP je izhajalo, da je seznanjeno s problematiko posameznih izpitnih centrov glede časovnih prekoračitev pri opravljanju vozniških izpitov, vendar naj bi bil to bolj izjemen pojav. Kljub temu MIP ugotavlja, da gre pri tem za kratkoročno nevzdržen sistem (začasna premeščanja ocenjevalcev so stroškovno in časovno neustrezna, ni pa soglasja Vlade RS k

dotatnim zaposlitvam ocenjevalcev), zato vidi dolgoročno rešitev le v spremembah in dopolnitvah Pravilnika o izpitnih centrih za opravljanje vozniškega izpita za voznike motornih vozil, h katerim je že pristopilo. Pobuda je bila utemeljena. 8.4-1/2014

Primer:

### Neodživ Družbe za avtoceste RS

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je ponovno obrnila pobudnica in navajala težave v zvezi z avtocesto, ki poteka v bližini njenega domovanja. Med drugim je Družbi za avtoceste v Republiki Sloveniji (Dars) znova očitala tudi neodživ na njene vloge. Pobudnično smiselno enako vlogo smo obravnavali že v letu 2012. Po našem posredovanju je Dars takrat pobudnici podal odgovor in se ji opravičil zaradi neodgovarjanja, vsebinsko pa Varuh zadeve ni obravnaval, saj so bili postopki glede preverjanja ostalih pobudničnih očitkov (obremenitev s hrupom, problematika odvodnjavanja, ureditev gozdne poti) pri Darsu v teku.

Dars je šele na naš ponovni poziv pobudnici podala konkretne odgovore na njen vsak posamezni očitek (cevni propust, drvarnica, stara hiša, brežina, ograja ob poti in hrup) in se ji za zamudo tudi opravičila. Darsovo neodgovarjanje na pobudnične vloge je nesprejemljivo. To je bilo namreč že drugič v dveh letih, da je pobudnica Darsov odgovor prejela šele na posredovanje Varuha. V tem delu smo šteli pobudo za utemeljeno.

Pri ostalih težavah, glede same vsebine pobudničnih očitkov in Darsovega odgovora, pa Varuh pobudnici ni mogel pomagati. Dars namreč očitkom pobudnice ni sledil oziroma ni prevzel odgovornosti za predmetno stanje. Pobudnica je trdila drugače. Slednje pa je stvar ugotavljanja pravega dejanskega in pravnega stanja stvari, ki v tovrstnih zadevah praviloma sodi v domeno sodišča, kadar se stranki o tem ne moreta sporazumeti. V tej smeri smo pobudnico opozorili na sodno uveljavljanje svojih pravic in pravnih koristi. V izogib dragim sodnim stroškom pa bi pri obeh straneh kazalo večjo pozornost nameniti mirni in sporazumni rešitvi nastale situacije, kar večkrat omenjamo v naših mnenjih in priporočilih.

Pobuda je bila utemeljena. 8.4-4/2014

## 2.8.3 Koncesije

Še vedno prejemamo pobude v zvezi z dimnikarsko službo. Nekateri imajo pritožbe na sistemsko ureditev, drugi imajo pripombe na izvajanje dimnikarske službe (kakovost, obseg, cene idr.). Pobudnikom smo pojasnili poti, po katerih se lahko pritožijo zoper izvajalce dimnikarske službe. Najprej se morajo obrniti na izvajalca dimnikarske službe – koncesionarja, nato pa lahko od Ministrstva za okolje in prostor (MOP) terjajo, da koncesionarju naloži ustrezno ravnanje glede odprave zatrjevane pomanjkljivosti. Sicer pa je bil že konec leta 2013 spremenjen 148. člen Zakona o varstvu okolja: dimnikarska služba po novem ne bo več obvezna državna gospodarska javna služba – slednje je le še v prehodnem obdobju do 31. 12. 2015. Po tem roku bodo prenehale veljati dimnikarske koncesije, ki so sedaj določile enega izvajalca za vsako občino. Z letom 2016 bodo začele veljati spremembe, ki naj bi prinesle konkurenčnost na trgu, možnost izbire izvajalca, s tem pa tudi izboljšanje kakovosti dimnikarskih storitev. Kakšna natančno bo nova ureditev, še ni znano, pristojno MOP o tem namreč ni izdalo še nobenega predpisa. Pričakujemo, da bo MOP pri tem upoštevalo pripombe in predloge, ki so jih pri dosedanjem delu ugotavljali tako uporabniki kot tudi organi nadzora (inšpekcije, Računsko sodišče, Varuh človekovih pravic RS, Komisija za preprečevanje korupcije idr.).



**75. Ponavljamo: Varuh priporoča pristojnemu ministrstvu, naj čim prej pripravi spremembe predpisov, ki urejajo področje dimnikarskih služb, tako da bosta zagotovljeni večja konkurenčnost in kakovost izvajanja dimnikarskih storitev.**

## 2.8.4 Pregled aktivnosti

### Sestanek z generalnim direktorjem Agencije RS za okolje

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer, njena namestnica mag. Kornelija Marzel in svetovalka pri Varuhu Martina Ocepek so 3. 10. 2014 v prostorih Varuha gostile generalnega direktorja Agencije RS za okolje Joška Kneza s sodelavci. Med drugim so se pogovarjali o problematiki reševanja vodnih dovoljenj in o vodnih zemljiščih in etičnih odpadkih.

### Sestanek z direktorjem Javnega zavoda Žale

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer, njeni namestniki mag. Kornelija Marzel, Jernej Rovšek in Tone Dolčič ter generalna sekretarka Varuha mag. Bojana Kvas, direktorica strokovne službe Martina Ocepek in svetovalec Varuha Gašper Adamič so se 4. 8. 2014 v prostorih Varuha srečali z mag. Robertom Martinčičem, direktorjem Javnega podjetja Žale, s sodelavci in predstavniki odvetniške družbe. Govorili so o problemih pokopa mrtvorojenih plodov oziroma mrtvorojenih otrok.

# 2.9

## STANOVANJSKE ZADEVE

Področje dela	Obravnavane zadeve			Rešene in utemeljene		
	2013	2014	Indeks 14/13	Št. rešenih	Št. utemeljenih	Odstotek utemeljenih med rešenimi
<b>9. Stanovanjske zadeve</b>	<b>124</b>	<b>111</b>	<b>89,5</b>	<b>101</b>	<b>9</b>	<b>8,9</b>
9.1 Stanovanjska razmerja	59	61	103,4	56	4	7,1
9.2 Stanovanjsko gospodarstvo	59	46	78,0	41	4	9,8
9.3 Ostalo	6	4	66,7	4	1	25,0

V letu 2014 smo obravnavali 111 zadev, kar je za okoli 10 odstotkov manj kot v letu 2013, ko smo na stanovanjskem področju obravnavali rekordno število zadev.

Največ pobud se je vsebinsko nanašalo na vprašanja, kako pridobiti primerno stanovanje, kako se rešiti iz primeža dolgov, kakšni so pogoji za pridobitev subvencije, kam po predvideni deložaciji, kako zaščititi otroke ipd. Prav zaradi tega, ker se je večina vprašanj nanašala na sistemske nedorečenosti in na okoliščine, povezane z gospodarsko krizo, število utemeljenih pobud ni bilo tako veliko, kot je sicer velika stanovanjska problematika v državi. Število pobud, povezanih s področjem stanovanjskih zadev, pa je dejansko še večje, kot je prikazano v zgornji tabeli. Nekatere tovrstne pobude so namreč evidentirane pod naša druga vsebinska področja, npr. v sklopu revščine, sociale ipd.

Pobudnike smo večinoma napotili na pristojne organe in jim pojasnili možnosti za rešitev nastale situacije. Ugotavljamo pa, da posamezniki predolgo čakajo in se ne soočijo s problemom; tako nam pogosto pišejo šele takrat, ko je na vratih že izvršitelj ali ko je deložacija že napovedana. Takrat je večinoma že prepozno in morebitna pomoč izjemno otežena. Po našem mnenju bi bilo primerno, da bi stanovanjski skladi občine neplačnike pozivali k sklenitvi dogovorov o obročnem plačilu dolgov, jim morda predlagali preselitev v manjše in cenejše stanovanje oziroma poskusili doseči sporazum o rešitvi nastale situacije. Res bi bila primarna naloga dolžnika, da stori vse, da se izogne deložaciji, vendar dolžniki pogosto ne poznajo razpoložljivih možnosti in poti, bojijo se, velikokrat so v zmoti, da se bodo z izogibanjem prejeli pošti izognili posledicam. Prav zato je v okviru dobrega upravljanja treba okrepiti tovrstno vlogo najemodajalcev javnega sektorja.

### Splošna deklaracija o človekovih pravicah

#### 25. člen

Vsakdo ima pravico do takšne življenjske ravni, ki zagotavlja njemu in njegovi družini zdravje in blaginjo, vključno s hrano, obleko, stanovanjem, zdravniško oskrbo in potrebnimi socialnimi storitvami; pravico do varstva v primeru brezposelnosti, bolezni, delovne nezmožnosti, vdovstva ter starosti ali druge nezmožnosti pridobivanja življenjskih sredstev zaradi okoliščin, neodvisnih od njegove volje.

Zgroženi ugotavljamo, da se stanje slabša, kar je zagotovo tudi posledica dejstva, da se država do področja stanovanjskih zadev obnaša skrajno ignorantsko. Nobeno naše priporočilo iz lanskega leta, pa tudi starejše, ni bilo realizirano.





Le upamo lahko, da se bo uresničila napoved ministrice za okolje in prostor in bo v letu 2015 še pred poletjem končno sprejet nov nacionalni stanovanjski program, prejšnji je namreč prenehal veljati že leta 2009.

Čeprav država posamezniku ni dolžna zagotoviti stanovanja, pa je na tem področju državi dana aktivna vloga, saj mora po 78. členu Ustave RS (Ustava) zagotoviti možnosti, da si državljani pridobijo primerno stanovanje. Ali država izpolnjuje te ustavne naloge? Varuhove ugotovitve kažejo, da je država absolutno premalo aktivna, še več, je povsem neaktivna in področje stanovanj je skoraj v celoti prepustila trgu in principom njegovega delovanja.

Ponovno ugotavljamo kršitve pravic iz Ustave, Evropske socialne listine, Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter listine Evropske unije o temeljnih pravicah, kot smo jih podrobneje navedli že v lanskem poročilu.

Stanovanjska problematika in brezdomstvo sta vedno temi pogovorov z župani ob priliki zunanjega poslovanja Varuha v posamezni občini. Ne moremo mimo splošne ugotovitve, da je stanovanjskih in bivalnih enot v občinah premalo, za stanovanjsko gradnjo ni zagotovljenih zadostnih finančnih sredstev, obstoječa stanovanjska zakonodaja ni fleksibilna, saj ne predvideva morebitne medsebojne pomoči občin ob reševanju stanovanjskih stisk njihovih občanov.



**76. Ponavljamo: Stanovanjski zakon naj se spremeni tudi tako, da bo prosilec, ki izpolnjuje dohodkovni cenzus za subvencioniranje tržne najemnine, subvencijo pridobil, čeprav se ne bo prijavil na aktualni razpis občine za pridobitev neprofitnega stanovanja v najem.**

## 2.9.1 Deložacije, pomanjkanje stanovanj in bivalnih enot ter subvencije najemnin

Pisalo nam je več pobudnikov, ki so navajali hudo stisko. Nekateri so bili pred deložacijo, bali so se, da bodo z otroki ostali brez strehe nad glavo. Drugi so živeli v nemogočih razmerah, od občine so želeli pomoč, pa so prejeli odgovore, da se bodo lahko prijavi na razpis za dodelitev neprofitnih stanovanj, ko bo le-ta objavljen, in da bivalnih enot občina nima.

Nekateri so si sami poiskali tržno stanovanje in želeli od občine pridobiti subvencijo. Tudi pri tem se je pogosto zataknilo, saj je do subvencije upravičen le tisti, ki se je prijavil na zadnji razpis občine za dodelitev neprofitnih stanovanj v najem. Problem pa je v tem, ker zakonodaja ne določa, v kakšnih časovnih intervalih mora občina objaviti razpis za dodelitev neprofitnih stanovanj v najem. Če občina nima na razpolago neprofitnih stanovanj, ne objavi razpisa in lahko se zgodi, da upravičenec do subvencije zato ne more izpolniti pogoja prijave na razpis.

Primer:

### Občina Grosuplje šele v izvršilnem postopku poravnala subvencijo najemnine

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil pobudnik. Navajal je težave pri uveljavljanju pravice do subvencionirane tržne najemnine. Občina Grosuplje (občina) naj mu namreč ne bi izplačevala subvencije. Iz pobudnikove vloge je med drugim izhajalo, da je Center za socialno delo Grosuplje (CSD) dne 11. 2. 2013 izdal odločbo, da je pobudnik upravičen do subvencionirane tržne najemnine v višini 191,77 evra mesečno za čas od 1. 2. 2013 do 31. 1. 2014. Občina Grosuplje s pritožbo zoper to odločbo na Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZ) ni uspela. Ne glede na navedeno bi morala občina subvencijo nakazovati pobudniku od dneva vročitve prvostopne odločbe, saj pritožba zoper odločbo ne zadrži njene izvršljivosti, česar pa občina ni naredila. Menila je namreč, da subvencionirana tržna najemnina pobudniku ne pripada, ker naj bi živel v nelegalno zgrajenem stanovanju. V zadevi se je pobudnik med drugim dne 7. 8. 2013 obrnil tudi na CSD in terjal, da CSD pri pristojnem organu vloži predlog za izvršbo predmetne odločbe, vendar naj ta doslej tega predloga še ne bi podal.

CSD Grosuplje in občino Grosuplje smo zaprosili za pojasnila.

Iz odgovora CSD je med drugim izhajalo, da je imel CSD z vložitvijo predloga za izvršbo v obravnavni zadevi vsebinske in tehnične težave, povezane z aplikacijo e-izvršbe pri Carinski upravi Republike Slovenije (CURS), prek katere se vlagajo

izvršilni predlogi v elektronski obliki. Sprva namreč ta aplikacija ni omogočala vnosa tovrstne terjatve, kar je bilo odpravljeno z Dogovorom o sodelovanju v postopkih davčne izvršbe, sklenjenim med MDDSZ in CURS z dne 13. 2. 2014. Naknadno so se težave pojavile tudi pri vpisu upnika v aplikacijo, saj je sistem kot le-tega določal MDDSZ in ne upravičenca – pobudnika. Dne 28. 2. 2014 je CSD predlog za izvršbo vnesel v aplikacijo e-izvršbe. CSD smo podali naše mnenje, da je bil postopek vložitve predloga za izvršbo predolgotrajen, ne glede na njihova prizadevanja za odpravo tehničnih in vsebinskih pomanjkljivosti elektronske aplikacije. Pobudnik je namreč pri CSD podal zahtevek za vložitev predloga za izvršbo dne 7. 8. 2013. Predlog je CSD vložil dne 28. 2. 2014, torej po šestih mesecih od podane zahteve. V obravnavni zadevi je šlo za socialni prejemek, kar bi terjalo takojšnje ukrepanje. Sklicevanje na »tehnične težave« ne more biti opravičljiv razlog za dolgotrajnost postopka.

Iz odgovora občine je izhajalo, da je občina v predmetni zadevi sprožila upravni spor, ker naj bi bilo o subvenciji najemnine odločeno na podlagi neustreznih dokumentov in ker naj bi bilo ugotovljeno napačno dejansko stanje. Postopek pred Upravnim sodiščem RS pa naj bi bil še v teku. Z odgovorom občine se Varuh ne strinja. V skladu z drugim odstavkom 38. člena Zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev (ZUPJS) namreč pritožba zoper odločbo CSD o subvencionirani tržni najemnini ne zadrži izvršitve. Menimo, da občina v obravnavni zadevi ravna protipravno, ko pobudniku ne izplačuje z odločbo priznane subvencije najemnine. Pritožba, kar vključuje tudi morebitna nadaljnja pravna sredstva, namreč ne zadrži izvršitve odločbe centra za socialno delo. Županu občine smo predlagali, da občina pobudniku takoj v celoti izplača njegovo terjatev, skupaj z zakonitimi zamudnimi obrestmi, in mu povrne tudi morebitno škodo, ki mu je v zvezi z obravnavno zadevo nastala.

Prejeli smo odgovor, da občina ne sprejema našega mnenja in predloga ter smiselno vztraja pri že podanem stališču, da gre v obravnavnem primeru za nelegalno gradnjo, kar bi moral CSD upoštevati pri odločanju o subvencioniranju tržne najemnine oziroma bo o tem odločeno v upravnem sporu pred Upravnim sodiščem RS, ki je še v teku. Zato smo župana občine ponovno opozorili, da v skladu z ZUPJS pritožba zoper tovrstne odločbe ne zadrži izvršitve, posledično čemur občina z neizvršitvijo predmetne odločbe vztraja in vzdržuje nezakonito stanje. Ponovno smo predlagali, da občina pobudniku v obravnavni zadevi takoj v celoti izplača njegovo terjatev, skupaj z zakonitimi zamudnimi obrestmi in mu povrne tudi morebitno škodo, ki mu je v zvezi z obravnavno zadevo nastala. Prejeli smo pojasnilo, da je občina v celoti poravnala pobudnikovo terjatev.

Odgovor občine je bil zavajajoč, saj je iz njega zgolj izhajalo, da je občina pobudniku v celoti poravnala njegovo terjatev iz naslova subvencije za tržno najemnino. V vmesnem času se je namreč na Varuha ponovno obrnil pobudnik, ki je zatrjeval, da predmetnega zneska še ni prejel. Slednje pa je Varuha napotovalo na zaključek, da občina v obravnavni zadevi ni ravnala v skladu z našim predlogom in dolgovane zneska prostovoljno ni poravnala, temveč je bil zasežen v izvršilnem postopku, ki je bil uveden. Navedeno nam je v pismu potrdil tudi župan občine. Pobuda je bila utemeljena. 9.2-8/2014

Primer:

### Domnevna neaktivnost občine pri zagotavljanju ustreznih pogojev bivanja pobudnika

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil pobudnik. Navajal je, da kot najemnik biva v stanovanju, ki je v lasti Občine Kidričevo. Stanovanje je v izredno slabem stanju. Pobudnik je občini očital neaktivnost pri zagotavljanju ustreznih pogojev bivanja.

Zadevo smo začeli obravnavati v letu 2012. Takrat nam je na naše zaprosilo občina pojasnila, da rešuje predmetno problematiko in ima v ta namen v proračunu za leto 2013 planiranih 15.000 evrov. Konec leta 2013 smo zato pri občini znova preverili zadevo.



**77. Ministrstvo za okolje in prostor naj čim prej pripravi spremembe Stanovanjskega zakona in v njem jasno opredeli obveznosti občin za zagotavljanje določenega števila bivalnih enot (glede na število prebivalcev) ustreznega bivanjskega standarda in da v določenih časovnih intervalih (na primer enkrat letno) objavijo razpis za dodelitve neprofitnih stanovanj v najem.**

Občina nam je odgovorila šele na naš ponovni poziv. Iz odgovora je med drugim izhajalo, da je za predvideno sanacijo pobudnikovega stanovanja občini zmanjkalo sredstev, zato je pobudniku v mesecu novembru 2013 ponudila drugo, popolnoma obnovljeno, stanovanje, vendar se pobudnik na ponudbo ni odzval.

V vmesnem času se je na Varuha obrnil tudi pobudnik. Med drugim je navajal, da mu je občina sicer res ponudila drugo stanovanje, vendar naj bi bilo tudi to zaradi vlage neprimerno za bivanje. Na naše zaprosilo po dodatnih pojasnilih je občina ovrgla pobudnikove očitke in v dokaz predložila tudi fotografije obnovljenega stanovanja.

Na podlagi prejetega odgovora in vpogleda v priložene fotografije ni bilo izkazanih dovolj utemeljenih okoliščin za Varuhovo nadaljnje posredovanje. Občina Kidričevo resda ni pristopila k predvideni obnovi pobudnikovega stanovanja, vendar je pobudniku ponudila drugo, obnovljeno stanovanje. Stanje tega stanovanja je izkazala tudi s fotografijami. Glede na prejeta pojasnila in naše ugotovitve Občini Kidričevo ni bilo možno očitati morebitne nezakonitosti ali nevestnega ravnanja. Pobuda je bila neutemeljena. 9.2-37/2013

Primer:

#### Stanovanjski sklad Republike Slovenije, javni sklad preložil odgovornost na najemnika

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil pobudnik in navajal neodziv Stanovanjskega sklada Republike Slovenije, javnega sklada (SSRS) na njegovo »dopolnitev pritožbe na hrup, ki ga povzročajo sosede«.

SSRS smo zaprosili za pojasnila.

SSRS je v odgovoru med drugim izpodbijal pobudnikove očitke glede neodziva. Navedeno je z vmesno vlogo priznal tudi pobudnik, ko je navajal, da se je SSRS sicer odzval na vlogo, vendar ni podal konkretnih odgovorov na podana tri vprašanja. Zato smo odgovor SSRS vsebinsko preverili. Od leta 2011 je pobudnik neznanim sosedom očital povzročanje čezmerne hrupa. Ta naj bi pobudnika motil v mirni posesti najemnega stanovanja v lasti SSRS. SSRS se je na očitke odzival oziroma ukrepal prek upravnika. Dva moteča soseda je SSRS namreč opozoril, da z načinom uporabe huje motita druge stanovalce pri njihovi mirni uporabi stanovanja. Pri tem se je izkazalo, da je bila pobudnikova prijava zoper prvega soseda neutemeljena, kar je pobudnik priznal. Druga soseda pa je očitano kršitev izpodbijala. V ostalem je SSRS naložil pobudniku predložitev dokazov za njegove trditve glede prijav oziroma ukrepanja policije zoper motečo sosedo oziroma predložitev sodbe, ki bi izkazovala imisije moteče sosede. Tako je SSRS med drugim izrecno zapisal, da je bil pobudnik s strani SSRS in upravnika seznanjen: »...«, da se lahko obrne na pristojno sodišče, ki bo na podlagi dokazov ustrezno presodilo in odločilo o nadaljnjih postopkih in v kolikor bi pobudnik v postopku dokazal, da obstajajo krivdni odpovedni razlogi, bi imel SSRS osnovo za nadaljnje postopke zoper kršitelje.« SSRS je navajal tudi, da ga pobudnik »/.../ z dokazili ni obvestil, da bi podajal policiji kakršne koli prijave ali sprožal sodne postopke proti najemnici ali komur koli drugemu /.../«.

Varuh je presodil, da SSRS v obravnavani zadevi ni ravnal dovolj odgovorno. Na prijave pobudnika se je SSRS odzval avtomatično in domnevno kršiteljema, zgolj na podlagi navedb pobudnika, izdal opozorilo o kršitvi. V nadaljevanju pa je SSRS celotno dokazno breme prevalil na pobudnika. Navedeno po mnenju Varuha ni sprejemljivo, saj bi SSRS kot lastnik stanovanj moral sam preveriti utemeljenost pripomb svojih najemnikov in glede na ugotovljeno dejansko stanje tudi ukrepati zoper kršitelje. Te odgovornosti SSRS ne sme prelagati na pobudnika oziroma celo na sodišče. Enako velja za domnevnega kršitelja, ki naj bi ga moral pobudnik izrecno identificirati. Slednje bi lahko SSRS sicer služilo kot pomoč pri ugotavljanju pravega stanja stvari, vendar bi moral SSRS po izvedenem ugotovitvenem postopku kršitelja ugotoviti sam.

SSRS smo predlagali, da ponovno preveri pobudnikove očitke v zvezi s hrupom in na podlagi izvedenega ugotovitvenega postopka, če držijo pobudnikove navedbe, tudi ustrezno ukrepa. SSRS je sprejel naš predlog. V odgovoru nas je obvestil, da je pooblaščenemu upravniku že naročil, da prične postopek izbire pooblaščenega podjetja, ki bo izvedlo meritve hrupa v pobudnikovem stanovanju. Pobuda je bila utemeljena. 9.1-4/2014

## 2.9.2 Upravljanje v večstanovanjskih stavbah in stanovanjska inšpekcija

Mnogo pobudnikov se je obračalo na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) in navajalo težave z upravniki v večstanovanjski stavbi. Kakšne so naloge upravnikov, kaj so njihove pristojnosti, kdo jih nadzira, ali jih je možno zamenjati, kako je izvedena razdelitev obratovalnih stroškov in stroškov vzdrževanja v večstanovanjski stavbi, nepreglednost računov upravnikov so bila vprašanja, s katerimi so se pobudniki najpogosteje obračali na Varuha. Iz vseh prejetih vprašanj lahko zaključimo, da so posamezniki velikokrat nezadovoljni z delom upravnikov, da je nadzor pomanjkljiv in da je zamenjava upravnika precej zahtevna. Glavni pogoj je namreč, da se z zamenjavo strinjajo lastniki, ki imajo skupaj več kot 50-odstotni lastniški delež stanovanjskih površin.

Iz medijev smo izvedeli tudi za primer, ko so posamezni lastniki redno plačevali svoje obveznosti v zvezi z obratovalnimi stroški upravniku, ta pa teh stroškov ni plačeval dobaviteljem. In sedaj se bo zgodilo, da bodo etažni lastniki morali stroške plačati še enkrat, saj so v pogodbenem odnosu le etažni lastniki in dobavitelji, medtem ko je upravnik samo tisti, ki prejme račun dobavitelja in ga razdeli med etažne lastnike. Ugotavljamo, da manjka institucionalni nadzor, saj obstaja le nadzor stanovanjske inšpekcije nad pravilnostjo delitve stroškov. Posamezniki so imeli pripombe tudi v zvezi z rezervnim skladom, in sicer, da se sredstva vedno ne uporabijo za zakonsko dopustne namene ter da upravniki s sredstvi rezervnega sklada ne gospodarijo in upravljajo dovolj dobro.

### Stanovanjski zakon (SZ-1)

48. člen

Če ima večstanovanjska stavba več kot dva etažna lastnika in več kot osem posameznih delov, morajo etažni lastniki določiti upravnika.

Že večkrat smo v naših poročilih predlagali, da bi bilo treba okrepiti stanovanjsko inšpekcijo in bolj jasno določiti njene pristojnosti tako, da bo stanovanjska inšpekcija imela nadzor nad izvajanjem predpisov s področja stanovanjskih razmerij ne glede na lastništvo večstanovanjske stavbe. Po mnenju stanovanjske inšpekcije iz določil Stanovanjskega zakona (SZ-1) izhaja podlaga za njeno ukrepanje le, če gre za večstanovanjsko stavbo v etažni lastnini z izjemo najemnih razmerij, kjer lahko Stanovanjska inšpekcija ukrepa v vseh lastninskih oblikah večstanovanjskih stavb. S tem pa se seveda Varuh ne strinja.

## 2.9.3 Hišniška stanovanja

Znova opozarjamo ne neenotno ureditev na področju hišniških stanovanj. 175.a člen Stanovanjskega zakona (SZ-1) je v letu 2011 končno izenačil pravice nekdanjih



**79.**  
**Od Ministrstva za okolje in prostor terjamo temeljito analizo upravljanja v večstanovanjskih stavbah ter glede na ugotovitve spremembe zakonodaje, predvsem pa poostren nadzor nad delom upravnikov večstanovanjskih stavb.**



**78.**  
**Ponavljamo: Državni zbor RS naj čim prej sprejme Nacionalni stanovanjski program.**



**80.**  
**Ponavljamo: Ministrstvo za okolje in prostor naj okrepi stanovanjsko inšpekcijo, v Stanovanjskem zakonu pa naj jasno določi njene pristojnosti tako, da bo stanovanjska inšpekcija imela nadzor nad izvajanjem predpisov s področja stanovanjskih razmerij ne glede na lastništvo večstanovanjske stavbe.**



**81.**  
**Od Ministrstva za okolje in prostor (MOP) ponovno terjamo rešitve kršitev, ki po našem mnenju izvirajo iz neenakega položaja vseh nekdanjih imetnikov stanovanjske pravice (tistih v denacionaliziranih stanovanjih in preostalih v drugih družbenih stanovanjih).**

hišnikov, tako tistih, ki so uporabljali stanovanja kot imetniki stanovanjske pravice, kot tistih, ki so imeli začasno pravico uporabe hišniških stanovanj. Zakon za uravnoteženje javnih financ (ZUJF) pa je v letu 2012 omenjeni člen črtal in določil, da imajo le imetniki stanovanjske pravice v hišniških stanovanjih enake pravice kot najemniki v denacionaliziranih stanovanjih.

## 2.9.4 Najemniki v denacionaliziranih stanovanjih

Evropski odbor za socialne pravice pri Svetu Evrope je leta 2010 sprejel odločitev, da Slovenija najemnikom v denacionaliziranih stanovanjih krši pravice, ki izvirajo iz Evropske socialne listine (in sicer pravice do nastanitve iz 33. člena spremenjene listine, prepovedi razlikovanja iz člena E spremenjene listine in pravice družine do socialnega, pravnega in ekonomskega varstva iz 16. člena spremenjene listine), in da mora država v razumnem roku zagotoviti pogoje za odpravo kršitve. Tudi v letu 2014 na tem področju ne ugotavljamo napredka.

V letu 2014 je Evropsko sodišče za človekove pravice (ESČP) v zadevi »Berger-Krall in ostali proti Sloveniji« sprejelo odločitev, da država najemnikom v denacionaliziranih stanovanjih ni kršila pravic, ki jih zagotavlja Evropska konvencija o človekovih pravicah. Veliki senat ESČP je pritožbo zavrnil in tako je sodba postala dokončna.

Zgodba najemnikov v denacionaliziranih stanovanjih pa s tem ni končana, ugotovljene kršitve pravic Evropske socialne listine namreč še vedno niso odpravljene.

## 2.9.5 Ostalo

Več posameznikov se je na nas obrnilo, ker so jih motili hrup ali nesnaga iz sosednjih stanovanj. Nekateri so imeli pripombe na kakovost stanovanjskih enot, ki jih v najem ponujajo stanovanjski skladi občine, težave so bile tudi pri nedodelanih pravnih poteh za zamenjavo stanovanj. Zelo veliko pa smo prejeli vprašanj, povezanih z izstavljenimi računi upravnikov in z njihovo veliko nepreglednostjo. Pobude so terjale naša pojasnila in usmeritve, kako ravnati v teh primerih in kam se obrniti za najhitrejšo rešitev težave.

## 2.9.6 Pregled aktivnosti

### Varuh vložil zahtevo za oceno ustavnosti Zakona o davku na nepremičnine

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je 20. 3. 2014 vložil zahtevo za oceno ustavnosti tretje alineje osmega odstavka 4. člena Zakona o davku na nepremičnine (ZDavNepr). Omenjeni člen se glasi: »Za denacionalizirane stanovanjske nepremičnine, oddane v neprofitni najem najemnikom – prejšnjim imetnikom stanovanjske pravice na podlagi upravne ali sodne odločbe, fizična ali pravna oseba, ki je v evidenci trga nepremičnin na dan 1. januarja leta, za katero se davek odmerja, evidentirana kot najemnik /.../«. Izpodbijana določba je po oceni Varuha v neskladju z načelom enakosti iz 14. člena Ustave RS. Ustavno sodišče je kasneje ZDavNepr v celoti razveljavilo z odločbo št. U-I-313/13 z dne 21. 3. 2014 (Uradni list RS, št. 22/14). Če je med postopkom pred Ustavnim sodiščem RS predpis prenehal veljati, Ustavno sodišče RS na podlagi drugega odstavka 47. člena Zakona o Ustavnem sodišču (Uradni list RS, št. 64/07 – uradno prečiščeno besedilo in 109/12 – v nadaljevanju ZUstS) odloči o njegovi ustavnosti le v primeru, če predlagatelj izkaže, da niso bile odpravljene posledice njegove protiuustavnosti. Ker do takih posledic v obravnavanem primeru niti ni prišlo, saj na podlagi ZDavNepr ni prišlo do odmere davka na nepremičnine, je Ustavno sodišče RS zahtevo zavrglo. /Objavljeno na Varuhovi spletni strani (www.varuh-rs.si – Novice/Delovanje in dogajanje) dne 21. 3. 2014/

### O stanovanjski problematiki tudi na pogovorih z župani

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer se na vseh poslovanjih zunaj sedeža institucije (v letu 2014 je bilo 13 tovrstnih poslovanj) sreča in pogovarja z župani občin, v katerih poteka poslovanje. Vsakokrat je v pogovorih izpostavila tudi vprašanja, povezana s stanovanjsko problematiko: bivalne enote, dodeljevanje neprofitnih stanovanj v najem, možnosti za dodelitev primerne stanovanja invalidom in družinam z invalidnimi otroki, grozeče deložacije, poravnavanje najemnine in drugih stroškov v primerih finančne nezmožnosti, politika subvencij, upravljanje stanovanjskih stavb, zagotavljanje zadostnega števila neprofitnih stanovanj, zagotavljanje primernih bivalnih pogojev zlasti za mlade družine, starejše in invalidne osebe ter druge ranljive skupine prebivalstva, vpis lastnine v zemljiško knjigo idr.

# 2.10

## DELOVNA RAZMERJA

Področje dela	Obravnavane zadeve			Rešene in utemeljene		
	2013	2014	Indeks 14/13	Št. rešenih	Št. utemeljenih	Odstotek utemeljenih med rešenimi
<b>10. Delovnopravne zadeve</b>	<b>332</b>	<b>270</b>	<b>81,3</b>	<b>241</b>	<b>59</b>	<b>24,5</b>
10.1 Delovno razmerje	153	133	86,9	125	24	19,2
10.2 Delavci v državnih organih	108	89	82,4	74	15	20,3
10.3 Štipendije	57	30	52,6	26	13	50,0
10.4 Ostalo	14	18	128,6	16	7	43,8

Število pobud, obravnavanih v letu 2014, se je v primerjavi z letom 2013 zmanjšalo, in sicer za 19 odstotkov. Zmanjšanje smo zaznali na vseh področjih, razen v sklopu, kjer evidentiramo pobude, ki jih vsebinsko ni mogoče uvrstiti v katero od ostalih podpodročij delovnopravnih zadev. Kljub temu smo v letu 2014 obravnavali precejšnje število zadev (270), ki je bistveno večje od števila v obdobju pred letom 2013. Mnogo pobud je bilo ponovno nepodpisanih, pobudniki so prosili za nasvet in pomoč, kako priti do svoje plače in ostalih pravic. Pobude so izražale strah pred delodajalcem, če bi ta izvedel, da so naznanili kršitev in pisali Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) in ostalim nadzornim institucijam.

Med ključnimi vprašanji, s katerimi smo se ukvarjali, lahko navedemo: neplačilo plač in prispevkov, trpinčenje, šikaniranje in druge oblike nasilja na delovnem mestu, problematiko inšpekcijskih postopkov, dolgotrajno odločanje na Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZ), volontersko pripravništvo ter težave glede ustreznosti spodbud brezposelnim pri iskanju zaposlitve.

Tako tudi v tem letu ugotavljamo kršitve enakih pravic kot prejšnja leta. Kršene so ustavne pravice, pravice iz Splošne deklaracije o človekovih pravicah, Evropske socialne listine, Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in pravice iz Listine Evropske unije o temeljnih pravicah.

S 1. marcem 2014 je začel veljati Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o urejanju trga dela (ZUTD-C), ki je na novo uredil področje agencijskega dela in zaostрил pogoje za delovanje agencije za zagotavljanje dela drugemu uporabniku in povečal nadzor nad njihovim delovanjem.

Sodelovanje s pristojnimi organi je bilo dobro. Srečali smo se z ministrico za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti ter z v. d. generalne direktorice Zavoda RS za zaposlovanje (ZRSZ). Prav tako smo se srečali z glavno inšpektorico za delo. Pogovarjali smo se o odprtih vprašanjih in problemih ter o nujno potrebnih spremembah, posebej smo izpostavili problem javnih del in neustrezne spodbude za zaposlovanje mladih, starih pod 30 let. Ravnanje z brezposelnimi na ZRSZ, premajhno število inšpektorjev za delo in dolgi roki odločanja v pritožbenih postopkih na MDDSZ so bile prav tako teme naših razgovorov.



**82.**  
**Ponavljamo: Varuh od vlade terja takojšnje sprejetje ukrepov, ki bodo zagotovili pregleden, učinkovit in hiter sistem nadzora nad plačevanjem plač, tako v neto zneskih plače kot vseh odtegljajev.**

Nobeno od naših priporočil ni bilo sprejeto, z izjemo glede zahteve po avtentični razlagi 137. člena Zakona o delovnih razmerjih (ZDR-1), kot smiselno izhaja iz odzivnega poročila vlade.





Na splošno je komunikacija potekala v pisni obliki, večinoma v dogovorjenih časovnih okvirih.

MDDSZ je v odzivnem poročilu Vlade RS k našemu poročilu za leto 2013 zapisalo, da potrebe po avtentični razlagi 137. člena ni. Bistvo pravice do denarnega nadomestila med začasno zadržanostjo od dela zaradi bolezni ali poškodbe je pravica posameznika, da se mu ob nastopu zavarovalnega primera in izpolnitvi drugih pogojev pri nosilcu obveznega zdravstvenega zavarovanja zagotovi določena socialna varnost za čas, ko je nezmožen za delo zaradi poškodbe ali bolezni. Glede na navedeno bi Zavod za zdravstveno zavarovanje (ZZZS) kot nosilec obveznega zdravstvenega zavarovanja delavcu moral izplačati nadomestilo za čas odsotnosti od dela, kadar mu delodajalec tega ne izplača, torej neodvisno od tega, če delodajalec vsem delavcem ne izplačuje plač in nadomestil plač, kot so nam zatrjevali pobudniki in kakršno je mnenje ZZZS, kot smiselno razumemo iz odzivnega poročila vlade.

## 2.10.1 Neplačevanje plač in prispevkov za socialno varnost

Ponavljamo: Država je odgovorna za učinkovit sistem nadzora nad plačevanjem plač in prispevkov za socialno varnost. Sedanji sistem je nepregleden, povsem neučinkovit in pravzaprav ščiti neplačnike, nikakor pa ne najšibkejše – zaposlene.

Tudi v tem letu smo obravnavali primere posameznikov, ki za opravljeno delo niso prejeli plačila, primere, ko niso bili plačani prispevki za socialno varnost, in tudi primere, ko so pobudniki prejeli plačilo v gotovini brez ustreznih evidenc. O tovrstnih žalostnih zgodbah pišemo že leta. Prav tako leta terjamo vzpostavitev sistema, ki bi zaposlenim zagotavljal vsaj minimalno dostojanstvo in preprečeval situacije, ko delajo in ne dobijo plačila, in situacije, ko šele čez leta izvedo, da jim delodajalci niso plačevali prispevkov za socialno varnost.

## 2.10.2 Posvet: Kdo je delu ukradel čast?

Skupaj z državnim svetom smo organizirali posvet o delavskih pravicah. S predstavniki Inšpektorata RS za delo (IRSD), delovnega sodišča, Davčne uprave RS, policije, tožilstva, kazenskega sodstva in pravnimi strokovnjaki smo razpravljali o težavah pri izplačilih plač in prispevkov ter drugih prejemkov. Posebno pozornost smo posvetili samozaposlenim na različnih področjih (predvsem v kulturi in novinarstvu) in prekernim oblikam dela.

Sprejeli smo naslednje zaključke:

Visoka stopnja brezposelnosti, pretirano negotove oblike zaposlitve, neplačila plač in prispevkov za socialno varnost, prenizke plače, neustrezni delovni pogoji, odnos oblastnikov in posameznih delodajalcev do delavcev vseh starosti – tako mladih kot tudi starejših in prekernih delavcev – so dejavniki, ki oblikujejo delovno klimo znotraj organizacij in tudi v družbi nasploh. V takšnih razmerah ni možno pričakovati napredka in gospodarskega razvoja. Vzpostaviti je treba sistem, ki bo zagotavljal pravice do svobodne gospodarske pobude in hkrati preprečeval kršitve pravic delavcev.

Potrebni so konkretni ukrepi države, ki bodo pri delavcih krepili občutek vrednosti in zavedanja, da je vsako pošteno in marljivo delo tudi častno in dostojanstveno.

Nepošteno prakse je treba obsojati in kršitelje kaznovati. Najpomembnejše sporočilo je, da se kršitve preprosto ne splačajo.

Predvsem pa je treba odpraviti stanje, kjer si zaposleni v strahu pred izgubo zaposlitve ne upajo spregovoriti o kršitvah pravic in kršiteljev javno naznaniti.

Zahtevamo sprejem ukrepov, ki bodo zagotovili hiter in učinkovit nadzor nad izplačili plač in prispevkov za socialno varnost. Sistem mora biti tak, da v celoti onemogoča neplačevanje prispevkov.

Postopki pri vseh nadzornih mehanizmi (organi odkrivanja, pregona, sojenja, IRSD, Finančna uprava RS in ostali) morajo biti učinkoviti, to pa je mogoče le, če potekajo hitro in se končajo v razumnih rokih.

## 2.10.3 Zaposleni v javnem sektorju

Pobud, ki jih je Varuh človekovih pravic RS (Varuh) leta 2014 obravnaval v tem sklopu, je bilo 89 (leta 2013 pa 108). Vsebinsko je bilo največ pobud povezanih s trpinčenjem, nadlegovanjem in šikaniranjem na delovnem mestu v različnih državnih organih in institucijah, pa tudi v organih lokalne samouprave in drugje v javnem sektorju. Pobudnikom smo pojasnili, katera ravnanja se lahko opredelijo za šikaniranje in katera ne, svetovali smo jim, kam naj se obrnejo in kako naj ukrepajo. Čeprav ima po 2. točki prvega odstavka 217. člena Zakona o delovnih razmerjih (ZDR-1) Inšpektorat RS za delo (IRSD) pravico z globo kaznovati delodajalca, ki krši prepoved spolnega in drugega nadlegovanja in trpinčenja na delovnem mestu, menimo, da sedanja ureditev – ko nadzor nad zasebnimi delodajalci izvaja IRSD, nadzor nad delodajalci v javnem sektorju pa poleg IRSD še Inšpektorat za obrambo in Inšpektorat za javni sektor – ni zadovoljiva. Če k temu dodamo še skromno prakso delovnih in kazenskih sodišč in strah zaposlenih, lahko zaključimo, da za zaščito žrtev trpinčenja, šikaniranja in mobinga ni poskrbljeno v zadostni meri.

Ponovno opozarjamo na stanje v slovenskih zaporih. V lanskem poročilu smo pisali o zagotovilih ministra za pravosodje, da se bo kadrovski primanjkljaj reševal s premostitvijo zaposlenih s Carinske uprave RS in da je vlada odobrila nadomestno zaposlitev 11 pravosodnih policistov. V letošnjem letu lahko zapišemo, da se pristojni trudijo. Premestitve s Carinske uprave RS so bile realizirane. Prav tako so bile plačane nadure. Nadomestne zaposlitve so bile odobrene, pričakujemo čimprejšnjo realizacijo. Podano je bilo tudi dovoljenje za razširitev kadrovskega načrta.

Poleg zadostnega števila zaposlenih vplivata na varnost v zaporih tudi oprema zaposlenih (obleke, neprebojni jopiči, čevlji idr.) in njihova ustrezna usposobljenost. Morebitno varčevanje v tem segmentu bi lahko imelo hude posledice. Pri tem opozarjamo še na ustrezne organizacijske ukrepe za izboljšanje neugodnih pogojev bivanja in dela v poletnih mesecih, ko so zunanje temperature izredno visoke. Navedenega problema bi se kazalo lotiti celostno, z obnovo starih zgradb in ustreznim investicijskim vzdrževanjem.

Obravnavali smo tudi primer odškodninske tožbe zaprtih oseb zoper zaporsko osebje. Menimo, da v teh primerih zgolj pravna pomoč, ki naj bi jo Uprava RS za izvrševanje kazenskih sankcij (UIKS) nudila tistemu svojemu delavcu, zoper katerega je uveden kazenski ali odškodninski postopek zaradi opravljanja uradnih nalog, ki jih je po oceni UIKS opravljal skladno s predpisi, ne zadostuje. Prav je, da bi v primeru pravde prišlo do stranske intervencije države. Sicer pa menimo, da bi bilo treba spremeniti 15. člen Zakona o javnih uslužbencih po podobnem pristopu kot v 96. členu Zakona o državnem tožilstvu (ZDT-1), ki določa začasno oprostitev plačila taks in stroškov postopka za državnega tožilca.

### 15. člen Zakona o javnih uslužbencih

(načelo varovanja poklicnih interesov)

- (1) Javnega uslužbenca mora delodajalec varovati pred šikaniranjem, grožnjami in podobnimi ravnanji, ki ogrožajo opravljanje njegovega dela.
- (2) Delodajalec mora omogočiti plačano pravno pomoč javnemu uslužbencu



**83. Ponavljamo: Varuh znova predlaga vladi, naj zagotovi, da bodo postopki pri vseh nadzornih institucijah (inšpektorati, sodišča in drugi) potekali v razumnih rokih. Predlagamo kadrovske okrepitve, kjer je to potrebno, s prerazporeditvijo javnih uslužbencev.**

Varuh je že v letu 2009 predlagal zakonsko opredelitev enega državnega organa, ki bi izvajal preventivo, svetovanje, nadzor in sankcioniranje v primerih trpinčenja na delovnem mestu in vseh oblik diskriminacije na delovnem mestu, in sicer za zaposlene v zasebnem in javnem sektorju. Priporočilo ni bilo upoštevano.



ali nekdanjemu javnemu uslužbencu, zoper katerega je uveden kazenski ali odškodninski postopek pri izvrševanju javnih nalog, če oceni, da so bile te javne naloge izvršene zakonito in v skladu s pravicami in obveznostmi iz delovnega razmerja. Če se v sodnem postopku javnemu uslužbencu stroški pravne pomoči povrnejo, jih javni uslužbenec povrne delodajalcu. Način zagotavljanja plačane pravne pomoči iz tega odstavka določi vlada.

#### Prvi odstavek 96. člen Zakona o državnem tožilstvu (ZDT-1)

(začasna oprostitev plačila taks in stroškov postopka)

- (1) Državni tožilec je začasno oproščen plačila sodnih taks in predujmov za stroške sodnega postopka, ki je zoper njega uveden na predlog ali zahtevo udeleženca predkazenskega oziroma kazenskega postopka, če je po oceni Državnotožilskega sveta svoje naloge opravljal v skladu s predpisi. Potrebni predujmi se založijo iz sredstev državnega tožilstva, pri katerem je državni tožilec opravljal državnotožilsko službo.

Javni gospodarski zavod »Pohorje« Mirna – slab zgled države, ko sama ni plačevala plač in prispevkov zaposlenim ter nagrad obsojencem, ki so delali.

V letu 2014 smo se ukvarjali s problematiko neplačila plač in prispevkov za socialna zavarovanja zaposlenim v Javnem gospodarskem zavodu »Pohorje« Mirna, prav tako pa s plačili nagrad obsojencem v tem zavodu. Ker je bil navedeni zavod, ki je opravljal le še kmetijsko dejavnost, dalj časa plačilno nesposoben, je bil zoper njega uveden likvidacijski postopek. Ta je tekel precej časa. Konec leta smo prejeli obvestilo Uprave za izvrševanje kazenskih sankcij, da so obveznosti do zaposlenih in obsojencev poravnane. Del zaposlenih je prejelo odpoved pogodbe o zaposlitvi. Ostale zaposlene in obsojence pa je prevzel Javni gospodarski zavod »Kozjak«.

Ukvarjali smo se s problematiko odprave tretje četrtine nesorazmerij v osnovnih plačah za tiste javne uslužbenke, ki so bili v kritičnem obdobju (med 1. 10. 2010 in 31. 5. 2012) v bolniškem staležu v breme Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije (ZZZS) ali na porodniškem dopustu.

Zakon o načinu izplačila razlike v plači zaradi odprave tretje četrtine nesorazmerij v osnovnih plačah javnih uslužbencev (ZNIRPJU) o tej kategoriji javnih uslužbencev ne govori. Prav tako tudi ne Navodilo za izvršitev določb 2. in 3. člena ZNIRPJU (Navodilo). ZNIRPJU ureja le način izplačila razlike v plači, ne pa tudi v nadomestilu plače v breme drugih izplačevalcev. Omenjeni zakon dolžnost izplačila te razlike nalaga le subjektu javnega sektorja, pri katerem je bil upravičenec v upoštevanem obdobju v delovnem razmerju, ne pa tudi izplačevalcu nadomestila plače.

Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ) je objavilo Pojasnilo v zvezi z izvajanjem ZNIRPJU. Šele v tem Pojasnilu je navedeno, da pravic iz naslova starševskega varstva in pravic iz obveznega zdravstvenega zavarovanja v breme ZZZS za nazaj ni mogoče urediti na novo.

Glede pravic iz naslova starševskega varstva nam je MNZ pojasnilo, da Zakon o starševskem varstvu in družinskih prejemkih (ZSDP) v prvem odstavku 41. člena določa, da je osnova za posamezno vrsto starševskega nadomestila povprečna osnova, od katere so bili obračunani prispevki za starševsko varstvo v skladu z 9. členom tega zakona v zadnjih 12 mesecih pred vložitvijo prve vloge za starševski dopust. Ker so bili prispevki za starševsko varstvo pri izplačilu zneska za odpravo plačnih nesorazmerij obračunani ob izplačilu (februarja 2014), se skladno z zgoraj citiranim členom znesek izplačila odprave tretje četrtine plačnih nesorazmerij ne všteva v osnovo za izračun starševskega nadomestila za nazaj. Osebam, ki so ali bodo uveljavljale starševski dopust od novembra 2010 do vključno februarja 2014, centri za socialno delo ne bodo izdali novih odločb, saj se za izračun višine starševskega nadomestila upoštevajo osnove, od katerih so bili obračunani prispevki za starševsko varstvo v zadnjih 12 mesecih pred vložitvijo prve vloge za starševski dopust.

Smiselno enako velja za pravice iz naslova obveznega zdravstvenega zavarovanja v breme ZZZS. Zaradi takšne ureditve pa se bo vlagateljem, ki bodo pravico do starševskega dopusta in nadomestilo plače za čas bolniške odsotnosti z dela v breme ZZZS uveljavljali od marca 2014 do februarja 2015, pri izračunu nadomestila v osnovo všteval znesek izplačila odprave tretje četrtine plačnih nesorazmerij.

ZNIRPJU predpostavlja upravičenost vseh javnih uslužbencev do izplačila razlike v plači zaradi odprave tretje četrtine nesorazmerij, saj ureja le način izplačila te razlike. Izplačila razlike pa ne predvideva za tiste javne uslužbenke, ki v kritičnem obdobju od 1. 10. 2010 do 31. 5. 2012 zaradi osebne okoliščine (bolezni ali nastopa starševstva) niso bili na delu. V to kategorijo sodijo javni uslužbenki, ki pa so upravičeni do izplačila, saj so bili v upoštevanem obdobju v delovnem razmerju pri subjektu javnega sektorja, ki je sicer zavezanec za izplačilo razlike v plači. Vendar se zanje izplačilo ne predvideva, ker so bili bodisi v bolniškem staležu bodisi na starševskem dopustu. Menimo, da je s tem brez legitimnega razloga povzročena neenakost med posameznimi kategorijami javnih uslužbencev. Dejstvo je, da je posameznik zaradi predhodno neupravičene nižje plače prejemal neupravičeno nižje nadomestilo plače.

Zgolj utemeljevanje (ne)upravičenosti do izplačila razlike s plačilom prispevkov v času izplačila razlike po mnenju Varuha ni zadosten razlog za neenako obravnavo. Varčevanje tudi ne sme povzročati novih neenakosti, zato smo se s predlogom za odpravo navedene neenakosti ponovno obrnili na novega ministra za javno upravo ter se z njim pogovarjali tudi na srečanju pri Varuhu. Minister vztraja pri svojem stališču, da ni podlage za sprejem Varuhovega predloga.

Primer:

#### Zaradi nezakonitega ravnanja Ministrstva za notranje zadeve policist ostal brez zaposlitve

Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) je pobudo naslovil bivši uslužbenec Ministrstva za notranje zadeve (MNZ), Policije. Pobudniku je pogodba o zaposlitvi v MNZ prenehala z izredno odpovedjo v začetku leta 2011. Zoper odpoved je vložil tožbo, ki ji je Delovno sodišče v Mariboru novembra 2011 delno ugodilo, in sicer v ugotovitvi nezakonitosti sklepev o izredni odpovedi pogodbe o zaposlitvi; pri pravicah iz delovnega razmerja pa glede povračila plač in dolžnih davkov ter prispevkov s pripadajočimi obrestmi. Zavrnilo pa je zahtevek v delu, v katerem je pobudnik zahteval, da ga je delodajalec dolžan pozvati nazaj na delo in ga prijaviti v obvezna zavarovanja.

Na dan izdaje prvostopenjske sodbe je bil namreč pobudnik še vedno prijavljen v obvezna zavarovanja in je prejemal nadomestilo plače, čeprav mu je bila pogodba o zaposlitvi izredno odpovedana. MNZ ga je še isti dan po prejemu prvostopenjske sodbe objavilo iz obveznih zavarovanj. Odjavilo ga je takoj, ko je ugotovilo, da zaradi pomote delovno razmerje ni bilo zaključeno v programu za obračun plač MFERAC že v začetku leta 2011. Do napake naj bi prišlo (kot je izhajalo iz navedb MNZ v pritožbi zoper sodbo), ker je MNZ Policija državni organ s skoraj 10 tisoč zaposlenimi, v sklopu katerega delujejo različne strokovne službe, med katerimi je prišlo do komunikacijskega kratkega stika, zaradi česar je pobudnik po pomoti ostal v suspenzu in prejemal del plače.

Zaradi napake MNZ, ki pobudnika ni odjavilo iz obveznih zavarovanj, ko bi ga moralo, prvostopenjsko sodišče ni ugodilo tožbenemu zahtevku v delu, da je delodajalec dolžan pobudnika pozvati nazaj na delo in ga prijaviti v obvezna zavarovanja, saj za to takrat ni bilo podlage. Prvostopenjska sodba je postala pravnomočna s sodbo Višjega delovnega in socialnega sodišča julija 2012. Pobudnik pa se ob vložitvi pobude še vedno ni vrnil nazaj na delo, čeprav je bilo s pravnomočno sodbo ugotovljeno, da je bila izredna odpoved pogodbe o zaposlitvi nezakonita.

V zvezi z obravnavo pobude smo opravili več poizvedb pri MNZ. V prvem odgovoru je MNZ pojasnilo potek dogodkov v zvezi z ugotavljanjem nezakonitosti izredne odpovedi pogodbe o zaposlitvi. Navedli so, da so ugotovili pomoto, da v programu

Kot je ugotovilo pristojno sodišče, je RS kršila 50. člen KPJS, ker delavcem, ki so do odprave nesorazmerij upravičeni za čas od 1. 10. 2010 do 31. 5. 2012, ni priznala in ni izplačala tretje četrtine nesorazmerij v osnovnih plačah. Menimo, da bi ta krivica morala biti popravljena na način, ki ne bi povzročil novih neenakosti, in sicer tako, da noben javni uslužbenec ne bi bil prikrajšan pri kateri koli svoji pravici, torej da bi mu bile priznane vse pravice, kot da spornega neizplačila ni bilo.



za obračun plač MFERAC na dan prejema prvostopenjske sodbe delovno razmerje dejansko še ni bilo prekinjeno. Na ta dan so nato pobudnika objavili iz obveznih zavarovanj, saj sodba, s katero je bilo ugotovljeno, da je bila izredna odpoved pogodbe o zaposlitvi nezakonita, še ni bila pravnomočna. Dopis so zaključili z obljubo, da bodo pobudnika v najkrajšem možnem času reintegrirali v delovno razmerje.

Ker stanje ni bilo tako, kot so zagotavljali, smo jim po treh mesecih pisali še enkrat.

MNZ je v odgovoru pojasnilo, da so bile v zvezi z reintegracijo pobudnika v delovno razmerje sicer izvedene določene aktivnosti (iskanje ustreznega delovnega mesta, določanje datuma zdravniškega pregleda ipd.), vendar pa se je celotna zadeva ustavila, ker je v tem času pred pristojnim Delovnim sodiščem v Mariboru stekel sodni postopek (pobudnik je namreč v času obravnave pobude reintegracijo v delovno razmerje zahteval tudi s tožbo). MNZ je s strani Državnega pravobranilstva, zunanjega oddelka v Mariboru, prejelo zapisnik s poravnalnega naroka in prvega naroka za glavno obravnavo, v katerem je bilo navedeno, da je stvar zrela za odločitev in da sodba izide pisno. Glede na navedeno in glede na to, da za pobudnikovo reintegracijo, kot so navedli, dejansko niso imeli nobene pravne podlage (npr. pravnomočne sodbe), so se odločili, da z reintegracijo počakajo do prejema sodbe. Sodišče je tožbo s sklepom zavrglo, saj je ugotovilo, da je pobudnik sodno varstvo uveljavljal prepozno. Zoper predmetno sodbo je pobudnik vložil pritožbo, o kateri pa še ni bilo odločeno. MNZ je dopis zaključilo z navedbo, da bodo na podlagi zgoraj navedenega v predmetni zadevi ravnali skladno z odločitvijo pristojnega sodišča. Če bo sodišče odločilo, da je pobudnika treba reintegrirati v delovno razmerje, bodo to tudi nemudoma storili.

Varuh meni, da je ravnanje MNZ v navedenem primeru neetično in tudi nezakonito, s čimer je bilo poseženo v pravice pobudnika. MNZ je kršilo zakonodajo, ko pobudnika ni pravočasno objavilo iz obveznih zavarovanj, nato pa še, ko je svojo napako popravljalo brez pravne podlage na način, da ga je objavilo po prejemu prvostopenjske sodbe, v kateri je bilo že (res sicer nepravnomočno) ugotovljeno, da je bila odpoved nezakonita.

Menimo, da je država tista, ki mora prva spoštovati predpise in tudi načela dobrega in etičnega upravljanja. V tem primeru jih prav gotovo ni:

1. Če MNZ pobudniku ne bi nezakonito odpovedalo pogodbe o zaposlitvi, celotnega problema sploh ne bi bilo.
2. Če MNZ pobudnika ne bi pozabilo objaviti iz socialnih zavarovanj, ko je bil za to pravi čas, bi Delovno sodišče v Mariboru odločilo drugače in bi zahtevku pobudnika v celoti ugodilo ter odločilo, da ga morajo vzeti nazaj na delo.
3. Če MNZ svoje napake ne bi popravljalo, kot jo je, bi bil pobudnik ves čas zaposlen. S tem bi se pobudnik tudi izognil sodnemu postopku, ki je trenutno še v teku. Izid postopka je negotov, celoten postopek gotovo pomeni strošek tudi za državni proračun.

Stališče pod 2. točko potrjuje drug, identičen primer sodelavca pobudnika, s katerim sta hkrati prejela izredno odpoved pogodbe o zaposlitvi zaradi istega dogodka. Pri njem napake pri objavi ni bilo in policist je bil že pred časom integriran v delovno razmerje.

Lahko sicer pritrdimo mnenju MNZ, da trenutno ni pravne podlage, da bi pobudnika reintegrirali v delovno razmerje, vendar pa tudi niso imeli pravne podlage za njegovo objavo iz zavarovanj šele 15. 11. 2011. Ob sklicevanju na načela pravičnosti in dobrega upravljanja smo zato MNZ posredovali mnenje, v katerem smo predlagali, da pobudnika reintegrirajo v delovno razmerje.

MNZ nam je v odgovoru ponovno pojasnilo, da za reintegracijo pobudnika v delovno razmerje dejansko nima pravne podlage. Pri vseh odločitvah je treba po njihovem mnenju spoštovati 16. člen Zakona o javnih uslužbencih, ki v tretjem odstavku določa, da delodajalec javnemu uslužbencu ne sme zagotavljati pravic v večjem obsegu, kot je to določeno z zakonom, podzakonskim predpisom ali kolektivno pogodbo, če bi s tem obremenil javna sredstva. Zato pobudnika ne bodo reintegrirali v delovno

razmerje, saj bi bilo to nezakonito. Se je pa MNZ strinjalo z našimi ugotovitvami, da je bilo njihovo ravnanje v tem delu nezakonito, zato bodo, kot so navedli, s pobudnikom vzpostavili stik glede možnosti njegove ponovne zaposlitve v istem organu in poskušali predmetno zadevo rešiti v obojestransko zadovoljstvo.

Že v zadnjem dopisu, ki smo ga poslali MNZ, smo se strinjali, da trenutno ni pravne podlage, na podlagi katere bi MNZ pobudnika lahko reintegriralo v delovno razmerje. Vendar pa tudi niso imeli pravne podlage za njegovo objavo iz zavarovanj šele po prejemu prvostopenjske sodbe. Na podlagi navedenega ostajamo pri stališču, da je MNZ pobudnika dolžno ponovno zaposliti. Glede na navedbe MNZ pričakujemo, da se bo to tudi zares zgodilo. Pobuda je bila utemeljena. 4.1-5/2014

## 2.10.4 Kršitve pravic šoferjev

Na sistemski ravni smo se ukvarjali s problematiko kršitev pravic šoferjev, predvsem s strani avtoprevoznikov – lastnikov gospodarskih družb ali samostojnih podjetnikov (s. p.). Avtoprevozniki naj bi šoferje pogosto silili delati brez urejenega statusa, mnogi za prevoz nevarnih snovi nimajo ustreznih dovoljenj, vozila so velikokrat neizpravna, na parkiriščih ni odcejevalnih posod. Avtoprevozniki v vozila vgrajujejo magnetne, zato da na takšen način onesposobijo tahografe. Plačilo je velikokrat izvedeno na črno. Nadzora, razen kaznovanja za prometne prekrške, ni. Poleg varnosti in okoljskih tveganj je ogroženo tudi dostojanstvo šoferjev. Ker gre za področje, ki terja nadzor različnih organov, smo poizvedbo naslovili na Inšpekcijski svet. Ta namreč deluje kot stalno medresorsko delovno telo za medsebojno koordinacijo dela in doseganje večje učinkovitosti različnih inšpekcij. Inšpekcijski svet nam je pojasnil, da je sprejel načrt skupnih koordiniranih akcij inšpekcijskih služb za leto 2014, v katerega je poleg ostalega vključil nadzore nad dejavnostjo prometa, ki obsegajo tudi nadzore prevozov blaga, in sicer: nadzore tovornega prometa, poostrene nadzore glede izdajanja računov in obračuna DDV, preverjanje tehnične brezhibnosti vozil, izpolnjevanje obveznosti glede dovolilnic in dovoljenj ter nadzore morebitnih kršitev delovnopravne zakonodaje. V teh nadzorih so sodelovali Inšpektorat RS za delo (IRSD), Inšpektorat RS za promet, energetiko in prostor (IRSPEP), Finančna uprava RS in Policija.

Inšpekcijski svet je pridobil poročila vseh navedenih organov in nam jih posredoval. Iz njih je bilo razvidno, da je bila tematika obširno obravnavana, opravljenih je bilo veliko nadzorov, v katerih je bila ugotovljena vrsta nepravilnosti in sprejeti so bili ustrezni ukrepi. Delo vseh organov smo ocenili kot korektno in ustrezno.

Pričakujemo, da se bo s poostrenim nadzorom tudi v prihodnje sčasoma število kršitev na tem področju zmanjšalo in stanje izboljšalo.

## 2.10.5 Kršitve pravic varnostnikov in veriženje podjetij

Zaradi neveljavne kolektivne pogodbe na področju zasebnega varovanja (zadnja kolektivna pogodba je nehala veljati leta 2006) je stanje v tej dejavnosti nevzdržno. Nizke plače, predolg delovni čas, veliko število nadur, delovna razmerja za določen čas, slabe delovne razmere, neustrezno usposabljanje in izobraževanje varnostnikov, način podeljevanja licenc, prepletanje dejavnosti varovanja z drugimi gospodarskimi dejavnostmi idr. zagotovo vplivajo na izvajanje dejavnosti varovanja in na varnost ljudi ter premoženja. Prav zaradi navedenega bi po našem mnenju Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ) moralo storiti prav vse, da se doseže sklenitev nove kolektivne pogodbe na področju zasebnega varovanja in da se ob odprtju široke javne razprave ustrezno spremeni in dopolni Zakon o zasebnem varovanju.



Na srečanju varuhinje z ministrico za notranje zadeve Vesno Gjorkös Žnidar je bilo pojasnjeno, da je sklepanje kolektivne pogodbe na področju zasebnega varovanja v teku.

V nadaljevanju opozarjamo na problem veriženja podjetij, ki se sicer množično pojavlja tudi na drugih področjih. Problem je v tem, da delodajalec pri veriženju podjetij delavce za določen čas zaposli v enem podjetju, potem pa ustanovi drugo podjetje in v to po dveh letih prerazporedi delavce – vse z namenom, da se izogne sklenitvi pogodb za nedoločen čas in finančnim obveznostim. Po izteku dveh let pa spet nadaljuje z veriženjem. V zadnjem času se pojavljajo primeri, ko delodajalci ustanovijo več podjetij, ki med seboj niso povezana lastniško, temveč zgolj s pogodbo o sodelovanju. Prvotno podjetje se z zaposlenim dogovori, da bo premeščen v drugo podjetje. Tu pa se pogosto zalomi, zaposleni podpiše sporazumno prekinitve in izgubi pravice, ki izvirajo iz delovnega razmerja pri tem delodajalcu. Kasneje pa ugotovi, da tudi nov delodajalec do njega ne izpolnjuje pravic. Zagotovo 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. Ali ni morda znesek 7.500 evrov prenizek? Veliko je namreč tujih lastnikov podjetij, ki jih je v primerih kršitev težko izslediti.

Primer:

#### Nezakonito zaposlovanje varnostnikov za določen čas

Pobudnik je v pobudi Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) navajal, da je približno tri leta zaposlen v družbi, ki se ukvarja z dejavnostjo zasebnega varovanja – ves čas za določen čas na istem delovnem mestu (varnostnik) in za opravljanje istega dela (varovanje premoženja). Kot razlog zaposlitve je v vseh pogodbah o zaposlitvi naveden začasno povečan obseg dela. Pobudnik je navajal še, da je v družbi zaposlenih okoli 90 delavcev, ki jim delodajalec, na enak način kot njemu, podaljšuje pogodbe o zaposlitvi za določen čas. Vsi so starejši od 45 let. Vsi delavci, mlajši od 45 let, pa naj bi imeli sklenjene pogodbe o zaposlitvi za nedoločen čas.

Pobudnik se je strinjal, da v zvezi z obravnavo njegove pobude opravimo poizvedbo pri Inšpektoratu RS za delo (IRSD), vendar pa zaradi strahu pred posledicami ni želel biti imenovan niti se na IRSD ni upal obrniti sam.

IRSD nam je v odgovoru pojasnil, da je pristojni inšpektor pri delodajalcu inšpekcijski nadzor opravil že pred našim posredovanjem. Pri tem je ugotovil kršitev prvega odstavka 54. člena Zakona o delovnih razmerjih (Ur. l. RS, št. 21/2013, ZDR-1), ki se nanaša na razloge za sklenitev pogodbe o zaposlitvi za določen čas. V zvezi z omenjeno kršitvijo je bil uveden postopek o prekršku. Postopek o prekršku pa je bil zoper omenjenega delodajalca uveden tudi zaradi ugotovljene kršitve 148. člena ZDR-1 v zvezi z letnim razporedom delovnega časa. Zaradi kršitve 148. člena ZDR-1 je bila delodajalcu izdana še ureditvena odločba.

Inšpekcijski nadzor je bil opravljen tudi pri povezani družbi. Inšpektorica je ugotovila kršitev prvega odstavka 54. člena ZDR-1, za kar bo uveden postopek o prekršku. Delodajalcu je izrekla tudi opozorilo glede izvajanja določbe 56. člena ZDR-1, ki se nanaša na posledice nezakonito sklenjene pogodbe o zaposlitvi za določen čas. V opozorilu je inšpektorica še navedla, da bodo, če delodajalec nepravilnosti ne bo odpravil, izrečeni drugi ukrepi v skladu z zakonom. Inšpektorica je ugotovila še kršitev drugega odstavka 148. člena ZDR-1 glede letnega razporeda delovnega časa, za kar je bil uveden postopek o prekršku in izdana ureditvena odločba.

Po poročanju obeh inšpektorjev prihaja med obema družbama do »veriženja« pogodb o zaposlitvi za določen čas. »Veriženje« poteka na način, da so delavci najprej za določen čas zaposleni pri eni družbi, nato pa še pri drugi, kot razlog za sklenitev pogodbe o zaposlitvi za določen čas pa se v obeh družbah vedno znova pojavlja »začasno povečan obseg dela«. V zvezi z navedenim je IRSD pojasnil, da postopek še ni končan in da je v teku zbiranje dokazov, med drugim tudi v zvezi z morebitno storitvijo kaznivega dejanja.

Pobuda je bila utemeljena, saj je IRSD dejansko ugotovil nezakonito »veriženje« pogodb o zaposlitvi za določen čas. Pričakujemo, da se je z ukrepanjem IRSD uredil

tudi status zaposlitve pobudnika. Sicer pa smo pobudniku svetovali, naj se na IRSD obrne sam, saj je IRSD dolžan varovati tajnost vira prijave. Če pa delodajalec ne bo sledil zahtevam inšpektorjev (ti ga namreč lahko le kaznujejo, ne morejo pa ga prisiliti v dejanje), bo preoblikovanje pogodbe o zaposlitvi v pogodbo za nedoločen čas lahko uveljavljal na delovnem sodišču. 4.1-137/2013

## 2.10.6 Postopki pri nadzornih institucijah

Sodelovanje z nadzornimi institucijami, tako Inšpektoratom RS za delo (IRSDO) kot tudi Inšpektoratom za javni sektor, je bilo dobro, večinoma smo komunicirali pisno. Z glavno inšpektorico za delo in njenimi sodelavci smo se srečali na osebnem sestanku. Posebej izpostavljamo odlično sodelovanje z Inšpekcijskim svetom, ki ga je pretežno del leta vodila glavna tržna inšpektorica.

Ugotavljamo, da je kar precej situacij, ko se posamezne inšpekcije izrekajo za nepristojne in pošiljajo prijavitelje od vrat do vrat. Zato je vloga Inšpekcijskega sveta, ki skrbi za koordinirano in usklajeno delo različnih inšpekcij, toliko bolj pomembna.

Opozarjamo na kadrovsko podhranjenost inšpekcij in v tej zvezi na dolge čakalne vrste zlasti na Inšpektoratu za javni sektor. Pripominjamo, da nismo zadovoljni z odgovori, da bo inšpekcija obravnavala prijave skladno s prioritetami. Po Uredbi o upravnem poslovanju in načelih dobrega upravljanja bi moral prijavitelj, ki poda prijavo inšpekciji, najkasneje v roku 15 dni prejeti odgovor o prejemu prijave in o predvidenem časovnem roku obravnave, poleg tega pa tudi pouk, da bo po Zakonu o inšpekcijskem nadzoru prejel obvestilo o sprejetih ukrepih le, če bo za to izrecno zaprosil.

1. aprila 2014 je začel veljati nov Zakon o inšpekciji dela (ZID-1). V zakonu je izrecno zapisano, da inšpektorat poleg vodenja inšpekcijskega postopka nudi tudi strokovno pomoč. Novost ZID-1 so strokovni pomočniki. Z njihovo pomočjo se bo lahko povečala učinkovitost inšpektorata, obravnava prijav bo lahko potekala hitreje, vse to pa bo zmanjševalo zaostanke. Le upamo lahko, da ukrep prepovedi zaposlovanja v javnem sektorju ne bo dosegel področja inšpekcij.

Primer:

#### Odziv Inšpektorata RS za delo

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnila pobudnikova hči. Prosila je za pomoč očetu, ki so se mu zgodile kršitve več pravic iz delovnega razmerja. Navajala je, da je oče junija 2014 zoper delodajalca podal prijavo na Inšpektorat RS za delo (IRSD). Prijava se je nanašala na nižje odmerjeno število dni letnega dopusta v primerjavi s preteklimi leti. Delodajalec naj delavcem v tem letu ne bi več priznaval dodatnih dni letnega dopusta iz naslova delovne dobe, čeprav naj se pravna podlaga ne bi spremenila. Delavci naj tudi že dve leti ne bi prejeli regresa. Odgovora IRSD, kljub obljubam, oče do septembra 2014 še ni prejel.

V zvezi z obravnavo pobude smo opravili poizvedbo pri IRSD.

V odgovoru je IRSD pojasnil, da je pristojni inšpektor za delo pri delodajalcu opravil inšpekcijski pregled konec septembra 2014, in sicer na podlagi našega dopisa. Pri tem je ugotovil kršitev v zvezi z opustitvijo izplačila regresa za letni dopust za leto 2013, zato bo zoper pravno in odgovorno osebo delodajalca ukrepal v postopku o prekršku v skladu z Zakonom o prekrških. Delavcem po inšpektorjevih ugotovitvah zaenkrat tudi še ni bil izplačan regres za letni dopust za leto 2014, vendar ga delodajalec glede na svoje likvidnostne težave v skladu z določbami panožne kolektivne pogodbe, ki ga zavezuje, lahko izplača do 1. 11. 2014.

Glede odmere letnega dopusta za leto 2014 je inšpektor nadalje ugotovil, da delodajalec ni upošteval kriterijev iz panožne kolektivne pogodbe glede dodatnih



**84.**  
**Predlagamo, da vlada razmisli o okrepitvi pristojnosti Inšpekcijskega sveta.**

Zakon o inšpekciji dela (ZID-1) uvaja nov institut strokovnega pomočnika. Njegove naloge so: nudenje strokovne pomoči, sprejemanje vlog in drugih pobud za začetek postopka. Lahko opravlja tudi posamezna procesna dejanja v inšpekcijskem postopku – vse pod nadzorom inšpektorja, ki vodi postopek.



Že več let tako v Letnih poročilih Varuha kot tudi ob drugih priložnostih neuspešno opozarjamo na premajhno število inšpektorjev za delo, vse to je v škodo zaposlenih.



Inšpektorat RS za delo je ugotovil nezakonito »veriženje« pogodb o zaposlitvi za določen čas. Varuh ocenjuje, da gre za sistemski problem.

dni letnega dopusta, zaradi česar bo delodajalcu izdal ureditveno odločbo v skladu s 16. členom Zakona o inšpekciji dela.

IRSD je še dodal, da so inšpektorji pri omenjenem delodajalcu opravili inšpekcijski pregled že v letu 2013, ko so ugotovili kršitev v zvezi z opustitvijo plačila regresa za letni dopust za leto 2012. Inšpektor je zato delodajalcu in njegovi odgovorni osebi izdal plačilna naloga z globama po Zakonu o prekrških.

Pobudo smo ocenili za utemeljeno, saj je bil inšpekcijski nadzor na podlagi prijave opravljen šele po našem posredovanju. Glede na ugotovitve pristojnega inšpektorja za delo je bila utemeljena tudi prijava zoper delodajalca, saj je inšpektor ustrezno ukrepal. Kljub pozno opravljenemu inšpekcijskemu nadzoru smo, glede na majhno število inšpektorjev za delo in velik pripad zadev na IRSD, delo IRSD ocenili kot korektno. 4.1-91/2014

## 2.10.7 Položaj delavcev v primeru izredne odpovedi zaposlitve



**85. Ponavljamo: Varuh znova predlaga Ministrstvu za pravosodje, naj pripravi takšne spremembe Zakona o finančnem poslovanju, postopkih zaradi nesolventnosti in prisilnem prenehanju, da se bodo kot prednostne terjatve štela tudi neplačila za opravljeno delo, ki ga posameznik mora opraviti, preden poda izredno odpoved delovnega razmerja.**

Ponovno opozarjamo na naša neuresničena priporočila glede nujno potrebnih sprememb Zakona o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju (ZFPPIPP). Plačilo za opravljeno delo, preden posameznik poda izredno odpoved delovnega razmerja po 111. členu Zakona o delovnem razmerju (ZDR-1), ker mu delodajalec določeno obdobje ni izplačal plače, mora postati prednostna terjatev zaposlenega v stečajnem postopku. To ponavljamo iz preteklih let. Zgolj trimesečno obdobje pred uvedbo stečaja delodajalca zaposlenih ne varuje dovolj, kar je nazorno razvidno iz primera, ki ga predstavljamo v nadaljevanju.

Primer:

### Slabši položaj delavcev, ki podajo izredno odpoved

Pobudnica je v pobudi Varuha človekovih pravic RS (Varuh) navajala, da je skupaj z nekaterimi sodelavci zaradi neplačevanja plač že pred enim letom podala izredno odpoved pogodbe o zaposlitvi. Nato je zoper delodajalca vložila tožbo zaradi izplačila neizplačane plače, odpravnine, odškodnine in povračila stroškov. S tožbo je v celoti uspela. Vendar pa prisojene terjatve ne more izterjati, saj je delodajalec nelikviden. Gre namreč za družbo z omejeno odgovornostjo, ki ima že dalj časa blokirane vse račune, a je še vedno aktivna. V družbi so zaposleni še trije delavci (med njimi direktor), ki so vsi v daljšem bolniškem staležu in jim Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije direktno izplačuje nadomestilo plače za čas odsotnosti z dela zaradi bolezni. Tako niti lastnikom niti še zaposlenim delavcem ni v interesu sprožiti stečajnega postopka. Bivši delavci pa ne izpolnjujejo pogoja oprostitve zadolžitve predujma za plačilo začetnih stroškov stečajnega postopka po šestem odstavku 233. člena Zakona o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju (ZFPPIPP), saj nimajo več statusa delavca. Prav tako v njihovem imenu stečajnega postopka ne more oziroma ne želi sprožiti Javni jamstveni, preživninski in invalidski sklad RS (Jamstveni sklad), sami pa nimajo sredstev za založitev predujma za plačilo začetnih stroškov stečajnega postopka, saj so zaradi celotne zgodbe v hudi finančni stiski. Bivši delavci so se tako znašli v brezizhodni situaciji. Pobudnica meni, da bi jim moral pomagati Jamstveni sklad, kjer pa so jo zavrnil, rekoč, da bivši delavci, ki so podali izredno odpoved, niso upravičeni do njihove pomoči oziroma prejemkov, saj jim delovno razmerje ni prenehalo zaradi delodajalčeve nelikvidnosti.

V zvezi z obravnavo pobude smo opravili poizvedbo pri Ministrstvu za pravosodje (MP). Prosili smo jih za njihov pogled na navedeno problematiko in na možnosti rešitve.

MP je v odgovoru pojasnilo, da nima zakonskih pristojnosti, na podlagi katerih bi lahko ukrepalo. Podali pa so neobvezno pojasnilo, ki nima učinka v konkretnih

sodnih in drugih postopkih. V zvezi z vložitvijo predloga za začetek stečajnega postopka so pojasnili, da 231. člen ZFPPIPP določa upravičene predlagatelje za začetek stečajnega postopka, in sicer je predlog za začetek stečajnega postopka upravičen vložiti: 1. dolžnik, 2. osebno odgovorni družbenik dolžnika, 3. upnik, ki verjetno izkaže svojo terjatev do dolžnika, proti kateremu predlaga začetek postopka, in okoliščino, da dolžnik zamuja s plačilom te terjatve več kot dva meseca. Četrti odstavek citiranega člena še določa, da je lahko predlagatelj tudi Jamstveni sklad, ki verjetno izkaže terjatve delavcev do dolžnika, proti kateremu predlaga začetek postopka, in okoliščino, da dolžnik zamuja s plačilom teh terjatev za več kot dva meseca. Skladno z Zakonom o javnem, jamstvenem, preživninskem in invalidskem skladu RS pa imajo pravico do izplačila iz Jamstvenega sklada le delavci, ki jim je prenehalo delovno razmerje zaradi insolventnosti delodajalca ali so izgubili delo zaradi izbrisa iz sodnega registra brez likvidacije po ZFPPIPP. Glede na to, da je pobudnica s tožbenim zahtevkom za izplačilo terjatev iz delovnega razmerja zoper bivšega delodajalca uspela, lahko kot ena od upnikov predlaga začetek stečajnega postopka nad insolventnim dolžnikom. MP opozarja še na določbo 59. člena ZFPPIPP, ki določa, da mora upnik v primeru začetka stečajnega postopka prijaviti svojo terjatev do insolventnega dolžnika v treh mesecih po objavi oklica o začetku tega postopka.

V zvezi s plačilom predujma za vložitev predloga za začetek stečajnega postopka sta skladno s šestim odstavkom 233. člena ZFPPIPP založitve predujma iz prvega odstavka tega člena oproščena le stečajni dolžnik in delavec, ki vloži predlog za začetek stečajnega postopka iz razloga po četrtem odstavku 14. člena ZFPPIPP, ki določa, da velja (in nasproten dokaz ni dovoljen), da je pravna oseba, podjetnik ali zasebnik postal trajneje nelikviden, če za več kot tri mesece zamuja:

1. s plačilom plač delavcem do višine minimalne plače ali
2. s plačilom davkov in prispevkov, ki jih mora izplačevalec obračunati ali plačati hkrati s plačilom plač delavcem, in takšno stanje traja na dan pred vložitvijo predloga za začetek stečajnega postopka.

Navedeno torej ne velja za delavce, ki so podali izredno odpoved v letu 2011.

MP je še poudarilo, da deluje in opravlja svoje naloge v okviru zakonsko določenih pristojnosti (37. člen Zakona o državni upravi) in ni pristojno podajati pravnih mnenj niti dajati pravnih nasvetov strankam. Dejavnost pravne pomoči in pravnega svetovanja v skladu z Zakonom o odvetništvu opravljajo odvetniki. Glede na naše navedbe o hudi finančni stiski pobudnice je MP predvidevalo, da si po vsej verjetnosti zaradi slabih socialnih razmer ne more poiskati pomoči odvetnika na lastne stroške. Zato so pojasnili še, da lahko na okrožno sodišče v kraju stalnega bivališča naslovi prošnjo za dodelitev brezplačne pravne pomoči. V zvezi s tem so opozorili na določbo 26. člena Zakona o brezplačni pravni pomoči, ki v 2. točki petega odstavka določa, da se brezplačna pravna pomoč lahko dodeli tudi kot oprostitev plačila stroškov v postopku pred sodišči, med drugim tudi kot oprostitev plačila pologov varščine za stroške oziroma stroškov izvedbe postopka (predujmi).

MP je tako pojasnilo možnosti, ki jih imajo bivši delavci v okviru veljavne zakonodaje. Ni pa se opredelilo do dejstva, da je situacija v okviru veljavne zakonodaje precej brezizhodna. V Letnih poročilih Varuha smo že večkrat opozarjali, da so delavci, ki podajo izredno odpoved, v slabšem položaju kot delavci, ki jim delovno razmerje preneha zaradi stečaja delodajalca (predvsem glede uveljavljanja terjatev v stečajnem postopku in upravičenosti do pravic iz Javnega jamstvenega, preživninskega in invalidskega sklada RS). Vendar se MP z našim mnenjem ne strinja in predlogom za spremembo zakonodaje ne sledi. Na problematiko bomo opozarjali tudi v prihodnje. 4.1-128/2013

## 2.10.8 Volontersko pripravništvo

120. člen Zakona o delovnih razmerjih (ZDR-1)

Opravljanje pripravništva

Z zakonom ali kolektivno pogodbo na ravni dejavnosti se lahko določi, da sklne pogodbo o zaposlitvi kot pripravnik, kdor prvič začne opravljati delo, ustrezno vrsti in ravni svoje strokovne izobrazbe, ter z namenom, da se usposobi za samostojno opravljanje dela v delovnem razmerju.



**86. Vlada naj sprejme ukrepe, ki bodo preprečevali izvedbo pripravništva brez plačila stroškov v zvezi z delom in vsaj minimalne nagrade.**

V tem letu smo se ponovno precej ukvarjali s primeri volonterskega pripravništva.

Čeprav je pripravništvo obvezno le na področju socialnega varstva, kot pogoj za opravljanje strokovnega izpita pa na področjih vzgoje, izobraževanja, zdravstva in pravosodja, smo prav v vseh sferah javnega sektorja zaznali prakso zastojarskega opravljanja dela pod krinko volonterskega pripravništva. Poudarjamo, da je pripravništvo možno le, če se s pripravnikom sklne pogodba o zaposlitvi pripravnika ali o opravljanju volonterskega pripravništva, kadar slednje dopušča zakon – tako 124. člen ZDR-1. Zakona, ki dopuščata volontersko pripravništvo, sta Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja ter Zakon o javnih uslužbencih. Menimo, da je pripravništvo brez plačila stroškov v zvezi z delom (torej brez stroškov za prevoz, stroškov za prehrano, brez pravice do letnega dopusta) in brez vsaj minimalne nagrade izkoriščanje mladih brezposelnih ljudi. Pri tem je država zasebnim delodajalcem izredno slab zgled. Le kako je možno pričakovati, da tudi v zasebnem sektorju, ki je podvržen tržnemu delovanju in kjer je kriterij uspeha zgolj dobiček, ne bo prihajalo do podobnih pojavov in zaposlovanj, pa čeprav je zaposlovanje volonterskih pripravnikov možno le v javnem sektorju.



**87. Vlada naj sprejme ukrepe, ki bodo preprečevali izvedbo pripravništva brez plačila stroškov v zvezi z delom in vsaj minimalne nagrade.**

Terjamo, da država tam, kjer je uvedla obvezno pripravništvo, oziroma tam, kjer je pripravništvo, kot pogoj za opravljanje strokovnega izpita za izvajanje pripravništva zagotovi ustrezne finančne vire in nadzor nad izvajanjem pripravništva, v vseh ostalih primerih pa s sprejetimi ukrepi, nadzori in kaznovanji prepreči zlorabe in delo brez plačila stroškov in minimalne nagrade. Volontersko pripravništvo ne sme pomeniti morebitnega nadomeščanja rednih zaposlitev, kot nam poročajo mladi vzgojitelji, učitelji in profesorji. Namen pripravništva je namreč ta, da mladi pridobijo praktične izkušnje, da razvijejo veščine in sposobnost za samostojno opravljanje poklica.

## 2.10.9 Pregled aktivnosti

### Ob prvi obletnici dela varuhinje Vlaste Nussdorfer

Varuhinja je ob prvi obletnici svojega delovanja 25. 2. 2014 pripravila novinarsko konferenco, na kateri je osrednji poudarek namenila socialno-ekonomskim pravicam. Pravice delavcev so pereča tema, zato je Varuh temu namenili posvet v Državnem svetu RS (24. aprila). Na konferenci je varuhinja povedala, da na tem področju opaža veliko kršitev in izrazila kritično oceno glede dela organov odkrivanja, pregona in sojenja, ki bi morali zavezati pojav neplačevanja prispevkov, nekorektnega odnosa do delavcev in drugih kršitev, če predstavljajo kazniva dejanja. Problem je tudi visoka stopnja brezposelnosti. Izstopata dve temi, in sicer problematika javnih del in pritožbe zoper delo območnih služb Zavoda RS za zaposlovanje (ZRSZ). /Objavljeno na Varuhovi spletni strani (www.varuh-rs.si – Novice/Delovanje in dogajanje) dne 25. 2. 2014/

### Varuhinja je na kršitve pravic vojakov opozorila ministra

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) z zaskrbljenostjo spremlja stanje zaposlenih v Slovenski vojski. Ne le finančne težave, temveč tudi druge okoliščine dela pripadnikov Slovenske vojske vplivajo na zadovoljstvo in uspešnost dela Slovenske vojske. Zato je varuhinja povabila predstavnike vojaških sindikalnih organizacij, da jo seznanijo s socialnim položajem in siceršnjim stanjem pripadnikov. Vabilu so se odzvali predstavniki Sindikata vojakov Slovenije – SVO in Sindikata Ministrstva za obrambo – SMO, s svojimi stališči pa so zastopali tudi predstavnike Sindikata vojske, obrambe in zaščite – SVOZ, ki se srečanja v prostorih Varuha 4. 3. 2014 niso mogli udeležiti. Varuhinjo so seznanili z upokojevanjem vojaških oseb, zaposlovanjem za določen čas, preštevilnimi dolgo trajajočimi tožbami pred sodišči in drugimi perečimi temami. Dotaknili so se tudi posredovanja vojske ob naravnih nesrečah in misij v tujini. /Objavljeno na Varuhovi spletni strani (www.varuh-rs.si – Novice/Delovanje in dogajanje) dne 4. 3. 2014/

### Na srečanju s predstavniki Slovenske vojske o odprtih vprašanjih

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je 10. 4. 2014 na spoznavni delovni obisk sprejela načelnika Generalštaba Slovenske vojske generalmajorja Dobrana Božiča. Skupaj s sodelavci sta obravnavala nekaj tem, na katere je bil Varuh opozorjen s strani sindikatov ali posameznih pobudnikov. Med drugim so govorili o plačni politiki, trpinčenju na delovnem mestu, urejanju delovnopравниh razmerij in podaljševanju pogodb vojakinjam.

### Zaradi pomanjkanja etike vse več kršitev temeljnih pravic delavcev

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer se je 15. 4. 2014 na Brdu pri Kranju udeležila 12. konference Inšpektorata RS za delo z naslovom Kršitve temeljnih pravic iz delovnega razmerja. Inšpektorji za delo in tudi Varuh človekovih pravic RS ugotavljajo, da število kršitev temeljnih pravic delavcev v času gospodarske krize iz leta v leto narašča. Država se na to odziva s spreminjanjem zakonodaje, ki pa se ne uveljavlja dosledno. Inšpektorji za delo so na vsakoletnem strokovnem srečanju med drugim povedali, da je pravni okvir morda celo prenормiran, a manjka etična podstat v družbi. Varuhinja je na konferenci dejala, da mora država dosledneje zagotavljati spoštovanje svojih predpisov, ki zagotavljajo bistveno višjo raven varovanja pravic, kot je dosežena v praksi. /Objavljeno na Varuhovi spletni strani (www.varuh-rs.si – Novice/Delovanje in dogajanje) dne 15. 4. 2014/

### Varuh je organiziral posvet Kdo je delu ukradel čast?

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) in Državni svet RS (DS) sta 24. 4. 2014 v dvorani Državnega sveta RS pripravila posvet z naslovom Kdo je delu ukradel čast? Udeležence so uvodoma nagovorili predsednik DS Mitja Bervar, varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer in državna sekretarka na Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti Martina Vuk. Namestnica varuhinje mag. Kornelija Marzel je predstavila problematiko neplačevanja plač in prispevkov ter sodobne negotove oblike dela, pri katerih se večkrat kratijo tudi temeljne pravice. Opozorila je na šikaniranje na delovnem mestu – mobing. Varuh namreč zaznava največ teh pojavov v javnem sektorju v času političnih menjav. Pobude dobiva tudi iz zasebnega sektorja, največkrat so povezane z drugimi delovnopравниimi problemi.

Na posvetu so udeleženci iskali odgovore na vprašanja, kako se organi ukvarjajo z uresničevanjem pravic delavcev, kje so največje sive cone, kako učinkovito poteka pregon kršiteljev pravic delavcev in kakšne so možnosti za izboljšave na tem področju. Svoje poglede, stališča in predloge so poleg Varuha predstavili tudi predstavniki in predstavnice državnih organov, civilne družbe, sindikatov in strokovne javnosti. /Objavljeno na Varuhovi spletni strani (www.varuh-rs.si – Novice/Delovanje in dogajanje) dne 25. 4. 2014/

### Prvomajsko srečanje

1. 5. 2014 je varuhinja nagovorila zbrane na 40. obletnici praznovanja delavskega praznika na Sv. Joštu, ki ga pripravlja Svet gorenjskih sindikatov. Spregovorila je o ugotovitvah Varuha glede kršitev pravic delavcem in vsem, ki nimajo dela.

## Ukrepanje Varuha v primeru gladovne stavke gospoda Silva Mesojedca

Gospod Silvo Mesojec je na posvetu Kdo je delu ukradel čast? v prostorih Državnega sveta RS v okviru razprave kratko predstavil svoj primer in varuhinji osebno izročil dokumentacijo ter jo seznanil, da bo začel gladovno stavkati. Varuhinja je dokumentacijo vzela na znanje in odprla spis pri Varuhu ter kasneje stvarkajočega tudi obiskala. Varuhinja je v odgovoru izrazila stališče Varuha do gladovnih stavk: tovrstne stavke niso in ne morejo biti sredstva za doseg kakršnih koli ciljev. Te je mogoče doseči izključno in samo z uporabo primernih pravnih sredstev, po postopku in načinu, kot to določa posamezen materialni zakon. Odločitev o tem, ali bo kdo gladovno stavkal, je posameznikova, vendar z njo spravlja v nevarnost zgolj svoje zdravje in življenje, nikakor pa z njo ne more doseči, da bi pristojni organ odločil drugače, kot bi sicer. /Objavljeno na Varuhovi spletni strani (www.varuh-rs.si – Novice/Delovanje in dogajanje) dne 12. 5. 2014/

## Dnevi delovnega prava in socialne varnosti

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer se je 29. 5. 2014 v okviru XIII. dnevov delovnega prava in socialne varnosti v Portorožu udeležila okrogle mize Delovna razmerja med pravom, ekonomijo in politiko, kjer je imela tudi predavanje. Dneve so organizirali Inštitut za delo pri Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani, Društvo za delovno pravo in socialno varnost in Planet GV, v sodelovanju s Pravno fakulteto Univerze v Ljubljani in Inštitutom za delovna razmerja in socialno varnost Pravne fakultete Univerze v Mariboru.

## Varuhinja ambasadorica znanj

Varuhinja je 4. 6. 2014 v Kongresnem centru Brdo pri Kranju v okviru Akademsko-gospodarskega kongresa kot ena od ambasadoric znanja v projektu Ambasadorji znanj podelila priznanja za mlade potenciale. Kongres je dogodek, na katerem so za širšo javnost predstavljeni novosti, prizadevanja in posebni dosežki na področju znanj.

## Varuhinja obiskala kadetnico Slovenske vojske

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je 13. 6. 2014 s sodelavci obiskala kadetnico Slovenske vojske (SV) v Mariboru in se srečala z načelnikom Generalštaba SV generalmajorjem Dobranom Božičem in njegovimi sodelavci. Varuhinjo so sprejeli z vsemi vojaškimi častmi in jo seznanili z zgodovino in razvojem kadetnice ter programi izobraževanja v njej. Skupaj z namestniki Ivanom Šelihom, Jernejem Rovškom in Tonetom Dolčičem ter direktorico strokovne službe Martino Ocep se je pogovorila s študenti in se seznanila z morebitnimi kršitvami. /Objavljeno na Varuhovi spletni strani (www.varuh-rs.si – Novice/Delovanje in dogajanje) dne 16. 6. 2014/

## Zaprtje sanitarij in prh za šoferje na mejnem prehodu Obrežje

Ministrstvo za pravosodje je po poročanju medijev 20. 6. 2014 na mejnem prehodu Obrežje, ki ga prečka 450 tisoč tovornjakov letno, zaprlo oba sanitarna prostora s prhami. Šoferji so imeli na voljo le sanitarije, namenjene potnikom osebnega prometa. Pri tem so morali šoferji, ki so zapuščali Slovenijo, prečkati avtocesto. Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je izrazil ogorčenje nad zaprtjem sanitarnih prostorov, saj predstavljajo osnovno civilizacijsko normo. Zaprtje lahko pomeni kršitev pravice do osebnega dostojanstva, zato je Varuh pozval pristojno Ministrstvo za pravosodje k takojšnjemu ukrepanju. /Objavljeno na Varuhovi spletni strani (www.varuh-rs.si – Novice/Delovanje in dogajanje) dne 24. 7. 2014/

## Kako do boljšega počutja na delovnem mestu

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je nagovorila udeležence mednarodne konference Kako z boljšo organizacijo dela in vodenja do boljšega počutja na delovnem mestu?, ki je bila 13. 10. 2014 na Brdu pri Kranju.

## Namestnica varuhinje na konferenci o kršitvah pravic prekarnih delavcev

Namestnica varuhinje človekovih pravic mag. Kornelija Marzel se je 19. 11. 2014 v Ljubljani udeležila nacionalne konference Novodobno suženjstvo – prekarne oblike na trgu dela, ki jo je organiziralo Gibanje za dostojno delo in socialno družbo. V nagovoru je namestnica varuhinje dejala, da se velik del pobud, ki jih Varuh prejme, nanaša na neplačevanja plač in prispevkov za socialno varnost. Govorila je o kršitvah pravic zaposlenih in volonterskem pripravništvu. /Objavljeno na Varuhovi spletni strani (www.varuh-rs.si – Novice/Delovanje in dogajanje) dne 20. 11. 2014/

## Varuhinja obiskala ministra za obrambo

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je 26. 11. 2014 obiskala Ministrstvo za obrambo. Z gostiteljem, ministrom za obrambo Jankom Vebrom, in sodelavci so na kratkem srečanju govorili o zadevah, s katerimi se srečujejo pri Varuhu človekovih pravic RS in so povezane z delovanjem obrambnega sistema.

## O dostojanstvu na delovnem mestu

Namestnica varuhinje mag. Kornelija Marzel je 17. 12. 2014 študentom na Fakulteti za organizacijske vede Kranj predavala o kršitvi pravice do človekovega dostojanstva, šikaniranju, mobingu in drugih oblikah trpinčenja ter o problematiki, ki jo v zvezi s tem obravnava Varuh.

# 2.11

## POKOJNINSKO IN INVALIDSKO ZAVAROVANJE

Področje dela	Obraavnane zadeve			Rešene in utemeljene		
	2013	2014	Indeks 14/13	Št. rešenih	Št. utemeljenih	Odstotek utemeljenih med rešenimi
<b>11. Pokojninsko in invalidsko zavarovanje</b>	<b>490</b>	<b>147</b>	<b>30,0</b>	<b>127</b>	<b>22</b>	<b>17,3</b>
11.1 Pokojninsko zavarovanje	435	101	23,2	90	17	18,9
11.2 Invalidsko zavarovanje	55	46	83,6	37	5	13,5

Število pobud na tem področju je v primerjavi z letom 2013 izredno upadlo, kar bi bilo moč pripisati dejstvu, da so bile odpravljene nekatere posledice neustavnega posega v pokojnine, ki ga je uveljavil Zakon za uravnoteženje javnih financ, na pobudo Varuha človekovih pravic RS (Varuh) pa je v tem delu Ustavno sodišče RS zakon razveljavilo. Država ni odpravila vseh negativnih posledic neustavnega odvzema dela pokojnin, saj upravičencem ni priznala tudi obresti. Obresti na odvzeta sredstva sicer ne bi predstavljale visokih zneskov, vendar pa Varuh meni, da ni podlage za to, da država različno obravnava svojo odgovornost in s tem različnim skupinam upravičencev priznava različne položaje. Na to smo opozorili že v letnem poročilu za leto 2013.

### 2.11.1 Pokojninsko zavarovanje

Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZ) ni uresničilo Varuhovega priporočila Varuha iz letnega poročila za leto 2013, naj do konca leta 2014 pripravi analizo uresničevanja in učinkov Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-2) ter o ugotovitvah in ocenah organizira javno razpravo, nato pa pripravi morebitne spremembe sistema pokojninskega in invalidskega zavarovanja. Tudi zato se v javnosti pojavljajo različne napovedi in špekulacije, kdaj in kako bo država ponovno posegla v sistem pravic na tem področju. Negotovost zavarovancev glede upravičenih pričakovanj na področju, ki zahteva preiščljene in dolgoročne posege, nikakor ne prispeva k uresničevanju načela pravne države.

Ugotavljamo, da se posamezniki v zvezi z domnevnimi kršitvami njihovih pravic, zlasti glede pravilnosti izračuna pokojnine, pogosto obračajo na različne državne organe, ne pa na Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije (ZPIZ) ali na pristojno ministrstvo, kar navaja na oceno, da so zavarovanci premalo ali pa neprimerno obveščeni o možnostih uveljavljanja svojih pravic.

Ministrstvo (MDDSZ) ni do konca leta 2014 pripravilo analize uresničevanja in učinkov Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju. To je bilo priporočilo Varuha (št. 122 v letnem poročilu za 2013), ki ga je sprejel tudi parlament.



**88.**  
**Varuh predlaga**  
**Zavodu za**  
**pokojninsko**  
**in invalidsko**  
**zavarovanje Slovenije,**  
**naj preuči vzroke**  
**pritožb in ugovorov**  
**zavarovancev in**  
**na tej podlagi**  
**poskuša izboljšati**  
**komunikacijo z**  
**zavarovanci.**





**89.**  
**Varuh predlaga ukrepe za bistveno skrajšanje rokov obravnave prejetih zadev na Zavodu za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije.**

Posebej je problematika neinformiranosti zaznavna, kadar je posameznik del zavarovalne dobe izpolnil v eni od republik nekdanje skupne države. Določbe socialnih sporazumov z novimi državami, ki urejajo to problematiko, so zavarovancem očitno precej nepoznane, dodatno pa jim probleme pri razumevanju povzročajo različne pravice, ki niso enake v vseh pokojninskih sistemih.

Po podatkih ZPIZ je postopek na prvi stopnji v prvih osmih mesecih leta 2014 trajal povprečno 66 dni, v zakonskem roku pa je bilo rešenih 79,2 odstotka prejetih zadev. Pri zahtevkih s področja mednarodnega zavarovanja so postopki trajali v povprečju 129 dni, kar je znotraj zakonskega roka (šest mesecev). Varuh meni, da bi morali navedene roke bistveno skrajšati.

Varuh se je že večkrat srečal s problemom različnih informativnih izračunov datuma možne (starostne in/ali predčasne) upokojitve, ki so lahko posledica pomanjkljivih evidenc, ki jih vodi ZPIZ, spregleda določenih podatkov ali pa celo malomarnega dela. Zavedamo se, da so različni informativni izračuni lahko tudi posledica (večkrat) spremenjenih predpisov. Na vsakem izračunu je tudi sicer posebej objavljeno opozorilo, da je izračun le informativne narave in ni podlaga za priznanje pravice do pokojnine. Vendar pa zelo različne številke v ljudeh utemeljeno vzbujajo nezaupanje v celoten sistem zbiranja in obdelave podatkov in v verodostojnost oziroma pravilnost podatkov samega informativnega izračuna.

Od pristojnih organov zato Varuh pričakuje, da bodo zagotovili, da bodo vse evidence, katerih podatki vplivajo na pravice posameznikov, ustrezno urejene in ažurne, pred izdajo informativnega izračuna pa podatki preverjeni do te stopnje, da se (razen v izjemnih primerih, kot je npr. sprememba zakonodaje, naknadno pridobljeni podatki) izključi možnost izdaje še enega, za posameznika manj ugodnega informativnega izračuna in izključi možnost, da zavarovanec pri različnih območnih enotah pridobi različen informativni izračun za enako obdobje. Več pobudnikov je Varuhu predlagalo, naj vloži zahtevo za oceno ustavnosti določb ZPIZ-2, ki po njihovem mnenju posegajo v pridobljene pravice oziroma njihove pravice ureja za nazaj. Pri tem so imeli v mislih zlasti spremenjene pogoje za upoštevanje dokupljene pokojninske dobe pred uveljavitvijo ZPIZ-2. Varuh je pri vlaganju zahtev za oceno ustavnosti praviloma zadržan, še zlasti, če so enake zahteve že vložili drugi pooblaščenči predlagatelji. Sicer pa menimo, da vsaka sprememba zakonodaje, ki spreminja pogoje za uveljavitev določene pravice, še ne pomeni nedovoljenega posega v človekove pravice oziroma kršitve Ustave RS o prepovedi povratne veljave predpisov. Zato smo pobudnikom svetovali, naj izkoristijo razpoložljiva pravna sredstva za uveljavitev svojih pravic.

### **Združljivost pokojnine in pridobitne dejavnosti**

Nekaj pobud smo prejeli zaradi nestrinjanja z določbo 406. člena Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-2), ki za upokojene nosilce dejavnosti s. p. določa uskladitev lastnosti zavarovanca do 31. 12. 2013 in predvideva njihovo ponovno vključitev v zavarovanje in s tem tudi prenehanje izplačevanja pokojnine.

Pobudniki so zatrjevali, da kot upokojenci niso v enakopravnem položaju, saj lahko nekdo, ki je v delovnem razmerju oziroma je zaposlen, poleg tega opravlja tudi samostojno dejavnost in ima odprt s. p., upokojenci pa te pravice nimajo oziroma bi se morali odreči najmanj polovici pokojnine, če bi še vedno želeli opravljati pridobitno dejavnost kot samostojni podjetnik. Po poročanju medijev naj bi Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije (Zavod) večjemu številu upokojencev, ki opravljajo samostojno dejavnost kot samostojni podjetniki posamezniki, kljub temu da zanje še ni pretekel rok, ki ga za uskladitev lastnosti zavarovanca določa 406. člen ZPIZ-2, izdal odločbe o ugotovitvi lastnosti zavarovanca za nazaj, zaradi česar bodo morali vračati pokojnine.

Zaradi razjasnitve okoliščin izpostavljenе problematike smo se za pojasnila obrnili na Zavod, saj iz podatkov, s katerimi smo razpolagali, namreč ni bilo mogoče

nedvoumno ugotoviti, ali so med upokojenci, ki jim je bila izdana ugotovitelna odločba, tudi tiste kategorije upokojencev, ki so v preteklosti uveljavile izvezem iz zavarovanja v skladu z določbo 18. člena prej veljavnega Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-1) – torej kategorije, ki so zajete v 406. členu ZPIZ-2 – ter jih veže rok iz 115. člena Zakona o matični evidenci zavarovancev in uživalcev pravic iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja (ZMEPIZ-1).

Zavod nam je posredoval izčrpen odgovor, iz katerega je bilo razvidno, da so bile odločbe o ugotovitvi lastnosti zavarovanca nekaterim upokojencem izdane v posledici aktivnosti, ki jih je Zavod izvedel z namenom pravočasnega obveščanja samozaposlenih upokojencev, ki so po novi ureditvi zavezani do 31. 12. 2014 urediti svoj status. Odločbe o ugotovitvi lastnosti zavarovanca so bile izdane tistim upokojencem, ki bi morali biti glede na podatke v evidenci Poslovnega registra Slovenije (PRS) in evidenci uživalcev pravic že v skladu s prej veljavnimi predpisi o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (torej po ZPIZ-1 in tudi ZPIZ-92) vključeni v obvezno zavarovanje iz naslova opravljanja samostojne pridobitne dejavnosti oziroma druge dovoljene dejavnosti in zanje ne velja prehodno obdobje uskladitve lastnosti zavarovanca, določeno v 406. členu ZPIZ-2 v povezavi s 115. členom ZMEPIZ-1. Za navedeno skupino upokojencev je Zavod po uradni dolžnosti začel z dodatnim preverjanjem dejanskega stanja, na podlagi katerega je mogoče nesporno ugotoviti, ali so pri njih izpolnjeni pogoji za vključitev v obvezno zavarovanje kot samozaposlenih oziroma ali so pri njih izpolnjeni pogoji za uvedbo postopka ugotavljanja lastnosti zavarovanca. Zavod je za obdobja, ko je veljal in se uporabljal ZPIZ-1, po uradni dolžnosti za vsakega upokojenca preverjal tudi morebitno izpolnjevanje pogojev, pod katerimi zavarovanje v skladu z 18. členom ZPIZ-1 ni (bilo) obvezno. Po zagotovilih Zavoda so bile ugotovitelne odločbe izdane le tistim upokojencem, za katere je Zavod ugotovil, da pogojev za izvezem iz zavarovanja ne izpolnjujejo oziroma jih ne izpolnjujejo za celotno obdobje, izpolnjujejo pa pogoje za vključitev v obvezno zavarovanje.

Prizadeti posamezniki so imeli možnost ugotovitelno odločbo Zavoda izpodbijati s pritožbo, odločitev o pritožbi pa še s tožbo v postopku sodnega varstva pravic iz pokojninskega zavarovanja pred delovnim in socialnim sodiščem, s čimer je zagotovljena sodna presoja pravilnosti in zakonitosti odločitev, sprejetih v upravnem postopku pri Zavodu. Tako v pritožbenem postopku pri Zavodu kot v sodnem postopku pa je (bilo) mogoče uveljavljati (za nazaj) tudi izpolnjevanje pogojev, zaradi katerih zavarovanje ni bilo obvezno.

Prehodno obdobje za uskladitev statusa zavarovanca za posamezne kategorije zavarovanih oseb je bilo enkrat za eno leto že podaljšano, in sicer v letu 2013 z Zakonom o matični evidenci zavarovancev in uživalcev pravic iz obveznega pokojninskega in invalidskega zavarovanja (ZMEPIZ-1). S tem je bila uživalcem pravic (upokojencem), ki opravljajo tudi samostojno dejavnost (in so to dejavnost opravljali tudi na dan 31. 12. 2012), dana možnost, da to še naprej opravljajo tudi po 1. 1. 2014 in hkrati še vedno prejemajo pokojnino. Novela ZMEPIZ-1A, ki je stopila v veljavo z 31. 12. 2014, je prehodno obdobje za večino prizadetih zavarovancev (le) podaljšala še za eno leto, do 31. 12. 2015. Navedena novela pa je določila tudi, da tisti uživalci pokojnin, ki so na dan 31. 12. 2012 opravljali dejavnost in niso bili vključeni v obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje, nimajo lastnosti zavarovanca, zato jim ni treba vračati že izplačanih pokojnin in plačati prispevkov za socialno varnost za čas, ko so nepravilno prejeli pokojnino, ker so opravljali neko dejavnost.

Po naši presoji se v zvezi z veljavno ureditvijo, ki določenim kategorijam upokojencev v določenih primerih omejuje uživanje pravice do pokojnine, utemeljeno zastavlja vprašanje skladnosti takšne ureditve z Ustavo RS, zlasti z načelom pravne države iz 2. člena in v tem okviru z načelom pravne varnosti oziroma načelom zaupanja v pravo glede vprašanja varstva pridobljenih pravic (tako glede ugotavljanja lastnosti zavarovanca za nazaj kot glede ustavitve izplačevanja pokojnine) ter načelom enakosti pred zakonom iz 14. člena glede vprašanja utemeljenosti razlikovanja med upokojenci z določitvijo pogojev, pod katerimi določena skupina upokojencev lahko opravlja določeno gospodarsko oziroma pridobitno dejavnost in še vedno prejema

Po presoji Varuha se v zvezi z veljavno ureditvijo, ki določenim kategorijam upokojencev v določenih primerih omejuje uživanje pravice do pokojnine, utemeljeno zastavlja vprašanje skladnosti takšne ureditve z Ustavo RS.





pokojnino, druga skupina pa ne. Menimo, da bi bilo treba izpostavljeno problematiko urediti na sistemski ravni, na način, ki bi bil enak za vse upokojence in bi odpravil tudi po naši presoji neustavne posledice, ki izhajajo iz sedaj veljavne zakonodaje. To stališče smo predstavili tudi ministrici za delo družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZ) ter predlagali čimprejšnji sprejem ustreznih zakonodajnih rešitev. Od tega, ali bodo sprejete določene rešitve in kakšne bodo, je odvisna tudi morebitna odločitev Varuha, ali bo vložil zahtevo za presojo ustavnosti nekaterih spornih zakonskih določb.

Primer:

#### **Finančna stiska ni razlog za izplačilo odkupne vrednosti sredstev iz zaprtega vzajemnega pokojninskega sklada za javne uslužbence**

Pobudnica se je na Varuha obrnila s prošnjo za pomoč pri izplačilu odkupne vrednosti sredstev iz Zaprtega vzajemnega pokojninskega sklada za javne uslužbence v enkratnem znesku, saj bi na ta način rešila svoje finančne težave. S pojasnili Modre zavarovalnice, d. d., se ni strinjala, saj je menila, da je bil zakon, ki je vzpostavil podlago za ustanovitev Zaprtega vzajemnega pokojninskega sklada za javne uslužbence (to je Zakon o kolektivnem dodatnem pokojninskem zavarovanju za javne uslužbence) sprejet nezakonito.

Po proučitvi njenih navedb in podatkov, ki nam jih je posredovala, ter zakonodaje, ki ureja navedeno področje (in na katero se je v svojih odgovorih sklicevala tudi Modra zavarovalnica, d. d.), smo pobudnici lahko le pojasnili, da finančna stiska posameznika (javnega uslužbenca) ni eden od razlogov, zaradi katerih je mogoče izplačilo odkupne vrednosti sredstev iz Zaprtega vzajemnega pokojninskega sklada za javne uslužbence (ZVPSJU) v enkratnem znesku. Izplačilo odkupne vrednosti je predvideno le kot izjema, in sicer za vse tiste, ki so se vključili v Zaprti vzajemni pokojninski sklad za javne uslužbence, vendar jim je ob vključitvi avgusta 2003 do upokojitve manjkalo manj kot 120 mesecev. Ti lahko še pred potekom 10 let od začetka zavarovanja po pokojninskem načrtu za kolektivno pokojninsko zavarovanje za javne uslužbence ob upokojitvi in če ne uveljavijo pravice do dodatne starostne pokojnine, uveljavijo tudi pravico do izplačila odkupne vrednosti v enkratnem znesku. Osnovna pravica zavarovanca oziroma člana ZVPSJU je namreč pravica do dodatne pokojnine v obliki mesečne doživljenjske pokojninske rente. Javni uslužbenec pa iz te oblike zavarovanja lahko izstopi le v primeru, če mu preneha delovno razmerje v javnem sektorju. Zgolj v tem primeru lahko posameznik zahteva izplačilo sredstev v enkratnem znesku ob pogoju, da je bil v pokojninsko zavarovanje vključen najmanj 120 mesecev. Lahko pa zadrži pravice do upokojitve ali sredstva prenese k drugemu upravljavcu, pri katerem ima novi delodajalec sklenjeno dodatno pokojninsko zavarovanje. Enkratni dvig privarčevanih sredstev je tudi davčno neugoden, saj se ob izplačilu obračuna in plača 25 % akontacije dohodnine.

Ocenili smo, da je Modra zavarovalnica, d. d., pobudnici v zvezi z izplačilom odkupne vrednosti sredstev iz Zaprtega vzajemnega pokojninskega sklada za javne uslužbence v enkratnem znesku posredovala pravno korektna pojasnila. 3.1-8/2014

Primer:

#### **Izplačilo sredstev za dokupljeno zavarovalno dobo ni mogoče**

Pobudnik se je na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) obrnil v zvezi z vračilom prispevka, ki ga je v letu 2011 plačal za dokup zavarovalne dobe za čas služenja vojaškega roka. Z upoštevanjem dokupljene dobe bi po starem Zakonu o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-1) izpolnil pogoje za upokojitev, novi Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-2) pa dokupljene dobe ne upošteva brez odbitkov. Pri Zavodu za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije (Zavod) se je zato pozanimal, kako je z vračilom plačanega prispevka, vendar je prejel negativen odgovor, brez pojasnila podlage zanj. Varuha je zaprosil

za pojasnila, saj odbitki, ki bi jih bil deležen glede na sedaj veljavno zakonodajo, v njegovem primeru predstavljajo 14-odstotno zmanjšanje pokojnine (oziroma 89,68 evra na mesečni ravni), zaradi česar je menil, da so kršene njegove pravice.

Iz priložene dokumentacije in odgovora Zavoda smo ugotovili, da pobuda ni utemeljena, saj je Zavod pobudniku posredoval pravno korekten odgovor. Tudi po naši presoji namreč v ZPIZ-2 ni nobene pravne podlage za vračilo prostovoljno vplačanih prispevkov za dokup zavarovalne dobe (takšne podlage tudi ni bilo v prej veljavnem ZPIZ-1). Upoštevati je treba tudi, da odločba Zavoda o dokupu zavarovalne dobe za čas služenja vojaškega roka ni bila izdana po uradni dolžnosti, temveč na podlagi pobudnikove zahteve. Tudi sicer v dosedanjih sistemih obveznega pokojninskega in invalidskega zavarovanja noben predpis ni določal, da je nosilec zavarovanja v primeru neuveljavitve pravic ali uveljavljanja na drugačni podlagi dolžan vrniti plačane prispevke. Tudi Višje delovno in socialno sodišče RS je že zavzelo stališče, da pokojninsko in invalidsko zavarovanje temelji na načelih vzajemnosti in solidarnosti ter dokladnem sistemu financiranja. To pomeni, da sistemska ureditev že načeloma ne omogoča vračanja prispevkov, ne glede na to, ali je pravico na podlagi plačila prispevkov kasneje mogoče uresničiti ali ne in v kakšnem obsegu. Takšno stališče je Višje delovno in socialno sodišče RS zavzelo v sodbah opr. št. Psp 274/2001 z dne 7. 3. 2003, opr. št. Psp 244/2006 z dne 8. 3. 2007, potrjeni s sodbo Vrhovnega sodišča RS, opr. št. VIII Ips 349/2007 z dne 23. 2. 2009 in Psp 198/2010 z dne 26. 5. 2010.

Z zgoraj navedenim smo seznanili pobudnika in mu pojasnili tudi, da se obdobje prostovoljne vključitve v obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje po novem še vedno upošteva, a le pri izpolnitvi pogojev za pridobitev pravice do predčasne pokojnine in pri izpolnitvi pogojev za pridobitev pravice do starostne pokojnine, če posameznik dopolni 65 let, v obeh primerih pa se upošteva tudi pri odmeri odstotka za odmero starostne ali predčasne pokojnine. Navedeno obdobje pa se ne upošteva pri izpolnitvi pogojev za pridobitev pravice do starostne pokojnine pri najnižji zahtevani starosti. Namen pokojninske reforme je namreč (bil) doseči poznejše upokojevanje. Razumljivo je, da so posamezniki, ki bi se po prejšnji ureditvi morda lahko že v kratkem upokojili, prizadeti, saj se jim čas upokojitve oddaljuje. 3.1-9/2014

Primer:

#### **Neprilporočeno vložena vloga se šteje za nepravočasno**

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je prejel pobudo v zvezi z zavrnjeno zahtevo za priznanje zavarovalne dobe za čas skrbi za otroka v prvem letu starosti. Zahteva je bila na Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje (Zavod) poslana po navadni pošti dne 31. 12. 2012, kar dokazujeta tudi žig in datum na ovojnici. Zavod pa je zahtevo pobudnice prejel 2. 1. 2013 in zato glede na novo veljaven Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-2) zahtevo zavrnil kot neutemeljeno in navedel, da vloga ni bila poslana pravočasno, ker ni bila poslana priporočeno ali vložena neposredno pri Zavodu. Ker je bila pobudnica mnenja, da je bila vloga oddana pravočasno, saj je datum oddaje pošiljke razviden z ovojnice, je želela Varuha opozoriti na nepotreben formalizem v upravnih postopkih.

Ne glede na vprašljivost vsebinskega uspeha v zadevi je pobudnica izpostavila zanimivo vprašanje o pravočasnosti vložitve zahteve. Zakon o splošnem upravnem postopku (ZUP) v prvem odstavku 68. člena izrecno določa, da je vloga vložena pravočasno, če jo pristojni organ prejme, preden se izteče rok. Če se vloga pošlje priporočeno po pošti, se za dan, ko je organ prejel vlogo, šteje dan oddaje na pošto (drugi odstavek 68. člena ZUP). Glede na to je razumljivo in pravilno, da je upravni organ zahtevo spoznal kot prepozno, saj je pri svojih odločitvah vezan na zakon. Enako velja za (upravno) sodišče, ki je tako že večkrat (sodba št. I U 846/2009, sodba št. III U 13/2011) poudarilo, da se zaradi jasnosti in nedvoumnosti omenjene določbe v primeru, ko je vloga vročena pristojnemu organu naslednji dan po izteku roka, le-ta nikakor ne more šteti za pravočasno, če ne gre za priporočeno pošiljanje (četudi

Zakon pravi: »Če se vloga pošlje priporočeno po pošti, se za dan, ko je organ prejel vlogo, šteje dan oddaje na pošto.« Če pa je vloga poslana pravočasno, vendar po navadni pošti (kar dokazujeta tudi žig in datum na ovojnici), pa vloga ni bila poslana pravočasno, trdi organ. Varuh se sprašuje, kakšen je pravzaprav namen stroge zakonske zahteve.



je npr. šlo le za administrativno napako). Sodišče je nadalje zapisalo, da bi bilo treba predlog, da se z vidika varstva pravic strank to določbo (drugi odstavek 68. člena ZUP) razširi, nasloviti na zakonodajalca.

V pobudničinem primeru je celo sam Zavod v odločbi, s katero je zavrnil njeno pritožbo, zapisal, da »iz dosjeja izhaja, da je zavarovanka zahtevo za priznanje zavarovalne dobe všteta časa skrbi za otroka v prvem letu starosti Zavodu nesporno poslala z navadno pošto pošiljko z dne 31. 12. 2012«, saj, kot je tudi sama poudarila, to izhaja iz žiga in datuma na ovojnici. Ob tem se sprašujemo, kakšen je pravzaprav namen tako stroge zakonske zahteve po priporočeni oddaji pošiljke, saj lahko zaradi takšne zamude roka veliko strank izgubi pravico, ki bi jim sicer morda pripadala. Primer uvrščamo v letno poročilo kot opozorilo bralkam in bralcem na nujnost upoštevanja zakonske določbe, pripravljalcu zakona pa v razmislek o morebitnih primernejših rešitvah pri vlaganju pisnih vlog strank v upravnem postopku, in sicer v smeri prijaznejšega občevarjanja med organi in strankami. 3.1-10/2014

Primer:

#### **Ker ni bilo računalniške aplikacije, so zavarovanci leto dni prejeli le akontacijo pokojnine**

Pobudnica je Varuha človekovih pravic RS (Varuh) seznanila, da je kot zakonita zastopnica svoje mladoletne hčerke na Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije (Zavod) v aprilu 2013 vložila zahtevo za priznanje družinske pokojnine po pokojnem hčerinem očetu. Območna enota Zavoda Ravne na Koroškem je v maju 2013 sicer izdala odločbo o prejemanju akontacije družinske pokojnine, ne pa tudi odločbe o dokončni odmeri pokojnine. Razlog za to naj bi bil po pojasnilih, ki jih je prejela v stikih z Zavodom, v tem, da (še) ni računalniškega programa za izračun družinskih pokojnin. Ker je menila, da takšno stanje ni sprejemljivo, je prosila Varuha za posredovanje.

Zavod nas je seznanil, da se je pobudničini hčerki izplačevala akontacija družinske pokojnine zato, ker v času vložitve zahteve za priznanje pravice do družinske pokojnine še niso bili zbrani vsi podatki, na podlagi katerih bi bilo mogoče pokojnino tudi dokončno odmeriti. Poleg tega, da so bili z uveljavitvijo Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-2) spremenjeni pogoji za pridobitev pravice do vseh pokojnin, pa je bil spremenjen tudi način njihove odmere, kar je terjalo tudi ustrezne programske aplikacije. Te v času, ko je pobudnica vložila zahtevo za priznanje pravice do družinske pokojnine, še niso bile na razpolago, zaradi česar se je vsem upravičencem izplačevala akontacija pokojnine. Zavod je tudi pojasnil, da je bila pobudničini hčerki v aprilu 2014 družinska pokojnina dokončno odmerjena, dokončne odmere pa so bile opravljene tudi za ostale upravičence, ki so iz prej navedenih razlogov prejeli akontacije pokojnin.

ZPIZ-2 je začel veljati 1. 1. 2013, vendar pa ustrezne računalniške aplikacije, ki omogočajo dokončno odmero pokojnine, več kot leto dni po njegovi uveljavitvi niso bile izdelane. Navedeno kaže, da Zavod kot izvajalec ZPIZ-2 očitno ni bil dovolj pripravljen na vse spremembe novega zakona, zaradi česar je bilo nezadovoljstvo pobudnice razumljivo. Zavod razlogov za zamudo pri pripravi računalniških aplikacij v svojem odgovoru sicer ni pojasnil in so morda ti lahko tudi na strani razvijalcev programske opreme. To seveda zavarovancev, ki jim je bila določena pravica priznana in morajo čakati, da jo bodo lahko uživali v celoti, ne zanima.

Pobudo smo šteli za delno utemeljeno, saj je bil Zavod pri zagotovitvi ustreznih računalniških aplikacij za dokončno odmero družinske pokojnine v precejšnji zamudi, po drugi strani pa je zaradi tega lahko ravnal le tako, da je zavarovancem določil akontacijo, za kar je imel tudi podlago v ZPIZ-2. Pobudnico smo seznanili tudi s stališčem Ustavnega sodišča RS, ki je v obrazložitvi sklepa, št. U-I-181/02-8 z dne 10. 6. 2004, navedlo, da za obdobja, ko posameznik prejema akontacijo, ni mogoče šteti, da je Zavod v zamudi. Zavod namreč določi akontacijo le, ko ne

more končati postopka, torej ko v postopku določitve pokojnine pride do situacij, ki jih ureja 260. člen Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (oziroma sedaj 180. člen ZPIZ-2). Če pobudnik meni, da mu je Zavod pri opravljanju svoje dejavnosti ali v zvezi z njo povzročil škodo, jo lahko uveljavlja na podlagi prvega odstavka 276. člena navedenega zakona (oziroma sedaj na podlagi 196. člena ZPIZ-2). Navedeno pomeni, da lahko posamezni zavarovanec povrnitev škode od Zavoda uveljavlja (le) z ustreznim tožbenim zahtevkom v pravnem postopku na sodišču splošne pristojnosti. 3.1-30/2014

Primer

#### **Kršitev pravic delavcu s priznano reintegracijo**

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je prejel pobudo delavca, ki je dne 1. 9. 2011 dobil redno odpoved pogodbe o zaposlitvi iz krivdnih razlogov. V času odločanja sodišča o (ne)zakonitosti odpovedi se je pobudnik vključil v prostovoljno zavarovanje na podlagi 34. člena Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (Uradni list RS, št. 109/6 – UPB4 s spremembami; ZPIZ-1) za primer, če v sodnem sporu ne bi uspel. Dne 10. 4. 2013 je Višje delovno in socialno sodišče RS potrdilo sodbo sodišča prve stopnje – ugotovitev nezakonitosti odpovedi pogodbe o zaposlitvi in določitve dolžnosti delodajalca, da pozove pobudnika nazaj na delo in ga od prenehanja delovnega razmerja dalje prijavi v socialna zavarovanja ter mu prizna vse pravice iz delovnega razmerja. Delodajalec je 1. 6. 2013 izvršil naloženo in pobudnika tudi prijavil v socialna zavarovanja (s poravnavo prispevkov za nazaj). Nato pa je Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje (Zavod) dne 12. 6. 2013 z odločbo zavrnil zahtevo delodajalca za ugotovitev lastnosti zavarovanca pokojninskega in invalidskega zavarovanja po prvem odstavku 13. člena ZPIZ-1 iz naslova zaposlitve od 4. 10. 2011 do 31. 5. 2013, in sicer z obrazložitvijo, da je bil zavarovanec za ta čas že prijavljen prostovoljno. Sprememba lastnosti zavarovanca obveznega zavarovanja za nazaj, ki jo zahteva stranka v postopku ugotavljanja lastnosti zavarovanca, po mnenju Zavoda ni dovoljena, saj predstavlja nedopusten poseg v predhodno pravnomočno ugotovljen status zavarovanca. Enako je odločil tudi pritožbeni organ Zavoda. Pobudnik je zato vložil tožbo pri Delovnem in socialnem sodišču v Ljubljani, kjer je postopek še v teku. Na Varuha se je pobudnik obrnil predvsem v stiski, ker mu je v septembru leta 2013 prenehalo delovno razmerje pri istem delodajalcu iz poslovnih razlogov. Zaradi navedenega ravnanja Zavoda pa mu ne pripada pravica do denarnega nadomestila za primer brezposelnosti, saj upoštevajoč evidenco Zavoda, ni bil zavarovan vsaj devet mesecev v zadnjih 24 mesecih pred nastankom brezposelnosti, kot to zahteva Zakon o urejanju trga dela. (Uradni list RS, št. 80/2010 – s spremembami)

Varuh glede na 24. člen Zakona o varuhu človekovih pravic (ZVarCP) praviloma ne obravnava zadev, o katerih tečejo sodni ali drugi pravni postopki, lahko pa na podlagi 25. člena ZVarCP vsakemu organu posreduje svoje mnenje z vidika varstva človekovih pravic in temeljnih svoboščin.

Varuh je tako v svojem dopisu Zavodu želel poudariti, da bi se s sodbo sodišča z dne 10. 4. 2013 moralo vzpostaviti stanje, kot da do nezakonite odpovedi pogodbe o zaposlitvi ni prišlo. Smisel ugotovitve sodišča, da na podlagi nezakonite odpovedi delovno razmerje tožniku ni prenehalo in še traja, je predvsem v tem, da se nezakonito odpuščenemu delavcu »popravi škoda«, ki mu je nastala zaradi spornega ravnanja delodajalca – da ga postavi v položaj, kot da je bil ves čas zaposlen. Nedvomno to vključuje tudi ureditev socialnega zavarovanja na način, ki je za delavca najbolj ugoden z vidika uveljavljanja pravic, tj. na podlagi plačila prispevkov delodajalca.

Nenavadna se nam zdi uporaba pojma pravnomočnosti s strani Zavoda, saj se le-ta uporablja v zvezi z odločbami, ne pa za stanja, kot je zavarovalno razmerje, vzpostavljeno na podlagi prijave. V konkretni zadevi je nesporno pravnomočna le sodba Delovnega in socialnega sodišča RS, s katero je bilo ugotovljeno, da je bil pobudnik v obdobju od 4. 10. 2011 do 31. 5. 2013 zaposlen in bi zato moral biti

Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-2) je začel veljati 1. 1. 2013, vendar pa ustrezne računalniške aplikacije, ki omogočajo dokončno odmero pokojnine, več kot leto dni po njegovi uveljavitvi niso bile izdelane.

zavarovan v skladu z določbo pokojninskega zakona, ki se nanaša na zaposlene v Republiki Sloveniji in navaja, da se »obvezno zavarujejo delavci, zaposleni na območju Republike Slovenije«. Zato smo izrazili mnenje, da bi organ, ko je od delodajalca izvedel za nova dejstva, moral začeti obnovo postopka že po uradni dolžnosti in urediti zavarovalno razmerje na podlagi delovnega razmerja.

Varuh je opozoril, da ravnanje Zavoda izraža sporočilo, da pobudnik ne bi smel sam poskrbeti za zavarovanje za čas, ko je bil razplet sodnega postopka v zvezi z odpovedjo delovnega razmerja negotov. Pobudnik je »kaznovan«, ker je ravnal proaktivno oziroma je izkoristil institut prostovoljne vključitve v obvezno zavarovanje, ki ga država ponuja sama, ravno za primere, ko pogoji za obvezno zavarovanje ne bi bili izpolnjeni, kar v času, ko je vplačeval prispevke, tudi res (še) niso bili.

Varuh je v začetku junija prejel odgovor Zavoda, v katerem je bilo ponovno izraženo stališče, da se v sporno obdobje zaradi pravnomočnosti ne da več poseči. Poudarili pa so, da so z izpostavljenimi problematiko že seznanili pristojno ministrstvo in tako novi Zakon o matični evidenci zavarovancev in uživalcev pravic iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja (Uradni list RS, št. 111/13), ki se uporablja od 1. 1. 2014, v 83. členu ureja ugotavljanje oziroma spremembo zavarovalne podlage na podlagi odločitve v delovnih sporih, in sicer da se lastnost zavarovanca, če je bil s pravnomočno in glede plačila prispevkov izvršeno sodbo, sodno poravnava ali v postopku mediacije ugotovljen obstoj delovnega razmerja, ugotovi tudi za obdobja, v katerih je bil zavarovanec prostovoljno vključen v obvezno zavarovanje ali je bil obvezno zavarovan kot oseba, upravičena do nadomestila zaradičasne nezmožnosti za delo po prenehanju delovnega razmerja v skladu s predpisi, ki urejajo zdravstveno zavarovanje.

Čeprav novo zakonsko rešitev vsekakor pozdravljamo, upamo, da bo tudi pobudniku (in drugim morebitnim zavarovancem v podobni situaciji) vsaj po sodni poti uspelo končno uresničiti poln pomen priznane reintegracije. Neizpodbitno dejstvo je namreč, da je ZPIZ prejel za isto obdobje od istega zavezanca dvojno plačilo prispevkov, kar pomeni, da je za del vplačanih sredstev ZPIZ neupravičeno obogaten, saj dvojni prispevki ne zagotavljajo temu primernih (dvojnih) pravic. 3.1-183/2013

### Pokojnine uslužbencev nekdanjih zveznih organov

Varuha človekovih pravic RS (Varuh) je Sindikat slovenskih diplomatov (Sindikat) seznanil s problematiko nekaterih članov, ki so bili v času nekdanje skupne države poslani na delo v Beograd, prispevki za njihovo pokojninsko in invalidsko zavarovanje pa so bili vplačani v srbski zavod. Do uveljavitve socialnega sporazuma z Republiko Srbijo v letu 2010 ni bilo problemov z izračunom pokojninske osnove za posameznike, ki so se želeli upokojiti, po uveljavitvi sporazuma pa se za čas pokojninskega zavarovanja v Srbiji upoštevajo precej nižje osnove, ki sicer veljajo za vse, ki so bili del zavarovalne dobe zaposleni v Srbiji. Sindikat meni, da je s tem kršen Ustavni zakon za izvedbo temeljne ustavne listine o samostojnosti in neodvisnosti Republike Slovenije iz leta 1991, ki je vsem zveznim funkcionarjem in uslužbencem, napotanim iz Republike Slovenije, jamčil enake pravice, kot so veljale za funkcionarje oziroma uslužbence v državnih organih Republike Slovenije (17. člen).

Varuh meni, da je treba določbe ustavnega zakona spoštovati in navedenim prizadetim omogočiti upokožitev pod enakimi pogoji, kot so veljali do uveljavitve socialnega sporazuma z Republiko Srbijo. Kasneje sprejeti nižji pravni akt ne more odvzeti ali omejiti pravic, ki so bile priznane s pravnim aktom najvišjega ranga.

Varuh predlaga Vladi RS, da problematiko pokojnin uslužbencev nekdanjih zveznih organov prouči in z zakonom zagotovi enak položaj vseh, ki so bili po nalogu slovenskih državnih organov napoteni na delo v nekdanje zvezne organe in organizacije.

## 2.11.2 Invalidsko zavarovanje

Tudi na področju invalidskega varstva ugotavljamo, da državni organi ne spoštujejo predpisov, ki jim nalagajo pripravo in izdajo podzakonskih aktov. Čeprav je novela Zakona o izenačevanju možnosti invalidov iz leta 2014 določila trimesečni rok (od uveljavitve zakona 5. 7. 2014) za izdajo predpisa, ki bi podrobneje uredil tehnične pripomočke za premagovanje komunikacijskih ovir, ministrica za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti podzakonskega akta še ni izdala. Poudariti je treba, da gre za zelo pomemben predpis, ki bo invalidom opredelil pogoje za pridobitev tehničnih pripomočkov, njihovo dobo trajanja in standarde kakovosti.

Kot primer dobre prakse na področju invalidskega varstva pa navajamo pripravo zakonskih sprememb iger na srečo. Nevladna organizacija, ki združuje invalide, nas je seznanila s pismom, ki ga je predsednici Vlade RS poslal Nacionalni svet invalidskih organizacij Slovenije in v katerem ta opozarja na sporne določbe predloga zakona o igrh na srečo. S poizvedbo pri Vladi RS smo želeli ugotoviti, kako so bile pri pripravi omenjenega zakona spoštovane določbe Resolucije o normativni dejavnosti (Uradni list RS, št. 95/09), ki zahtevajo tudi sodelovanje zainteresiranih javnosti pri pripravi predpisov. Posebej pa smo želeli pridobiti tudi informacijo, kako je bila pri pripravi omenjenega predloga zakona spoštovana določba tretjega odstavka 4. člena Konvencije o pravicah invalidov (Uradni list RS, št. 37/08), ki zahteva od vsake države podpisnice, da se pri pripravljani in izvajani zakonodaje in pri drugih postopkih, ki se nanašajo na invalide »temeljito posvetujejo z invalidi /.../ ter jih dejavno vključujejo prek njihovih reprezentativnih invalidskih organizacij«.

Iz zakonskega gradiva, ki je sicer bilo objavljeno na spletni strani Ministrstva za finance, tudi ni bilo razvidno, kdaj je predlog zakona obravnaval Svet za invalide (svet) in kakšno stališče je zavzel v zvezi s tem. Zakon o izenačevanju možnosti invalidov (Uradni list RS, št. 94/10) v 28. členu namreč določa, da svet deluje kot obvezni posvetovalni forum o vprašanih invalidske politike. Ocenili smo, da zagotavljanje sredstev za invalidske organizacije, kar med drugim ureja omenjeni predlog zakona, vsekakor spada med takšna vprašanja.

Odgovor Ministrstva za finance nas je presenetil, saj so podrobno navedli, kdaj in kako so se sestali s predstavniki invalidov in kako so usklajevali pripombe k predlaganim rešitvam. Niso pa nam pojasnili razlogov, zakaj podatki o udeležencih javne razprave niso bili javno objavljeni.

### Verifikacija poklicnih bolezni

Problematika poklicnih bolezni, zlasti postopek njihovega ugotavljanja in verifikacije (priznanja), ostaja še vedno 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 pada, tudi podatkov o 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, pristojnega za zdravje, od katerega smo pričakovali, da ga bo izdal v 12 mesecih od uveljavitve ZPIZ-2. Slednji bi namreč moral v skladu z določbo 242. člena ZPIZ-2 tak predpis sprejeti najkasneje do 1. 1. 2014. Na problem smo zato ponovno opozorili Ministrstvo za zdravje.

Ministrica za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti še ni izdala podzakonskega akta, ki bi podrobneje uredil tehnične pripomočke za invalide za premagovanje komunikacijskih ovir.



Državni organi so v pripravo Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o igrh na srečo vključili tudi predstavnike nevladnih organizacij.





**91.**  
**Varuh predlaga, naj Vlada RS ugotovi odgovornost zaposlenih na Ministrstvu za zdravje za več kot enoletno zamudo pri pripravi podzakonskega akta o poklicnih boleznih in jim izreče ustrezne sankcije.**

Ministrstvo za zdravje nam je odgovor posredovalo šele po tem, ko smo urgirali zanj. Pojasnilo je, da ne gre za enostaven tehnični pravilnik, temveč za ureditev zelo kompleksnega področja, s številnimi ovirami in odprtimi vprašanji, kot so npr. način vstopanja v sistem odkrivanja, način financiranja odkrivanja in potrjevanja poklicne bolezni, status, ki ga pridobi oseba ob odkritju poklicne bolezni, posledice, ki sledijo odkritju, nadzor nad odkrivanjem poklicnih bolezni. Pred pripravo pravilnika mora zato ministrstvo ob sodelovanju številnih partnerjev (kot so npr. predstavniki socialnih partnerjev, ZZS, ZPIZ) odgovoriti na vsa odprta vprašanja. Po navedbah ministrstva je omenjeni podzakonski akt uvrščen tudi v Program dela vlade za leto 2015.

Ministrstvo za zdravje v svojem odgovoru ni pojasnilo, kakšne aktivnosti, če sploh, je doslej že izvedlo na področju urejanja vprašanj, povezanih s poklicnimi boleznimi, prav tako pa tudi ni pojasnilo, kdaj dejansko namerava pristopiti k pripravi pravilnika, ki bo urejal tako kompleksno področje.

## 2.11.3 Pregled aktivnosti

### O opravljanju dejavnosti upokojenih in samostojnih podjetnikov

Svetovalka pri Varuhu Nataša Bratož se je 15. 9. 2014 udeležila okrogle mize z naslovom Opravljanje dejavnosti upokojenih samostojnih podjetnikov po 1. 1. 2015 in retroaktivno ugotavljanje lastnosti zavarovanca, ki jo je v okviru mednarodnega sejma obrti in podjetništva organizirala Obrtno-podjetniška zbornica Slovenije (OZS). Okrogle mize so se udeležili tudi predstavniki Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje, Finančne uprave Republike Slovenije, Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije in Zveze društev upokoencev Slovenije. Svetovalka Nataša Bratož je predstavila Varuhovo stališče, po katerem je pokojnina pridobljena pravica. Ureditev je zato vprašljiva z vidika njene skladnosti z načelom pravne države iz 2. člena Ustave RS in v tem okviru z načelom pravne varnosti in načelom zaupanja v pravo glede vprašanja varstva pridobljenih pravic, s 33. členom Ustave RS, ki zagotavlja pravico do zasebne lastnine, in s 14. členom Ustave RS, ki govori o načelu enakosti. /Objavljeno na Varuhovi spletni strani ([www.varuh-rs.si](http://www.varuh-rs.si) – Novice/Delovanje in dogajanje) dne 16. 9. 2014/

### S predstavniki Zveze društev gluhih in naglušnih Slovenije

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer, njen namestnik Tone Dolčič in svetovalca pri Varuhu Brigita Urh in Gašper Adamič so 25. 9. 2014 na pogovor sprejeli predsednika Zveze društev gluhih in naglušnih Slovenije (ZDGNS) Mladena Veršiča, podpredsednico Darjo Pajk, sekretarja Matjaža Juharta in predsednika društva gluhih in naglušnih Auris Kranj Borisa Horvata. Predsednik ZDGNS Mladen Veršič je varuhinjo in njene sodelavce seznanil z odprtimi vprašanji uresničevanja pravice biti informiran za gluhe, ki bi radi spremljali program RTV Slovenija. Povedal je, da se razmere na RTV izboljšujejo, da pa je še vedno kar nekaj odprtih vprašanj. Kritično je ocenil predvolilna soočenja, ki niso bila tolmačena.

### Varuh sprejel zahteve gluhih in naglušnih

Namestnik varuhinje Tone Dolčič in svetovalka pri Varuhu Brigita Urh sta v petek, 14. 11. 2014, sprejela predstavnike civilnega odbora »Bele rokavice«. Ti so jima pred stavbo, v kateri je Varuh človekovih pravic RS, predali pismo z zahtevami na področju varovanja pravic slepih in slabovidnih.

# 2.12

## ZDRAVSTVENO VARSTVO IN ZDRAVSTVENO ZAVAROVANJE

Področje dela	Obravnane zadeve			Rešene in utemeljene		
	2013	2014	Indeks 14/13	Št. rešenih	Št. utemeljenih	Odstotek utemeljenih med rešenimi
<b>12. Zdravstveno varstvo in zdravstveno zavarovanje</b>	<b>140</b>	<b>144</b>	<b>102,9</b>	<b>125</b>	<b>31</b>	<b>24,8</b>
12.1 Zdravstveno zavarovanje	58	59	101,7	50	9	18,0
12.2 Zdravstveno varstvo	82	85	103,7	75	22	29,3

Število pobud s področja zdravstva je pravzaprav enako kot leta 2013, se je pa precej spremenila njihova vsebina. Precej več pobud se je nanašalo na zdravila in njihovo zamenjavo (o tem pišemo v nadaljevanju), začudeni pa smo, da smo prejeli zelo malo pritožb v zvezi s čakalnimi dobami, kljub dejstvu, da so se na nekaterih področjih zdravljenja izredno podaljšale in presegle dopustno trajanje, ki ga določajo predpisi.

Že v letnem poročilu za leto 2012 smo predlagali, naj Ministrstvo za zdravje (MZ) čim prej pripravi predlog nujnih sprememb in dopolnitev zdravstvene zakonodaje, kar je potrdil tudi državni zbor. Vendar MZ tega ni storilo, kakor tudi ni uresničilo predloga iz lanskega leta, naj pripravi izhodišča zdravstvenega varstva in zdravstvenega zavarovanja ter organizira široko javno razpravo. Dejstvo, da je bilo MZ v letu 2014 večji del leta brez pravega vodstva, ne opravičuje zaskrbljujočega stanja na vseh področjih, za katera je ministrstvo pristojno. Varuh človekovih pravic RS (Varuh) v okviru svojih nalog ne more zahtevati ugotovitve politične odgovornosti za neresno vodenje MZ, lahko pa opozarja, da sta večkratna menjava ministra oziroma prevzem začasnega vodenja povzročila škodo, saj sta močno vplivala na delovanje celotnega sistema zdravstvenega varstva, še zlasti pa na pravočasno pripravo normativnih podlag, ki bi omogočile odpravo ugotovljenih pomanjkljivosti in nadaljnji razvoj.

Varuh meni, da bi moral zakon določiti strožje pogoje za izrabo zakonske izjeme in preprečiti škodo, ki na ta način nastane zaradi neprimerne vodenja. Še tako dobra državna administracija ne more dlje časa izvajati vseh upravnih nalog brez ustreznih političnih smernic in navodil ministra ali ministrice.

Komunikacija ministrstva s strankami (vključno z Varuhom) je tudi v preteklem letu običajno potekala z zamudami. Potreba po stalnem opozarjanju ministrstva na pravočasnost odgovorov nikakor ni v skladu z načeli strokovne, prijazne in ljudem namenjene uprave. Še celo Komisija za medicinsko etiko, ki naj bi predstavljala vrhovnega ravnika pri različnih etičnih dilemah, na ugovore zoper svoje dopise tudi po dveh Varuhovih urgencah sploh ne odgovarja. **Varuh zato ponavlja lansko opozorilo, da lahko pravočasen in vsebinsko ustrezen odgovor pogosto prepreči dolgotrajne in drage pravne postopke ter zmanjša delo drugih državnih organov.**

Delo Ministrstva za zdravje ni dobro organizirano in nihče ne ugotavlja odgovornosti posameznih javnih uslužbencev za neopravljeno delo.





**92. Varuh predlaga vladi in državnemu zboru, da preučita primernost določb Zakona o Vladi Republike Slovenije, ki omogočajočasno vodenje posameznega ministrstva.**

Varuh je na alarmantno stanje na področju zdravstva opozoril tudi ministrico za zdravje in njene sodelavke, in sicer na sestanku konec leta 2014, in se seznanil z načrtom dela ministrstva, ki predvideva najprej pripravo nacionalnega programa, šele kasneje pa pripravo potrebnih zakonskih rešitev. Varuh meni, da bi se za nekatere nujne izboljšave sistema lahko dogovorili že pred sprejemom nacionalnega programa.

## 2.12.1 Zakon o zdravstveni dejavnosti

### Nadzori v zdravstvu

Problematika strokovnih nadzorov, na katero smo opozorili tudi v lanskem poročilu, je ostala nespremenjena, zato letos opozarjamo na nekatera druga odprta vprašanja na tem področju.

### Otroški kardiokirurški program v UKC Ljubljana

Varuh je prejel več pobud v zvezi s problematiko otroškega kardiokirurškega programa (Program) v Univerzitetnem kliničnem centru Ljubljana (UKC Ljubljana), ki je bila zelo izpostavljena tudi v javnosti.

UKC Ljubljana nam je v odgovoru na poizvedbo zagotovil, da izvajanje Programa teče, prav tako pa Varuh ni prejel nobene pritožbe staršev, iz katere bi bilo razvidno, da kateremu od njihovih otrok zdravstvena oskrba ni bila zagotovljena. V nobeni od pobud tudi nismo zasledili, da bi se kateri od staršev pritoževal nad opravljenim delom konkretnega zdravnika, temveč so se pritožbe nanašale predvsem na sistemske težave (čakalne dobe, prestavljanje operacij, pooperacijske zaplete itd.).

Varuhovo prizadevanje pri obravnavi pobud v zvezi s Programom je bilo usmerjeno predvsem v smeri, da se otrokom s prirojenimi srčnimi napakami zagotovi čim bolj kakovostna zdravstvena oskrba, in to v najvišji možni meri ne glede na to, ali bodo operirani doma ali v tujini. Varuh ni želel ocenjevati kadrovske rešitve izvajalcev zdravstvenih storitev, ki se ukvarjajo z zdravljenjem prirojenih srčnih napak pri otrocih, oziroma presojati, ali bodo finančne posledice odločitev omenjenih izvajalcev dobre ali slabe, saj to ni v naši pristojnosti. Ocenili smo tudi, da je pri tako občutljivih vprašanjih, kot je sprememba Programa, izredno pomembna komunikacija. UKC Ljubljana smo predlagali, da vzpostavi ustrezno komunikacijo tako z zagovorniki kot nasprotniki reforme Programa in svoje odločitve z argumenti za reformo Programa in proti njej javno objavi (na novinarski konferenci ali v dnevnem časopisju itd.). Kot smo zasledili, je kmalu po naši poizvedbi UKC Ljubljana omenjeno problematiko pojasnil na novinarski konferenci.

### Koncesije za opravljanje zdravstvene dejavnosti

Opozorjeni smo bili, da v Sloveniji ni dobro poskrbljeno za zdravstveno obravnavo odraslih oseb z Aspergerjevim sindromom. Pobudnik je pričakoval pomoč Varuha človekovih pravic RS (Varuh) pri pridobitvi koncesije zdravnici, ki ima tovrstno koncesijo za zdravljenje otrok.

Na problematiko odraslih avtistov smo opozorili ministrico za zdravje, ko nas je s svojo ekipo obiskala meseca decembra. Zagotovljeno nam je bilo, da se odrasli avtisti lahko zdravijo v okviru mreže izvajalcev zdravstvene dejavnosti – psihiatrije in da Ministrstvo za zdravje (MZ) ni razpisalo prostih mest za nove izvajalce, kar bi bila tudi pravna podlaga za podelitev koncesije.

Pobudnika smo seznanili, da v obravnavnem primeru ne ugotavljamo kršitev pravic pacientov, poleg tega pa tudi ne moremo posredovati in zahtevati podelitve koncesije

mimo zakona. Vprašanje ustreznosti mreže izvajalcev zdravstvene dejavnosti je treba namreč razrešiti v dialogu z MZ.

Primer:

#### Plačilo računa za zdravstveno obravnavo opitega mladoletnika

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je prejel pritožbo pobudnika, ki mu je Univerzitetni klinični center Ljubljana (UKC) izdal račun za zdravstveno obravnavo njegovega mladoletnega sina zaradi alkoholiziranega stanja. Ob sprejemu otroka v bolnišnico naj mu ne bi bilo pojasnjeno, da bo storitev samoplačniška, menil pa je tudi, da je bila storitev prekomerna in je bil sin hospitaliziran le zaradi zasluzka. Račun je reklamiral, vendar postopek obravnave reklamacije ni bil pravilen. UKC mu je nato zaračunal še obresti, za katere je prav tako menil, da jih ni dolžan plačati, saj o reklamaciji ni bilo odločeno v predvidenem času. V zvezi z zadevo se je pobudnik že neuspešno obrnil na zastopnico pacientovih pravic, Zdravstveni inšpektorat RS (ZIRS), Tržni inšpektorat RS (TIRS) in Zdravniško zbornico Slovenije.

Pobudniku smo pojasnili, da Varuh ne more presojati ravnanj zdravnikov, saj za to ni pristojen niti nima ustreznega strokovnega znanja. Zadevo je obravnaval za to pristojen odbor za strokovna medicinska vprašanja pri Zdravniški zbornici Slovenije, ki v ravnanju zdravnikov ni našel elementov strokovne napake.

Na podlagi posredovane dokumentacije prav tako nismo ugotovili nepravilnosti v ravnanju ZIRS in TIRS. Pravila obveznega zdravstvenega zavarovanja v drugi točki 25. člena izrecno določajo, da storitve, ki so povezane z iztreznitvijo ob akutnem alkoholnem opoju, ne sodijo med pravice iz obveznega zdravstvenega zavarovanja, prav tako pa v tako akutnih primerih dejansko ni mogoče v celoti slediti določbi Zakona o pacientovih pravicah o predhodni seznanitvi s stroški. 3.4-7/2014

#### Razmere na urgentnem oddelku UKC Ljubljana

Marca smo bili opozorjeni na nevarne razmere na urgentnem oddelku UKC Ljubljana, ki so ogrožale zdravje pacientov, lahko pa ocenimo, da so posegale tudi v njihovo pravico do osebnega dostojanstva.

Ministrica za zdravje in generalni direktor UKC Ljubljana sta se v postavljenem roku odzvala na naš poziv, v katerem smo opozorili na potrebo po nujnem ukrepanju. Pojasnila sta razloge za kritizirano stanje in načrt izboljšave razmer, ki bo uresničen šele z izgradnjo novega urgentnega centra.

Ob tem je Varuh ugotovil, da oblastni ukrepi, ki omejujejo samostojnost zaposlovanja v javnem sektorju z administrativnimi soglasji, ne prispevajo k racionalnejši porabi javnih sredstev, temveč le zamegljujejo odgovornost za ureditev kriznih razmer in tudi za izvajanje javne službe na področju zdravstva. Zato **smo podprli predlog Ministrstva za zdravje, ki ga je poslalo Ministrstvu za finance in Ministrstvu za notranje zadeve, naj pripravita spremembe določb Zakona o izvrševanju proračuna in uredbe, ki določa način priprave kadrovskega načrta posrednih uporabnikov proračuna.**

Primer:

#### Izdaja zdravniškega spričevala za podaljšanje veljavnosti voznškega dovoljenja epileptiku

Pobudnica se je na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) obrnila zaradi težav pri pridobivanju zdravniškega spričevala za podaljšanje veljavnosti voznškega dovoljenja. Navajala je, da je epileptična bolnica, že šest let nima epileptičnih napadov, a je na terapiji z zdravili. Zaradi prvotno opravljenega zdravstvenega pregleda pri posebni zdravstveni komisiji (komisija), še po predpisih, ki so veljali

Varuh ne more zahtevati ugotovitve politične odgovornosti za neresno vodenje Ministrstva za zdravje, lahko pa opozarja, da sta večkratna menjava ministra oziroma prevzem začasnega vodenja povzročila škodo, saj sta močno vplivala na delovanje celotnega sistema zdravstvenega varstva, še zlasti pa na pravočasno pripravo normativnih podlag, ki bi omogočile odpravo ugotovljenih pomanjkljivosti in nadaljnji razvoj.



V Sloveniji ni dobro poskrbljeno za zdravstveno obravnavo odraslih oseb z Aspergerjevim sindromom.



do uveljavitve Pravilnika o zdravstvenih pogojih voznikov motornih vozil (Uradni list RS, št. 47/11, pravilnik), mora vsakič po preteku veljavnosti zdravniškega spričevala, ki ga je izdala komisija, ponovno opraviti zdravstveni pregled pri tej komisiji, kljub drugačni ureditvi, ki jo določa pravilnik. Njeni poskusi, da pregled opravi pri zdravniku specialistu s področja medicine dela, prometa in športa, niso uspeli prav zaradi zdravniškega spričevala o opravljenem zdravstvenem pregledu, ki ga je izdala komisija za obdobje dveh let in v katerem je navedeno, naj se tudi naslednji zdravstveni pregled za podaljšanje vozniškega dovoljenja opravi pri tej komisiji. Pobudnica je opozarjala tudi na stroške zdravstvenega pregleda pri komisiji. Tak pregled je namreč treba opraviti v Ljubljani, kar zanjo predstavlja dodatne potne stroške, ki jih mora kriti sama, predvsem pa je pregled pri komisiji občutno dražji kot pregled, ki bi ga opravil specialist medicine dela, prometa in športa v domačem kraju. Pobudnica je opozarjala še, da komisija ne upošteva mnenja epileptologa o dolžini podaljšanja vozniškega dovoljenja. Prepričana je bila, da je v ozadju zgolj želja po zaslužku.

Ministrstvo za zdravje (MZ) nam je v odgovor na poizvedbo posredovalo dopis Posebni zdravstveni komisiji. MZ je komisijo opozorilo, da so njene pristojnosti urejene v 16. členu pravilnika, ki določa, da komisija lahko odloča o ugovoru kandidata za voznika ali voznika motornega vozila na zdravniško spričevala, ki ga je izdal izvajalec zdravstvene dejavnosti ali pooblaščen izvajalec zdravstvene dejavnosti, s katerim ta zahteva ponoven zdravstveni pregled pred komisijo. V pobudničnem primeru pa gre za zdravstveni pregled, s katerim se ugotavlja, ali je voznik telesno in duševno zmožen za vožnjo motornega vozila, da se mu lahko podaljša veljavnost vozniškega dovoljenja. Tovrstne preglede na podlagi 12. člena pravilnika opravljajo javni zdravstveni zavodi, ki imajo redno zaposlenega najmanj enega zdravnika specialista medicine dela, prometa in športa in imajo diagnostično opremo za oceno vidnih funkcij, ali druge pravne in fizične osebe, ki imajo dovoljenje MZ za opravljanje zdravstvene dejavnosti na področju medicine dela, prometa in športa, ki se prijavijo MZ za opravljanje pregledov kandidatov za voznike in voznike motornih vozil. Merila za ugotavljanje telesne in duševne zmožnosti za voznika motornih vozil določa Priloga I pravilnika, ki v 6. točki ureja tudi pogoje za voznike, zbolele za epilepsijo. O možnosti voznika za vožnjo motornega vozila presodi specialist medicine dela, prometa in športa, in sicer na podlagi mnenja epileptologa. Pogostost zdravstvenih pregledov za podaljšanje veljavnega vozniškega dovoljenja za voznika z epilepsijo, ki ima protiepileptično terapijo in nima napadov, individualno določi epileptolog. Najdaljše časovno obdobje, za katero se lahko izda vozniško dovoljenje vozniku z epilepsijo, ki nima napadov, redno jemlje predpisano terapijo in hodi na redne kontrolne preglede k nevrologu, je pet let.

MZ je glede na navedeno zavzelo stališče, da je komisija presegla svoja pooblastila iz 16. člena pravilnika in **brez pravne podlage** odločila, da se v pobudničnem primeru vsak ponoven zdravstveni pregled za podaljšanje vozniškega dovoljenja po poteku zdravniškega spričevala te iste komisije opravi le in samo pri njej. Komisiji je naložilo, naj o navedenem obvesti pobudnico.

Komisija se z mnenjem MZ sprva sicer ni strinjala in je dodatno utemeljevala svoje stališče. Ker se pobudnica na nas ni več obrnila, predvidevamo, da je komisija vendarle sledila mnenju MZ in spremenila svojo prakso, tako da lahko sedaj epileptični bolniki zdravniške preglede za podaljšanje vozniškega dovoljenja opravljajo tudi pri zdravnikih medicine dela, prometa in športa. Pobudo smo šteli za utemeljeno. 3.4-5/2014

## 2.12.2 Zakon o pacientovih pravicah

Tudi v letu 2014 smo obravnavali več pobud v zvezi s komunikacijo zdravstvenih delavcev s pacienti, vse pa smo podučili o možnostih uveljavitve pravic, ki jih daje Zakon o pacientovih pravicah, in jih napotili na zastopnike pacientovih pravic. Le-ti lahko paciente tudi zastopajo v vseh postopkih, s čimer lahko učinkovito in brez dodatnih stroškov uveljavijo svoje pravice. V času pisanja tega poročila Varuh človekovih pravic RS (Varuh) še ne razpolaga s poročili zastopnikov pacientovih pravic o delu, ki jih pričakuje v zakonskem roku do 15. marca.

Poleg navedenega so ostala nerazrešena tudi vsa druga vprašanja, na katera smo opozorili v prejšnjih poročilih in se nanašajo na opredelitev pravice do drugega mnenja, uporabo posebnih varovalnih ukrepov in na prilagoditev zahtevam čezmejnega zdravljenja.

Tako kot prejšnja leta smo tudi v letu 2014 želeli preveriti, kako je v bolnišnicah poskrbljeno za paciente v času najvišjih poletnih temperatur. Na srečo so bile vremenske razmere poleti bolnikom precej naklonjene, zato meritev nismo opravili, smo pa od Ministrstva za zdravje (MZ) pridobili informacije o stanju na tem področju. MZ nam je sporočilo, da so zdravstveni zavodi uspešno izvedli toplotne sanacije, poleg tega pa bodo imeli tudi možnost pridobitve evropskih sredstev za obnovo, medtem ko novih investicij, razen izgradnje mreže urgentnih centrov, ne načrtujejo. V zvezi z izgradnjo omenjene mreže smo prejeli več pobud, ki pa smo jih usmerili na MZ, saj Varuh ne more presojati strokovne utemeljenosti predlaganih rešitev. Ocenjujemo pa, da je javnost preslabo seznanjena z načrtovano izgradnjo in merili za sprejete odločitve o lokacijah posameznih centrov. Odprta vprašanja v zvezi z mrežo urgentnih centrov se v času pisanja tega poročila še razrešujejo.

Eden od zastopnikov pacientovih pravic nas je obvestil, da MZ ni pravočasno imenovalo novega zastopnika na izpraznjeno mesto in ni razpisalo natečaja za nove zastopnike v krajih, kjer jim bo v kratkem potekel mandat. Na našo poizvedbo nas je MZ seznanilo s časovno razporeditvijo posameznih aktivnosti v zvezi z imenovanjem zastopnikov, ni pa pojasnilo razlogov za dolgotrajnost postopkov. Za zastopnike, ki jim je 17. 9. 2014 potekel mandat, je bil javni poziv objavljen šele 29. 8. 2014.

Varuh ne more biti zadovoljen niti z opravljenimi postopki niti z odgovorom MZ. Zastopniki pacientovih pravic so pomemben del sistema zdravstvenega varstva in vlada oziroma ministrstvo morata s svojimi aktivnostmi poskrbeti za njihovo nemoteno delovanje. Po oceni Varuha zastopniki opravijo zelo pomembno delo pri informiranju pacientov kakor tudi pri uveljavljanju njihovih pravic v konkretnih postopkih. Zaustavitev postopkov imenovanja zastopnikov zgolj zato, ker ministrstva ni vodil minister, ni opravičljiv razlog, zato Varuh opozarja, da noben resor vlade ne sme biti dlje časa brez dejanskega vodje.

Zgolj formalni prevzem vodenja ministrstva je po Varuhovi oceni škodljiv – tako z vidika pravne države kakor tudi z vidika izvajanja javne službe in uveljavljanja človekovih pravic.



## 2.12.3 Zakon o pridobivanju in presaditvi delov človeškega telesa

Tudi na tem področju ni nikakršnega napredka oziroma sprememb v normativni ureditvi. Predlog sprememb zakona je obležal v predalu, na kar smo opozorili tudi izvajalce zdravstvene dejavnosti ob evropskem dnevu darovanja organov in tkiv oktobra v Murski Soboti.

### 2.12.3 Zakon o zdravilstvu

Priporočilo, naj Ministrstvo za zdravje (MZ) preuči normativno ureditev zdravilstva in pripravi ustrezne spremembe zakonodaje, ni uresničeno, prav tako pa ostajajo odprta vsa vprašanja, na katera smo opozarjali v preteklosti. Zdravilske dejavnosti se še naprej opravljajo brez nadzora, zbornica ni ustanovljena, del dejavnosti še ni prenesen na področje gospodarstva, pacienti pa ostajajo nezaščiteni in prepušteni takšni ali drugačni etiki posameznih zdravilcev.

Omeniti je treba sklep Zdravniške zbornice Slovenije, ki ne vidi več ovir, da bi zdravniki lahko opravljali tudi homeopatsko dejavnost, ne da bi jim grozila izguba licence, izdane na podlagi Zakona o zdravniški službi. To je šele prvi korak k ureditvi homeopatije na način, ki bo primerljiv z drugimi evropskimi državami, saj mora MZ pripraviti predlog sprememb omenjenega zakona in šele po uveljavitvi njegovih sprememb bodo lahko zdravniki homeopatsko dejavnost opravljali brez strahu pred nesorazmernimi posledicami izgube licence.

### 2.12.4 Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju

V lanskem poročilu smo obširneje predstavili problematiko odločb, ki jih izdaja Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije (ZZZS) v zvezi z uveljavljanjem pravic iz obveznega zdravstvenega zavarovanja. Kakovost odločb se je sicer izboljšala, pogosto pa odločbe niso izdane pravočasno, kar zavarovancem povzroča velike težave. Zavarovanec, ki je imel odobreno odsotnost z dela zaradi zdravljenja (t. i. »bolniško«), pogosto, zlasti v primeru pritožbe, do zadnjega dne ne ve, ali mu bo »bolniška« podaljšana ali ne. Če se v dvomu glede izida pritožbe vrne na delo in kasneje prejme odločbo, ki mu podaljšuje »bolniško«, se postavi vprašanje, kako naj mu delodajalec obračuna opravljeno delo, saj ima zaposleni za plačilo istočasno dve pravni podlagi. Če pa se zavarovanec zanese, da mu bo »bolniška« podaljšana in se ne vrne na delo, tvega izostanek z dela brez pravne podlage, kar ima lahko za posledico tudi odpoved pogodbe o delu.

#### Problematika terapevtskih skupin zdravil

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnilo Slovensko združenje bolnikov z limfomom in levkemijo in opozorilo, da bo uvrstitev nekaterih zdravil v terapevtsko skupino zdravil z imatinibom povzročila kršitev pravice bolnikov do primerne, kakovostne in varne zdravstvene oskrbe, ki jo zagotavlja Zakon o pacientovih pravicah. Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije (ZZZS) je s sklepom upravnega odbora z dne 28. 1. 2014 določil, da imajo zdravila v terapevtski skupini skupno terapevtsko indikacijo zdravljenje kronične mieloične levkemije (KML). V obrazložitvi sklepa, objavljeni na spletni strani ZZZS, je navedeno, da je terapevtska skupina zdravil z imatinibom homogena skupina, saj vsa zdravila v njej vsebujejo enako zdravilno učinkovino z enakim farmakološkim učinkom.

Po vpogledu v javne podatke Javne agencije RS za zdravila in medicinske pripomočke smo ugotovili, da so nekatera generična zdravila v omenjeni terapevtski skupini registrirana **le za odrasle v fazi blastne preobrazbe in za otroke v vseh fazah**, a takih bolnikov je v Sloveniji izredno malo. Zato se nam je zastavilo vprašanje, ali je sploh mogoče predpisati takšna zdravila za bolezen KML v začetni fazi zdravljenja oziroma do faze, ko se začne blastna preobrazba. Proizvajalec zdravila je namreč z njegovo registracijo in pridobitvijo dovoljenja za promet prevzel tudi odgovornost za kakovost in učinkovitost zdravila, vendar le v mejah, ki jih je sam postavil in so potrjene z izdanimi javnimi listinami ter navedene v navodilih za uporabo zdravila.

Generična zdravila z imatinibom še niso potrjena z izkušnjami na bolnikih, zato bolnike skrbijo morebitni stranski učinki takšnih zdravil in tudi njihova učinkovitost, ki še ni ustrezno preverjena.

V navodilih za uporabo zdravila Meaxin in Imatinib Tesa je izrecno zapisano, da sta namenjena za zdravljenje KML v blastni fazi, zato se zastavlja vprašanje, ali smejo zdravniki hematologi sploh predpisati omenjeno zdravilo bolnikom, ki še niso v tej fazi. Ob tem se zastavlja tudi vprašanje o izvajanju pravice do informiranosti pacientov, saj bodo bolniki upravičeno podvomili, ali jim njihov hematolog morda ni zamolčal pomembnega podatka v zvezi z njihovo boleznijo, ki je morda napredovala, saj imajo za takšno napredovanje fazo boleznij vendarle predpisano zdravilo.

Varuh je ocenil, da so pomisleki in bojazen bolnikov z limfomom in levkemijo upravičeni, zato smo ZZZS predlagali, naj javno objavi ustrezno pojasnilo in odpravi dvome o primernosti predlaganih rešitev.

Po naši poizvedbi na ZZZS smo prejeli dopis Ministrstva za zdravje (MZ), v katerem dajejo upravnemu odboru zavoda pobudo za preklic sklepa o določitvi terapevtske skupine zdravil z imatinibom oziroma za njegovo spremembo. MZ opozarja, da **predpisovanje zdravil izven njihovih veljavnih indikacij ni v skladu s predpisi in ni dopustno niti s strokovnega niti z etičnega vidika**.

S problematiko smo seznanili tudi Zdravniško zbornico Slovenije, saj nas je zanimalo, kako bodo zdravniki lahko upravičili predpisovanje zdravil za zdravljenje boleznij, za katero zdravilo sploh ni registrirano in kdo bo prevzel odgovornost za morebitne škodljive posledice takšnega zdravljenja, saj proizvajalec zdravila tudi v navodilih izrecno navaja indikacije, za katere je pravzaprav prevzel tudi odgovornost. Ocenili smo namreč, da bodo zdravniki, pa tudi ZZZS, ki nadzira izdajo zdravil, zaradi nove ureditve pod dodatnim pritiskom bolnikov. Odgovora zbornice kljub več urgencam nismo prejeli.

Ker so se v javnosti pojavljale zelo različne informacije o postopkih priprave terapevtskih skupin zdravil, smo predlagali ZZZS, naj v večji meri vključi v postopke tudi zainteresirano javnost oziroma združenja bolnikov. Medsebojno prepričevanje, kdo razpolaga z verodostojnimi podatki, je po naši oceni brezplačno, če se do odprtih vprašanj ne bo nedvoumno opredelila stroka, ki lahko edina poda objektivne in znanstveno podprte podatke. Enostransko informiranje in zavračanje sodelovanja pa v sistemu zdravstvenega varstva in zavarovanja ne koristi nikomur.

#### Zdravstvena letovanja otrok

Nevladna organizacija in tudi nekaj posameznikov nam je poslalo pritožbo, da so otroci na Goriškem diskriminirani pri vključevanju v programe zdravstvenih letovanj in da sta kršeni načeli pravičnosti in enakih možnosti. Pobudniki so svoje prepričanje utemeljevali predvsem z dejstvom, da naj bi bili s spremenjenimi »kriteriji za dodeljevanje zdravstvenega regresa« na Goriškem seznanjeni kasneje kot v drugih regijah.

Po opravljenih poizvedbah in iz priloženih gradiv nismo mogli ugotoviti, da bi Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije (ZZZS) spremenil pogoje, ki jih je objavil v javnem razpisu za sofinanciranje letovanj otrok. Pogoji so namreč že več let enaki, tokrat pa je ZZZS posebej natančneje obrazložil posamezne zahteve, saj je v preteklih letih ugotovil določeno število zlorab (letovanje otrok, ki ni bilo utemeljeno z zdravstvenimi razlogi). Ocenili smo, da podrobnejše tolmačenje posameznih zahtev še ne pomeni spremembe razpisnih pogojev, lahko pa kaže na dejstvo, da je bilo besedilo razpisa premalo natančno.

Način obveščanja javnosti o predvidenih letovanjih otrok bi moral biti opredeljen v pogodbi, ki jo je nevladna organizacija sklenila z ZZZS. Zato bi se morala nevladna

Varuh na problematiko terapevtskih skupin opozarja tudi zato, ker so predvidene nove terapevtske skupine zdravil in bi bilo prav, da se odprta vprašanja čim prej razrešijo. Ob tem Varuh pogrša tudi aktivnejšo vlogo Ministrstva za zdravje v okviru njegovih pristojnosti.

Priporočilo, naj Ministrstvo za zdravje preuči normativno ureditev zdravilstva in pripravi ustrezne spremembe zakonodaje, ni uresničeno.



**93. Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije bi moral vse odločbe, ki zadevajo odsotnost z dela, izdati in vročiti, še preden se izteče dovoljena odsotnost.**





94. **Varuh priporoča ZZS in nevladnim organizacijam, ki na razpisu pridobijo sredstva za sofinanciranje letovanj otrok, naj ob prihodnjem razpisu izboljšajo obveščenost staršev otrok in pediatrov z vsemi zahtevami razpisa, da bodo lahko starši pravočasno prijavili otroke, ki izpolnjujejo vse zdravstvene razloge za letovanje.**

organizacija po našem mnenju pravočasno odzvati na zmanjšanje prijav, morebitne nejasnosti v razpisnih pogojih pa razrešiti še v času razpisa.

Varuh ni ugotovil diskriminatorne obravnave otrok pri napotitvah na zdravljenje, saj so za vse otroke v Sloveniji veljala enaka merila, vprašanje je le, kako so posamezni pediatri ta merila razumeli in izdajali napotnice. Diskriminacija oziroma kršitev načela enake obravnave bi bila podana, če bi ob enakih merilih pediatri posameznikom načrtno odrekli pravico, ki bi jo otroci v drugi regiji lahko brez težav uresničili. Obvestila ZZS po naši oceni takšne diskriminacije niso ustvarila niti zahtevala.

## 2.12.5 Zakon o omejevanju uporabe tobačnih izdelkov

Prejeli smo pritožbo nad ravnanjem občine, ki ni sledila pobudi občanke, da prepove kajenje na otroškem igrišču. Pobudnica je menila, da je kajenje odraslih na otroških igriščih škodljivo in bi ga bilo treba omejiti.

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) v postopku ni našel nepravilnosti, saj je pobudo občanke obravnaval tudi občinski svet, pred tem pa so pridobili še mnenja nekaterih državnih organov, ki bi lahko pripomogla k razrešitvi problema, na katerega je pobudnica opozarjala.

Ker nam zakon omogoča tudi obravnavo širših vprašanj, ki so pomembna za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter za pravno varnost državljanov, smo poskušali ugotoviti, ali bi občina v okviru svojih pristojnosti in nalog smela omejiti kajenje na javnem prostoru, ki ga Zakon o omejevanju uporabe tobačnih izdelkov (Uradni list RS, št. 93/07 – uradno prečiščeno besedilo) ne vključuje. Predvsem nas je v zvezi s tem zanimalo, kako bi morebitna omejitev kajenja na otroškem igrišču lahko prizadela posameznike v njihovih pravicah in svoboščinah.

Tako kot občinski svet smo tudi mi ugotovili, da v Zakonu o omejevanju uporabe tobačnih izdelkov ni pravne podlage, da bi občina lahko s svojim predpisom omejila kajenje na določenih javnih površinah. Zakonodajalec je z omenjenim zakonom želel zaščititi predvsem zdravje prebivalcev, s tem da je omejil določene pravice proizvajalcev in prodajalcev tobačnih izdelkov in tudi posameznikov kot uporabnikov teh izdelkov. Zato je razumljivo, da zakon občinam oziroma lokalnim skupnostim niti drugim pravnim subjektom ni prepustil možnosti, da bi samostojno (krajevno pa omejeno) urejali problematiko, ki zadeva vse prebivalce Republike Slovenije.

Menimo, da je zato treba možnosti pravnega urejanja obravnavane problematike poiskati v Zakonu o lokalni samoupravi (Uradni list RS, št. 94/07 – uradno prečiščeno besedilo, 14/10 in 84/10 – Odl. US RS) in v Zakonu o varstvu okolja (Uradni list RS, št. 39/06). Zakon o lokalni samoupravi v drugem odstavku 21. člena določa naloge občine, ki med drugim vključuje tudi skrb za varstvo zraka ter pospeševanje razvoja športa in rekreacije.

Zakon o varstvu okolja pa med drugim predvideva programe varstva okolja, ki jih sprejmejo občine (38. člen) in kamor bi po našem mnenju morda lahko uvrstili tudi omejevanje onesnaževanja zraka na površinah, ki so namenjene skupni rabi. Resnici na ljubo je treba priznati, da programi, ki so nam znani, takšnih ukrepov ne predvidevajo.

Omejitev kajenja na otroških igriščih, ki so namenjena rekreaciji najmlajših, bi po našem mnenju sledila legitimnemu cilju zmanjševanja onesnaženosti zraka in okolja. Nihče se ne more sklicevati na pravico, da lahko onesnažuje zrak in okolje z motečim cigaretnim dimom in cigaretnimi ogorki, ki so kot odpadki lahko tudi vir ogrožanja zdravja najmlajših, ki pri svoji igri pridejo v stik z njimi.

Ocenili smo, da bi občina s prepovedjo kajenja na območju otroških igrišč podrobneje uredila pravico do zdravega življenjskega okolja iz 72. člena Ustave RS, s čimer po našem mnenju ne bi čezmerno posegla v pravice posameznikov.

Občina našim stališčem ni sledila in vztraja, da bi za prepoved kajenja na območjih otroških igrišč potrebovala izrecno zakonsko pooblastilo v Zakonu o omejevanju uporabe tobačnih izdelkov.

## 2.12.6 Pregled aktivnosti

### Neurejenost homeopatije škodi pacientom

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer, njen namestnik Tone Dolčič, svetovalki pri Varuhu Martina Ocepek in Simona Šemen so se 27. 1. 2014 srečali s predstavnicami Slovenskega homeopatskega društva (SHD). Predstavnice SHD so varuhinji in njenim sodelavcem orisale problematiko in možnosti urejanja položaja homeopatije v slovenskem prostoru. Izpostavljene so bile tudi težave, ki jih homeopatski stroki povzročajo zdravilci brez medicinske izobrazbe.

### Na Psihiatrični kliniki Ljubljana o hospitalizaciji mladoletnih

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer se je 14. 2. 2014 z namestnikom Tonetom Dolčičem in svetovalko pri Varuhu Simono Šemen na sedežu Psihiatrične klinike Ljubljana srečala s prof. dr. Bojanom Zalarjem, generalnim direktorjem, in prof. dr. Blanko Kores Plesničar, dr. med., strokovno direktorico PKL-ja. Obravnavali so nekatera vprašanja uresničevanja Zakona o duševnem zdravju, predvsem pa problematiko posebnega oddelka, kjer bi bili lahko hospitalizirani mladoletni pacienti.

### Varuhinja se je seznanila s težavami odraslih z motnjo avtističnega spektra Aspergerjev sindrom

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer in svetovalka pri Varuhu dr. Ingrid Russi Zagožen sta 25. 2. 2014 na pogovor sprejeli predstavnice Društva AS, Društva za pomoč odraslim osebam z motnjo avtističnega spektra Aspergerjev sindrom. Seznanile so ju s problematiko odraslih oseb z motnjo avtističnega spektra. Opozorile so na nepoznavanje motnje s strani zdravstvenega osebja, socialnih služb in tudi organov pregona (policija, tožilstvo in sodišča), s katerimi imajo ljudje z motnjo avtističnega spektra zaradi nerazumevanja okolice pogosto stike. Izrazile so skrb nad neurejenim statusom odraslih z motnjo pri zaposlovanju in nakazale potrebo po osebni asistenci takim ljudem.

### Proti boleznim srca in ožilja pri ženskah

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer se je 4. 3. 2014 v Izoli udeležila praznovanja mednarodnega dneva žensk in počastitve začetka nacionalne kampanje proti boleznim srca in ožilja pri ženskah. Kampanja, ki je nastala na pobudo egiptovske veleposlanice Hebe Sidhom in profesorice dr. Marjete Zorc in ki je potekala pod pokroviteljstvom predsednika republike Boruta Pahorja, bo dekleta in ženske ozaveščala o nevarnostih boleznih srca in ožilja. Statistične analize in podatki namreč kažejo, da v zadnjih letih prav pri ženskah drastično naraščajo ateroskleroza koronarnega ožilja, obolenja zaklopk, bolezni srčne mišice, sladkorna bolezen, zvišan krvni tlak in srčno popuščanje.

### Poziv k ureditvi razmer na ljubljanski urgenci

Varuh se je seznanil s skrb vzbujajočo situacijo na urgentnem oddelku UKC Ljubljana, kjer bolniki nedopustno dolgo čakajo na prvo medicinsko pomoč. Varuh nima razlogov, da ne bi verjel izjavam posameznikov, ki čakajo na zdravstveno oskrbo, nato pa še na potrebno dokumentacijo tudi več kot šest ur po sprejemu. Varuh je ocenil, da se na urgentnem oddelku množično kršijo pravice pacientov, ki jih zagotavlja Zakon o pacientovih pravicah, saj čakalne dobe presegajo vsako razumno mejo. Varuh je ministrico za zdravje dr. Alenko Trop Skaza in v. d. generalnega direktorja UKC mag. Simona Vrhunca pozval, naj ukrepata brez odlašanja in mu v osmih dneh poročata o svojih aktivnostih za sanacijo razmer. /Objavljeno na Varuhovi spletni strani (www.varuh-rs.si – Novice/Delovanje in dogajanje) dne 21. 3. 2014/

### Posvet Medicina in pravo o čezmejnem zdravljenju

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer se je 28. 3. 2014 z namestnikom Tonetom Dolčičem udeležila 23. posveta Medicina in pravo, na katerem so govorili o čezmejnem zdravstvenem varstvu. V veliki dvorani Medicinske fakultete Univerze v Mariboru je varuhinja v uvodu nagovorila udeležence posveta. Dotaknila se je pomena varovanja človekovih pravic, ko gre za dostop do zdravstvenih storitev in zdravja kot pomembne človekove dobrine, ki mora biti enako dostopna vsem, brez diskriminacije. Njen namestnik Tone Dolčič je na posvetu spregovoril o vprašanih pravicah tujcev do zdravstvenih storitev v Republiki Sloveniji po direktivi o čezmejnem zdravstvenem varstvu. /Objavljeno na Varuhovi spletni strani (www.varuh-rs.si – Novice/Delovanje in dogajanje) dne 28. 3. 2014/



Varuh je ocenil, da bi občina s prepovedjo kajenja na območju otroških igrišč podrobneje uredila pravico do zdravega življenjskega okolja iz 72. člena Ustave RS, s čimer po našem mnenju ne bi čezmerno posegla v pravice posameznikov.

## Človekove pravice v zdravstvu

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je na strokovnem srečanju medicinskih sester, babic in patronažnih medicinskih sester v Termah Zreče 4. 4. 2014 predavala o varovanju človekovih pravic v zdravstvu.

## Konferenca o enakih možnostih oseb z avtizmom

Na konferenci Za enake možnosti oseb z avtizmom, ki jo je 10. 4. 2014 v Ljubljani organizirala Vseslovenska iniciativa za enake možnosti oseb z avtizmom, so opozorili na pomen zgodnje diagnoze avtistične motnje. Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je v svojem nagovoru poudarila, da se na področju oseb z avtizmom stvari premikajo prepočasi. Posebej je izpostavila ugotovitve predstavnikov društev za osebe z avtizmom, da zdravstveno osebe nima dovolj ustreznega znanja, državni organi, denimo policija, pa ne dovolj razumevanja za ljudi z avtizmom. Slednji so zaskrbljeni zaradi neurejenega statusa. Ministrica za delo dr. Anja Kopač Mrak je na okrogli mizi, ki je sledila v drugem delu konference, izrazila realna pričakovanja, da bodo konkretni premiki mogoči v okviru nove finančne perspektive.

## Bolnik naj bo v ospredju zdravstvenega sistema

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer se je z namestnikom Tonetom Dolčičem 14. 4. 2014 udeležila konference Kakšno zdravstvo si želimo in kako to doseči?, ki je bila na Zdravniški zbornici Slovenije. Na konferenci so zavezniki iskale zdravniške organizacije (ZZS, SZD, FIDES, SZZZS) skupaj z zastopniki pacientovih pravic, predstavniki društev bolnikov in drugimi predstavniki civilne iniciative. Udeleženci javne konference so podpisali poziv vladi in poslancem državnega zbora.

## Nevladne organizacije v zdravstvu

Namestnik varuhinje Tone Dolčič se je 22. 4. 2014 udeležil okrogle mize z naslovom Vloga NVO pri preprečevanju širjenja kroničnih nenalezljivih boleznih in racionalizaciji zdravstva – primer terapevtskih skupin zdravil. Okroglo mizo je organizirala Nacionalna mreža NVO 25 × 25, ki združuje nevladne organizacije s področja javnega zdravja.

## Srečanje s predstavniki Zdravniške zbornice Slovenije

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer se je z namestnikoma Ivanom Šelihom in Tonetom Dolčičem ter generalno sekretarko Varuha mag. Bojano Kvas 5. 5. 2014 srečala s predsednikom Zdravniške zbornice Slovenije primarijem Andrejem Možino, predsednico odbora za pravno-etična vprašanja primarijko dr. Danico Rotar Pavlič in generalnim sekretarjem zbornice Branetom Dobnikarjem. Spregovorili so tudi o posebnih varovalnih ukrepih izven psihiatrije, kjer Varuh ocenjuje, da zelenih sprememb ni zaradi nesprejetja novele zakona o pacientovih pravicah, kar se je zavezalo narediti Ministrstvo za zdravje. Dotaknili so se tudi problematike uvrščanja zdravil v terapevtske skupine.

## Varuhinja na redni novinarski konferenci večinoma o temah s področja zdravja

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je skupaj s svojimi namestniki Tonetom Dolčičem, Ivanom Šelihom in Jernejem Rovškom ter generalno sekretarko mag. Bojano Kvas na novinarski konferenci, ki je bila 13. 5. 2014, predstavila nekaj aktualnih ugotovitev in priporočil Varuha človekovih pravic RS s področja zdravstva. Namestnik varuhinje Tone Dolčič je predstavil problematiko t. i. terapevtskih skupin zdravil, namestnik Ivan Šelih pa je opozoril na zamudo Ministrstva za zdravje pri pripravi normativnega okvirja za delovanje forenzične enote v UKC Maribor. Varuhinja je spregovorila tudi o primeru dečka Reneja.

## Varuh pričakuje zakonsko ureditev vključevanja oseb z motnjo v duševnem razvoju po dosegu polnoletnosti

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer se je s sodelavci 10. 6. 2014 sestala s prof. dr. Alenko Šelih in predstavnico skupine staršev, ki so Varuha že pred časom opozorili na problem neustrezne zakonodaje, statusa in zaposlitvenih možnosti mlajših polnoletnih oseb z motnjo v duševnem razvoju. Sogovorniki so opozorili, da je Zakon o družbenem varstvu duševno in telesno prizadetih oseb iz leta 1983 pretog in ne omogoča ustreznega socialnega vključevanja oseb z motnjo v duševnem razvoju.

## Nujna je večja kakovost bolnišničnega dela

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je 20. 6. 2014 v Bolnišnici za ženske bolezni in porodništvo Postojna nagovorila udeleženke in udeležence prireditve v znak pridobivanja mednarodne akreditacije za bolnišnice in prilagajanja poslovanja bolnišnice standardom ISO 9001.

## Sestanek s predstavnicami Zbornice zdravstvene in babiške nege

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer se je s sodelavcema 1. 8. 2014 sestala s predstavnicami Zbornice zdravstvene in babiške nege – Zveze strokovnih društev medicinskih sester, babic in zdravstvenih tehnikov Slovenije. Obravnavali so nekatera odprta vprašanja zdravstvene nege, ki je zakonsko premalo urejena (osnutek zakona o zdravstveni negi je običaj v predalu Ministrstva za zdravje), še posebej pa se ta problematika pokaže, kjer se zdravstvena nega opravlja na drugem področju (npr. sociala, izobraževanje).

## Zdravstvo in njegovi uporabniki v času krize

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je nagovorila udeležence 4. znanstvene konference z mednarodno udeležbo s področja zdravstvenih in socialnih ved, z naslovom Pomen kompetentne obravnave uporabnikov zdravstvenih in socialnih storitev v času kriz. Konferenco je pripravila Visoka šola za zdravstvene vede Slovenj Gradec.

## S študenti Medicinske fakultete UL

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je 15. 9. 2014 predavala študentom Medicinske fakultete Univerze v Ljubljani, na Katedri za pediatrijo.

## Ob svetovnem dnevu demence

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je bila ob svetovnem dnevu demence, 22. 9. 2014, v Kulturnem domu Franca Bernika v Domžalah gostja pogovora v okviru projekta Alzheimer caffe.

## Ob svetovnem dnevu duševnega zdravja

Namestnik varuhinje Tone Dolčič je 10. 10. 2014, ob svetovnem dnevu duševnega zdravja, na posvetu Socialna varnost uporabnikov s težavami v duševnem zdravju uvodoma nagovoril udeležence. Posvet je potekal v prostorih Državnega sveta RS v Ljubljani. Med drugim je zaključil, da se slovenska družba še ni otresla strahu pred drugačnostjo in strahu pred neznanim, kar se kaže v odnosih do posameznikov s težavami v duševnem zdravju, pa tudi do tistih z duševno motnjo ali boleznijo – ne glede na njihovo starost.

## O komplementarnih metodah zdravljenja

Namestnik varuhinje Tone Dolčič se je na Zdravniški zbornici Slovenije 13. 10. 2014 udeležil sestanka v zvezi z umestitvijo zdravnikov, ki se ukvarjajo z zdravljenjem in komplementarnimi metodami zdravljenja.

## Je pravica do zdravstvene oskrbe ogrožena?

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je na 22. strokovnem srečanju Društva ekonomistov in vodstvenih delavcev v zdravstvu, ki je bilo 16. in 17. 11. 2014 v Podčetrtku, udeležencem predavala o pravici do zdravstvene oskrbe.

## Odprto pismo staršev otrok s posebnimi potrebami

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je prejela odprto pismo staršev otrok s posebnimi potrebami, ki se nanaša na izjavo prof. dr. Rajka Kende v večernih poročilih ob 19. uri na TV SLO1 dne 25. 10. 2014. Na Varuhovi spletni strani smo 29. 10. 2015 objavili odgovor varuhinje, v katerem je njegovo izjavo ocenila za neprimerno, saj gre v prvi vrsti za primerjavo, ki ji je težko opredeliti smisel. Povezav med bolnimi otroki in njihovimi starši ter obsojenimi storilci kaznivih dejanj namreč ni mogoče najti.

## Svetovalka Varuha na posvetu Z zdravjem povezana vedenja mladostnikov v Sloveniji

Svetovalka pri Varuhu Liana Kalčina se je v sredo, 19. 11. 2014, v veliki dvorani Mestne občine Nova Gorica udeležila posveta Z zdravjem povezana vedenja mladostnikov v Sloveniji, ki ga je organiziralo Medobčinsko društvo prijateljev mladine za Goriško. S posvetom so obeležili 25-letnico sprejema Konvencije o otrokovih pravicah. Pozornost so posvetili predstavitvi ključnih izsledkov treh mednarodnih raziskav, zdravstvenemu stanju otrok in mladostnikov na območju goriških občin, oceni uveljavljanja Konvencije o otrokovih pravicah in vprašanjem uveljavljanja pravice do brezplačnega zdravstvenega zavarovanja – ne glede na status otrokovih staršev.

## Varuhinja delovno z ministrico za zdravje

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer se je 12. 12. 2014 sestala z ministrico za zdravje Milojko Kolar Celarc in njenimi sodelavci. Pogovarjali so se o številnih temah, povezanih z vprašanji zagotavljanja spoštovanja človekovih pravic na področju zdravstvenega varstva. Osnovni cilji ministričinega dela v prihodnje bodo, kakor je zagotovila, izboljšanje zdravja in blaginje ljudi, zmanjševanje neenakosti in okrepitev sistema javnega zdravstva. Z načelnimi in nato povsem konkretnimi rešitvami bodo odpravili tudi vrsto problemov in ugotovljenih kršitev, na katere Varuh vztrajno opozarja že vrsto let. /Objavljeno na Varuhovi spletni strani ([www.varuh-rs.si](http://www.varuh-rs.si)) – Novice/Delovanje in dogajanje) dne 12. 12. 2014/

## Okrogla miza o homeopatiji

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer in njen namestnik Tone Dolčič sta se 17. 12. 2014 udeležila skupščine Zdravniške zbornice Slovenije, kjer je varuhinja sodelovala na okrogli mizi o problematiki homeopatije v Sloveniji.

## 2.13

## SOCIALNE ZADEVE

Področje dela	Obravnavane zadeve			Rešene in utemeljene		
	2013	2014	Indeks 14/13	Št. rešenih	Št. utemeljenih	Odstotek utemeljenih med rešenimi
<b>3. Socialna varnost</b>	<b>285</b>	<b>287</b>	<b>100,7</b>	<b>242</b>	<b>67</b>	<b>27,7</b>
3.1 Socialni prejemki in pomoči	109	114	104,6	99	32	32,3
3.2 Socialne storitve	23	18	78,3	15	5	33,3
3.3 Institucionalno varstvo	46	52	113,0	41	7	17,1
3.4 Revščina – splošno	33	19	57,6	17	4	23,5
3.5 Nasilje – povsod	17	17	100,0	13	4	30,8
3.6 Ostalo	57	67	117,5	57	15	26,3

Število pobud na področju socialne varnosti je praktično enako kot pred letom dni, skrbi pa podatek, da je bilo kar 27,7 odstotka zadev utemeljenih, kar pomeni, da so bile še posebej ranljivi skupini socialno ogroženih kršene njihove pravice.

Tudi letos ponavljamo ugotovitev, da so posamezniki premalo seznanjeni s svojimi pravicami in postopki, v katerih jih lahko uveljavljajo. Morda tudi (»za vsak slučaj«) zato pošiljajo svoje pritožbe na različne naslove, ki pa njihovega problema ne morejo rešiti, saj za to niso pristojni (npr. Varuh človekovih pravic RS, Komisija za preprečevanje korupcije RS, Predsednik republike RS itd.). To posameznim organom povzroča tudi dodatne težave, če želijo spoštovati predpise in v določenem roku dopis poslati pristojnemu organu ter o tem obvestiti pobudnika. Varuh človekovih pravic RS (Varuh) meni, da je treba informiranost prebivalcev povečati in omogočiti, da na »vstopni točki« v sistem socialnega varstva dobijo vse informacije o različnih možnostih uveljavljanja svojih pravic. Varuh predlaga, da Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZ) okrepi kadrovske zmožnosti centrov za socialno delo in pripravi primerna informacijska gradiva (zloženke), ki bodo posameznika preprosto in pregledno seznanila z njegovimi pravicami. K boljši informiranosti bi zagotovo pripomogla pregledna zakonodaja, ki bi bila razumljiva tudi pravno neukim strankam, na kar smo opozorili že v lanskem poročilu.

V zadnjih poročilih smo opozarjali na neučinkovito reševanje pritožb zoper odločbe o pravicah iz javnih sredstev, saj MDDSZ o pritožbah še vedno ne odloča v zakonskem roku 60 dni. Resnici na ljubo se je število nerešenih pritožb, katerega gibanje lahko spremljamo na spletni strani ministrstva, občutno zmanjšalo, vendar s stanjem ne bomo zadovoljni, dokler ne bo zakonodaja v celoti spoštovana. Zato ponovno poudarjamo, da nedopustni zaostanki pri reševanju pritožb rušijo temelje socialne in pravne države.


Največji problem na področju socialne varnosti vsekakor ostaja čedalje večja revščina nekaterih prebivalcev, ki nimajo nikakršnih rednih dohodkov, razen socialne pomoči. Tudi nevladne organizacije nas opozarjajo, da nekateri posamezniki ne



**95.**  
Varuh človekovih pravic RS (Varuh) predlaga, da se sprejmejo ukrepi za zagotovitev hitre in kakovostne informiranosti prebivalcev o različnih možnostih uveljavljanja socialnih pravic.



**96.**  
Varuh predlaga, da Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZ) okrepi kadrovske zmožnosti centrov za socialno delo, da bi vsakemu prebivalcu ponudili kakovostno svetovanje o njihovih pravicah.



Varuh ponovno poudarja, da nedopustni zaostanki pri reševanju pritožb rušijo temelje socialne in pravne države.



**97. Varuh priporoča, da centri za socialno delo, v primerih, ko otroci ostanejo brez zdravstvenega zavarovanja, nudijo staršem vse potrebne informacije za čimprejšnje zdravstveno zavarovanje otrok prek občine.**

morejo živeti človeka vrednega življenja niti z njihovo pomočjo. Žal tudi Varuh ne razpolaga s sredstvi, ki bi jih lahko namenil socialno najbolj ogroženim in tako lahko pobudnike zgolj usmerimo na centre za socialno delo, Rdeči križ, Slovensko Karitas ali Zvezo prijateljev mladine Slovenije, ki pa tudi ne morejo zadovoljiti vseh potreb po tovrstni pomoči. Občasno smo opozorjeni tudi na vprašanje obveznega zdravstvenega zavarovanja socialno ogroženih in zlasti njihovih otrok, ki jim bi moralo biti brezpogojno zagotovljeno zdravstveno varstvo. Po pojasnilih Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije mora za zdravstveno zavarovanje otrok staršev, ki niso zaposleni ali niso prejemniki socialne pomoči, urediti občina, v kateri ima otrok stalno ali začasno prebivališče. V takšnih primerih občina vložiti tudi prijavo v zavarovanje. Varuh je s to možnostjo seznanil nevladno organizacijo, ki je večkrat opozorila na omenjeno problematiko, ugotavljamo pa, da bi prizadetim morali tovrstne informacije nuditi tudi centri za socialno delo .

V letu 2014 smo znova obravnavali problematiko nasilja nad starejšimi, ki se povečuje tudi zaradi slabšanja socialne situacije posameznih družin. Starejši so vedno pogosteje edini člani gospodinjstev, ki imajo zagotovljene redne prihodke (pokojnine), s katerimi pomagajo preživeti tudi družinam svojih otrok. V lanskem poročilu smo Vladi RS predlagali, naj sprejme celovito strategijo varstva starejših pred nasiljem in pred vsemi oblikami izkoriščanja, kar ostaja neuresničena naloga, zato je tudi problematika na tem področju enaka, kot smo jo opisali v letnem poročilu 2013 na str. 283–284.

Primer:

#### **Do hiše z vrtom s pomočjo centra za socialno delo?!**

Na poslovanju Varuha človekovih pravic RS (Varuh) izven sedeža je pobudnica seznanila varuhinjo in strokovno delavko o stanovanjski in socialni stiski, v kateri sta se znašli s hčerko. Pobudnica je navajala, da sicer prejema denarno socialno pomoč in pomoč s strani humanitarnih organizacij, vendar center za socialno delo (CSD) nima resničnega posluha za njene težave. Zaradi neurejenih bivalnih pogojev je hčerka v vzgojnem zavodu, k mami prihaja le ob vikendih. Pobudnica je izrazila željo po ureditvi bivališča, da bo lahko spet zaživela skupaj s hčerko.

Varuh je v zvezi z navedbami pobudnice poizvedoval na pristojnem CSD. Zanimalo nas je, v kakšnih razmerah živi pobudnica, kako ji je CSD glede reševanja stanovanjskega problema že pomagal in kakšno pomoč so ji v zadnjih dveh letih še nudili. Poleg tega nas je zanimalo tudi, kako ji morda še lahko pomagajo.

CSD je v odgovoru pojasnil, da so se s težavami družine prvič srečali pred nekaj leti, potem ko je bila hčerka hospitalizirana zaradi hudih stisk po očetovi smrti. V tistem času je prihajalo do pogostih sporov med pobudnico in hčerko, zaradi česar sta bila potrebna pomoč in posredovanje CSD. Namestitev v vzgojni zavod in preživljanje vikendov doma je bila hčerkin želja, s katero se je strinjala tudi mama. CSD je takrat ocenil, da bi bila namestitev hčerke v vzgojni zavod v njeno korist, kar se je kasneje potrdilo, saj je tam zelo napredovala. Po njihovi oceni zaradi obstoječih hčerinih osebnih stisk in težav v odnosu z mamo še niso izpolnjeni pogoji, da bi lahko ves čas živeli skupaj.

CSD je v odgovoru pojasnil še, da so pobudnici v zadnjih letih nudili pomoč v obliki svetovanja pri razreševanju osebne in duševne stiske ter glede odnosa s hčerko. CSD je zatrdil, da pobudnico ves čas spodbujajo k prevzemanju odgovornosti za aktivno reševanje svoje situacije. V nadaljevanju navajajo, da si je tako ob pomoči in spodbudi CSD uspela urediti dovoljenje za stalno prebivanje v RS, opravila je tečaj slovenskega jezika in uveljavljala pravico do denarne socialne pomoči in otroškega dodatka, večkrat na leto pa tudi do izredne denarne socialne pomoči. Ob pomoči CSD se je povezala tudi s humanitarnimi organizacijami, ki so ji nudile materialno pomoč, in z zasebnimi donatorji, ki so ji darovali pohištvo.

CSD je pobudnici nudil tudi pomoč pri izpolnjevanju vloge za dodelitev neprofitnega stanovanja in podal mnenje o socialnih razmerah družine za ta namen. Zatrjujejo, da so pobudnici v zvezi s stanovanjsko problematiko nudili vso ustrezno pomoč v

skladu s svojimi pristojnostmi. Poudarjajo, da po njihovem mnenju pobudnica ne sprejema dejstva, da ji CSD ne more urediti konkretnega najema hiše z vrtom, lahko pa ji tudi v prihodnje nudi pomoč pri prijavi na razpise za neprofitna stanovanja in oblikuje mnenje o socialnih razmerah družine za ta namen ali ji nudi informacije o možnostih najema tržnega stanovanja ali hiše. Zavedajo se, da pobudničin pričaokovanj v tem primeru niso mogli izpolniti, zato je le-ta verjetno dobila občutek, da CSD za njene težave nima dovolj posluha. Ne glede na to zagotavljajo, da bodo družino spremljali še naprej in pobudnici po potrebi nudili pomoč, oporo in svetovanje – seveda v skladu s svojimi možnostmi in pristojnostmi.

Po prejemu naše poizvedbe je CSD pobudnico povabil tudi na razgovor, na katerem so ji še enkrat pojasnili, da so njena pričakovanja prevelika in ji predstavili svoje pristojnosti. Pobudnica je tudi ob tej priložnosti namreč izražala željo po lastni hiši z vrtom, ki naj bi ji ga, po njenem prepričanju, CSD kot državna institucija oziroma občina morala zagotoviti.

Varuh je pobudnici v odgovoru zapisal, da odgovor CSD nudi izčrpne informacije o vrstah in oblikah pomoči, ki so jih njej in hčerki nudili v zadnjih letih. Povedali smo ji, da so nam pomagali osvetliti stanovanjski problem, ki ga je na poslovanju izven sedeža izpostavila kot najbolj perečega. Glede na informacije, ki izhajajo iz odgovora CSD, je Varuh ocenil, da je CSD pobudnici nudil pomoč, ki mu jo pristojnosti nalagajo in omogočajo. Njihovo doseganje pomoči smo ocenili kot ustrezno in izrazili prepričanje, da bo takšna tudi v prihodnje. Pobudnici smo pojasnili, da se glede pridobitve zelenega stanovanja Varuh strinja s CSD, da so njena pričakovanja do državnih institucij prevelika. Povedali smo, da se zato ne moremo strinjati z njenim mnenjem, da ji CSD pri reševanju stanovanjskega problema ni dovolj prisluhnil. Poudarili smo, da razumemo njeno željo po novem stanovanju ali celo hiši, vendar dodelitev le-teh ni v rokah centrov za socialno delo. Postopki za dodelitev neprofitnih stanovanj so določeni s predpisi in pri njihovem upoštevanju pobudnici CSD že pomaga in ji bo pomagal tudi v prihodnje, ne morejo pa ugoditi njeni želji po točno določeni nepremičnini, če ta ni na voljo za dodelitev prosilcem. Pobudo smo ocenili kot neutemeljeno, v poročilo pa smo jo vključili kot primer, ki kaže, koliko dela lahko povzročijo nekatere nerazumne zahteve, ki jih lahko najdemo na vseh področjih našega delovanja. 3.0-3/2014

## 2.13.1 Socialni prejemki in pomoči

### **Samodejno poračunavanje neupravičeno prejetih javnih sredstev**

Za socialno najbolj ogrožene posameznike in družine predstavlja dolžnost vračanja neupravičeno prejetih javnih sredstev obremenitev, ki še dodatno ogroža njihovo preživetje. Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je še posebej zaskrbljen glede samodejnega poračunavanja teh sredstev z drugimi javnimi sredstvi, do katerih je oseba še upravičena (peti odstavek 44. člena ZUPJS), saj je ugotovil, da centri za socialno delo (CSD) zadržijo izplačevanje javnih sredstev v celoti, dokler dolg iz naslova neupravičeno prejetih javnih sredstev ni poravnal. S tem po Varuhovem mnenju ravna tudi v nasprotju z določilom, da se pravica iz javnih sredstev mesečno zmanjša glede na višino neupravičeno prejetih javnih sredstev in število mesecev do izteka pravice. ZUPJS sicer daje možnost (šesti odstavek 44. člena ZUPJS), da CSD in oseba skleneta dogovor o načinu in času vračila neupravičeno prejetih javnih sredstev. V praksi se, kot je ugotovil Varuh, taki dogovori ne sklepajo, upravičenci pa tudi niso seznanjeni z možnostjo njihove sklenitve. Eden od CSD je Varuhu npr. pojasnil, da naj se ta možnost po izdaji odločbe ne bi mogla izvajati v primerih, ko se sredstva poračunavajo samodejno. V drugih primerih (v primerih iz četrtega odstavka 44. člena ZUPJS) pa stranke z možnostjo dogovora seznanijo le, če se te zaradi težav z vračilom neupravičeno prejetih javnih sredstev obrnejo na CSD.

Po mnenju Varuha je nesprejemljivo, da centri za socialno delo zadržijo izplačevanje javnih sredstev v celoti, dokler dolg iz naslova neupravičeno prejetih javnih sredstev ni poravnal. Po zakonu bi namreč morali mesečno zmanjšati izplačila glede na višino neupravičeno prejetih javnih sredstev in število mesecev do izteka pravice.



Varuh je na ugotovljene pomanjkljivosti opozoril Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZ), ki je sporočilo, da bo dopolnilo tipske odločbe z opozorilom na možnost dogovora. Poleg tega se bo samodejno poračunavanje pravice z drugo pravico začelo s 30-dnevnim odlogom (od dokončnosti odločbe) oziroma od 1. 9. 2014 dalje s 60-dnevnim odlogom (od izvršljivosti odločbe). Stranka bo tako v tem roku seznanjena z možnostjo sklenitve dogovora o načinu in času vračila neupravičeno prejetih javnih sredstev oziroma z vložitvijo vloge za odpis ali delni odpis dolga. Imela bo možnost, da tak dogovor sklene oziroma vloži vlogo za odpis ali delni odpis dolga. Ob tem je MDDSZ, ki se mu sedanji način samodejnega poračunavanja dolga ne zdi sporen, odgovorilo, da bo dogovor lahko sklenjen tudi na način, da se dolg stranke glede na njegovo višino razdeli na enakomerne obroke do izteka druge pravice iz javnih sredstev.

Primer

#### Dolgotrajno odločanje centra za socialno delo o vlogi za uveljavljanje pravic iz javnih sredstev

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnila pobudnica, ki je decembra 2012 na enotni vlogi za uveljavljanje pravic iz javnih sredstev uveljavljala pravico do subvencije vrtca in do otroškega dodatka. Pravica do subvencije vrtca ji je bila priznana, med postopkom ugotavljanja upravičenosti do otroškega dodatka pa je center za socialno delo (CSD) ugotovil, da je bilo na dan, ko je pobudnica vložila vlogo za priznanje te pravice, že pravnomočno odločeno, zato je njeno vlogo zavrnil. Ker pa je CSD za to potreboval tri mesece in se je pobudnici pravica do otroškega dodatka februarja 2013 iztekla, je pobudnica, kljub temu da je vlogo znova vložila takoj, ko je v marcu 2013 prejela sklep o zavrženju vloge za dodelitev otroškega dodatka, zamudila rok, v katerem bi morala (znova) oddati vlogo, če bi želela pravico prejemati brez prekinitev. Zoper sklep se je pobudnica pritožila, MDDSZ pa je njeno pritožbo decembra 2013 kot neutemeljeno zavrnilo, zato se je pobudnica obrnila tudi na Varuha.

Varuh je ocenil, da je bila pobudnica zaradi dolgotrajnega odločanja CSD o vlogi za dodelitev otroškega dodatka posledično oškodovana, zato je CSD predlagal, da sprejme ustrezne ukrepe, da do podobnih situacij ne bo več prihajalo.

CSD je pojasnil, da je do navedene situacije prišlo zaradi pomanjkanja kadra in povečanega obsega dela, povezanega s številnimi vlogami za subvencijo vrtca, saj so bile zaradi spremembe socialne zakonodaje vse pravice do subvencije vrtca priznane do 31. 12. 2012 in je zato CSD v decembru 2012 prejel največjo količino vlog. CSD je sicer ob tem poudaril, da bi lahko pobudnica (še vedno) ravnala po veljavni odločbi in čeprav o njeni prvi vlogi še ni bilo odločeno, znova vložila vlogo za priznanje pravice do otroškega dodatka v mesecu, ko se ji je pravica iztekla. Ob tem je CSD sporočil, da si bo v prihodnje prizadeval, da do podobnih situacij, kot je bila v primeru pobudnice, ne bo več prihajalo. 3.5-8/2014

#### Prepoved odtujitve in obremenitve nepremičnin prejemnikov denarne socialne pomoči in varstvenega dodatka

Upravičencu do varstvenega dodatka ali trajne denarne socialne pomoči in drugim upravičencem do denarne socialne pomoči, ki so v zadnjih treh letih pred vložitvijo vloge prejeli denarno socialno pomoč najmanj 24-krat, se na podlagi določb Zakona o socialnovarstvenih prejemkih (ZSVarPre) z odločbo o upravičenosti do denarne socialne pomoči oziroma varstvenega dodatka, ki jo izda CSD, prepove odtujiti in obremeniti nepremičnino, katere lastnik je, in sicer v korist Republike Slovenije.

Varuh je v letu 2014 zaznal povečanje števila pobud, v katerih se pobudniki pritožujejo nad tako ureditvijo in sporočajo, da se odrekujejo denarni socialni pomoči, saj se ne morejo strinjati z vpisom prepovedi odtujitve in obremenitve nepremičnine, ki jim onemogoča kakršno koli razpolaganje z nepremičnino.



**98.**  
Varuh predlaga, da vlada sprejme ustreznejšo ureditev zavarovanja denarne terjatve iz naslova izplačanih denarnih socialnih pomoči in varstvenega dodatka.

Varuh meni, da je vpis prepovedi odtujitve in obremenitve nepremičnine v zemljiško knjigo, opravljen z namenom zavarovanja denarne terjatve iz naslova izplačanih denarnih socialnih pomoči in varstvenega dodatka, **čezmeren poseg v pravice posameznikov, zato predlaga, da država svoje terjatve zavaruje na drugačen, ustrenejši način.** Pri tem tudi opozarjamo, da je nesprejemljivo, da Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti potrebuje več kot pol leta, da prejemniku, ki želi vrniti prejeta denarno socialno pomoč in varstveni dodatek, sporoči, kakšen je njegov dolg in kako ga lahko povrne.

Primer

#### Počasen odziv Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti na pobudnikovo vlogo

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil pobudnik, prejemnik varstvenega dodatka, ki se je zaradi zaznambe prepovedi obremenitve in odtujitve nepremičnine odločil, da bo vrnil prejeta javna sredstva. Na Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZ) je zato avgusta 2013 naslovil vlogo za izračun dolga iz naslova izplačanih varstvenih dodatkov. Ker MDDSZ v osmih mesecih na njegovo vlogo ni odgovorilo, je za posredovanje zaprosil Varuha. MDDSZ je pobudniku odgovorilo šele po našem posredovanju. Pobudo pa smo glede na čas, ki ga je MDDSZ potrebovalo za odgovor, šteli za utemeljeno. 3.6.-4/2014

Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti je potrebovalo več kakor osem mesecev, da je pobudniku sporočilo izračun dolga iz naslova izplačanih varstvenih dodatkov.

#### Upravičenci do pogrebne po socialni zakonodaji

Pod pogoji, ki jih določa Zakon o socialnovarstvenih prejemkih (ZSVarPre), je do pravice do izredne denarne socialne pomoči kot pomoči pri kritju stroškov pogreba upravičen družinski član umrlega. ZSVarPre določa, da se kot družinski člani umrlega štejejo: (1) zakonec oziroma oseba, s katero je umrl živel v življenjski skupnosti, ki je po zakonu, ki ureja zakonsko zvezo in družinska razmerja, v pravnih posledicah izenačena z zakonsko zvezo; (2) oziroma oseba, s katero je umrl živel v registrirani istospolni partnerski skupnosti; (3) otroci in pastorki ter starši; (4) oziroma oseba, s katero eden od staršev živi v zakonski zvezi ali življenjski skupnosti – ki je po zakonu, ki ureja zakonsko zvezo in družinska razmerja, v pravnih posledicah izenačena z zakonsko zvezo – ali v registrirani istospolni partnerski skupnosti.

ZSVarPre je glede na predhodno ureditev zelo zožal krog upravičencev do pogrebne. Varuh meni, da je veljavna ureditev krivična in neživljenjska. Pravice do izredne denarne socialne pomoči kot pomoči pri kritju stroškov pogreba namreč po ZSVarPre nimajo niti nekateri svojci, ki v praksi (pričakovano) poskrbijo in nosijo stroške pogreba (npr. bratje oziroma sestre, tete, strici, nečaki, vnuki idr.), kaj šele, da bi bila do nje upravičena oseba, ki ni v sorodu z umrlim, a je poskrbela za pogreb. Tako smo obravnavali primer, ko je za pokojnikov pogreb poskrbela sestra, ki je z njim živela v skupnem gospodinjstvu, v drugem primeru pa nečak, ki je s pokojnico živel in zanjo več desetletij tudi skrbel, saj ji je bila odvzeta poslovna sposobnost. Obema je bila vloga za izredno denarno socialno pomoč kot pomoč pri kritju stroškov pogreba zavrnjena z obrazložitvijo, da nista družinska člana umrle osebe.

Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZ) smo zato predlagali, da preuči izpostavljeno problematiko in nas seznanji z morebitnimi aktivnostmi ministrstva v smeri priprav ustreznih sprememb oziroma dopolnitev zakonodaje.

MDDSZ je odgovorilo, da je z omenjeno problematiko seznanjeno. Strinjalo se je, da je krog upravičencev do pogrebne določen preozko in da bi se moral glede na sorodstveno razmerje razširiti tudi na nečake oziroma nečakinje, brate in sestre ter vnuke in vnukinje (ne pa tudi na osebe, ki s pokojno osebo niso bile v sorodstvenem razmerju). MDDSZ je tudi obljubilo, da bo na podlagi analize in ocene finančnih posledic izpostavljeno problematiko upoštevalo pri pripravi sprememb socialne



**99.**  
Varuh priporoča dopolnitev Zakona o socialnovarstvenih prejemkih (ZSVarPre) tako, da se krog upravičencev do pogrebne razširi tudi na druge sorodnike ter na osebe, ki s pokojnico / pokojnikom niso v sorodu, so pa zanjo / zanj poskrbeli za pogreb.



zakonodaje. Ob tem opozarjamo, da bi povračilo stroškov pogreba zgolj sorodnikom umrlega pomenilo nedopustno diskriminacijo vseh, ki poskrbijo za pogreb, a s pokojnim niso v sorodu. Sorodstvo namreč ne more predstavljati izločilnega razloga pri uveljavljanju pomoči, ki jo država nudi ob posameznikovi smrti.

## 2.13.2 Institucionalno varstvo

V letu 2014 v zvezi z visokimi temperaturami v domovih za starejše nismo prejeli posebnih pritožb, saj so poletne zunanje temperature le redko presegle 30 stopinj Celzija. Vseeno smo pri Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZ) opravili poizvedbo, kako so izvajalci institucionalnega varstva pripravljeni na visoke temperature in kateri ukrepi so bili sprejeti v smeri izboljšanja bivalnih razmer.

MDDSZ je pojasnilo, da domovi za starejše problematiko razrešujejo zelo različno, odvisno od vseh okoliščin, ki narekujejo posamezne ukrepe. Večina domov ne načrtuje klimatizacije prostorov, saj ugotavljajo, da imajo tovrstne naprave na stanovalce preveč neposreden in obremenilen vpliv. Zato jih večina vztraja na že vgrajenih sistemih podhlajevanja prostorov.

Primer:

### Večletno čakanje na vključitev v storitev vodenja, varstva in zaposlitve pod posebnimi pogoji

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnila mati 27-letnega sina s težko motnjo v duševnem razvoju. Povedala je, da sin že več let doma čaka na vključitev v storitev vodenja, varstva in zaposlitve pod posebnimi pogoji. Vloge so bile oddane v štiri varstveno-delovne centre (VDC), vendar ga je doslej lahko poskusno sprejel le eden od njih, ki pa je bil krajevno preveč oddaljen, da bi se vanj lahko dnevno vključeval.

Varuh je opravil poizvedbo v treh VDC-jih, kjer je bil pobudničin sin še vedno na čakalni listi, in ugotovil, da je trenutno na 11. mestu v čakalni vrsti (med 45 čakajočimi), na 122. mestu (med 140 čakajočimi) oziroma je od leta 2012 eden od štirih kandidatov na čakalni listi za prednostni sprejem. Realnih možnosti, da bi bil v katerega od teh zavodov sprejet v razumnem času, skorajda ni. Uporabniki, ki se v storitev vključijo, namreč iz nje dejansko ne odhajajo. Prosto mesto se praviloma sprosti le v primeru premestitve, izključitve oziroma smrti uporabnika.

Medtem ko upravičenci, ki se dolga leta usposablajo za zanje edino možno obliko zaposlitve, doma čakajo na vključitev v storitev vodenja, varstva in zaposlitve pod posebnimi pogoji, pridobljenih sposobnosti ne ohranjajo in nadgrajujejo, temveč jih izgubljajo. Odvzeta jim je tudi ena od pomembnih možnosti aktivnega vključevanja v družbeno življenje in socialnega udejstvovanja. Država bi morala poskrbeti za razširitev zmogljivosti VDC in prizadetim posameznikom omogočiti bolj kakovostno življenje. 3.5-77/2014

### Institucionalno varstvo odraslih z najtežjimi motnjami v duševnem razvoju in več motnjami

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) so se obrnili starši otrok z najtežjimi motnjami v duševnem razvoju, ki so vključeni v CIRIUS Vipava. Izpostavili so skrb za svoje otroke, ki s 26. letom izgubijo pravico do bivanja v vzgojno-izobraževalni ustanovi. Navajali so, da obalno-kraška, notranjska, goriška in severnoprimska regija nimajo nobenega centra, ki bi pokrival potrebe teh oseb v njihovi odraslosti oziroma za vse življenjsko obdobje. Menili so, da bi zato CIRIUS Vipava moral obdržati in razširiti dejavnost institucionalnega varstva odraslih (IVO), saj ima za to dovolj kadra, ki je tudi ustrezno

usposobljen. Otroci z najtežjimi motnjami v duševnem razvoju in več motnjami namreč potrebujejo predvsem zdravstveno nego in oskrbo, zato po mnenju njihovih staršev varstveno-delovni centri zanje, ko odrastejo, niso primerni.

V okviru obravnavanja pobude je Varuh obiskal CIRIUS Vipava in novozgrajeno bivalno enoto Vipava Varstveno-delovnega centra Ajdovščina-Vipava (VDC Vipava). Program IVO se je v CIRIUS Vipava začel izvajati v letu 1999, ko se je ustanova srečala z večjo generacijo učencev, ki se iz različnih vzrokov niso mogli vključiti v druge socialne ustanove ali pa niso mogli biti odpuščeni v domačo oskrbo. Tako so, ko so zaključili osnovnošolski program, nadaljevali socialne programe v isti ustanovi, vsi pa so bili deležni celostnega rehabilitacijskega programa. Število vključenih v program IVO je z leti naraščalo. Leta 2008 se je spremenila zakonodaja s področja socialnega varstva. Vzgojno-izobraževalne ustanove niso mogle več izvajati socialnovarstvenih storitev in od takrat dalje so tekale, kakor nam je pojasnil CIRIUS Vipava, priprave uporabnikov in nekaterih zaposlenih iz CIRIUS Vipava s strani VDC Vipava na prevzem programa IVO. S 1. 1. 2014 je bilo tako prevzetih 19 dotedanjih uporabnikov programa IVO CIRIUS Vipava, ki so izpolnjevali pogoje za sprejem v VDC, in nekaj zaposlenih, delno tudi zdravstvenega kadra. Zagotavljanje zdravstvene oskrbe zanje, kakor so nam pojasnili v VDC Vipava, naj ne bi predstavljalo težav, res pa je, da se poraja vprašanje, ali bi VDC Vipava v okviru veljavnih kadrovskega normativov lahko sprejel osebe, ki potrebujejo (predvsem) zahtevno zdravstveno nego, kot jo potrebujejo nekateri od otrok, ki so vključeni v CIRIUS Vipava.

Varuh je nato obiskal še VDC Nova Gorica, enota Stara Gora, saj ta VDC predstavlja eno od možnosti, kamor se lahko otroci vključijo po zaključku programa v CIRIUS Vipava.

Za širši vpogled v izpostavljeno problematiko smo organizirali tudi srečanje Varuha z nevladnimi organizacijami, ki delujejo na področju odraslih s posebnimi potrebami. Na tem srečanju so bile kot ena od težav izpostavljene dolge (večletne) čakalne vrste za sprejem v varstveno-delovne centre in slabša pokritost potreb v nekaterih regijah, predvsem na Primorskem. V zvezi s tem smo zato podprli čimprejšnjo izgradnjo enote CUDV Draga Ig na Debelem rtiču, v okviru katerega naj bi bile, kot nam je pojasnilo Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, tudi tri stanovanjske skupine za 24 odraslih oseb z zmerno, težjo in težko motnjo v duševnem razvoju.

Varuh meni, da je treba izboljšati dostopnost do storitev institucionalnega varstva odraslih oseb z zmerno, težjo in najtežjo motnjo v duševnem razvoju in več motnjami in pri tem stremeti k enakomernejši regijski pokritosti potreb.

### Neustrezen kadrovski normativ na oddelku mlajših invalidov Doma starejših občanov Ljubljana Bežigrad

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) so se v začetku leta 2014 obrnili stanovalci oddelka mlajših invalidov (OMI) Doma starejših občanov Ljubljana Bežigrad (DSO) s pritožbo, da je DSO samovoljno spremenil notranji urnik dela na oddelku. S tem naj bi drastično posegel v ustaljeno življenje na oddelku in stanovalcem odvzel možnost odločanja glede njihovih osnovnih življenjskih potreb. Stanovalci so npr. zatrjevali, da naj bi po novem morali vstajati po izboru negovalnega osebja, in ne več ob približno določeni (dogovorjeni) uri; do kopanja, ki naj bi se pri vseh opravljalo na enak način, naj bi čakali v postelji – lahko celo do 12. ure, zaradi česar bi morali v posteljah takrat tudi jesti, slednje pa je glede na specifičnost njihove invalidnosti nemogoče. Vsi naj bi morali biti v posteljah do 23. ure, sicer bi ostali na vozičku do jutra. Pritožili so se tudi nad predpisano uro obračanja in nad napovedanim zaračunavanjem uporabe klicnega zvončka v primeru »neupravičenega klica«.

Na našo poizvedbo je DSO pojasnil, da so stanovalci pri spremembi notranjega urnika dela lahko sodelovali s svojimi predlogi, dana pa jim je bila tudi možnost, da med zaposlenimi izberejo tiste, ki bodo delali na oddelku. Stanovalcem je bilo pojasnjeno, da bo za vsakega od njih izdelan individualni načrt zdravstvene nege in



**100.**  
Varuh priporoča, da Vlada RS pripravi program razširitve zmogljivosti varstveno-delovnih centrov (VDC) in prizadetim posameznikom omogoči vključitev v storitve vodenja, varstva in zaposlitve pod posebnimi pogoji.



Obalno-kraška, notranjska, goriška in severnoprimska regija še nimajo nobenega centra, ki bi pokrival potrebe oseb z najtežjimi motnjami v duševnem razvoju in njihovi odraslosti oziroma za vse življenjsko obdobje.



**101.**  
Varuh predlaga sprejem ukrepov za izboljšanje dostopnosti do storitev institucionalnega varstva odraslih oseb z zmerno, težjo in najtežjo motnjo v duševnem razvoju in ali več motnjami in pri tem stremeti k enakomernejši regijski pokritosti potreb.

oskrbe, pri katerem bodo lahko sodelovali, poleg tega pa se bo poskušalo v čim večji možni meri upoštevati tudi njihove individualne potrebe in želje. Dogovorjeno je bilo, da se na oddelku določi ključna oseba (zaupnik), ki bo predstavljala posrednika med stanovanjci in vodstvom DSO. Dogovorili naj bi se tudi glede posedanja stanovalca na invalidski voziček na dan, ko je predvideno kopanje, in glede individualnih želja, povezanih z jutranjim vstajanjem in odhajanjem k nočnemu počitku po 23. uri. Glede zaračunavanja uporabe klicnega zvončka je DSO pojasnil, da je bila vpeljava te spremembe nujna, saj so nekateri stanovanjci pogosto sprožali klicne zvončke »za večje ugodje, in ne za nujne potrebe«. Kot primer je DSO navedel, da je stanovalec klicno napravo uporabil ob 4. uri zjutraj z namenom, da negovalko obvesti, naj mu ob 6. uri pomaga pri opravljanju fiziološke potrebe.

V času, ko je DSO pripravil odgovor Varuhu, naj bi ostali odprti le še vprašnji glede kadrovske zasedbe zaposlenih na oddelku in načina kopanja. V zvezi s kadrovsko zasedbo je DSO pojasnil, da bi bilo za nemoten potek dela na oddelku za osnovno in socialno oskrbo treba na letni ravni zagotoviti devet zaposlenih, da bi se jih lahko na dnevni ravni zagotavljalo šest, medtem ko veljavni normativi določajo 5,5 delavca za vse leto. Zaposlovanje delavcev ZNO službe pa je enotno za celoten DSO, zato je treba skrbeti za ustrežno pokritost na vseh oddelkih. Dejstvo je, da je Socialna inšpekcija že leta 2009 DSO naložila, da pridobi soglasje Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZ) za zaposlitev dveh strokovnih delavcev (varuhinji), kar je DSO storil marca 2009 in aprila 2013, vendar soglasja v vsem tem času ni bilo. DSO je zato, glede na nastalo situacijo, februarja 2014 zanj znova zaprosil. Glede kopanja stanovalcev pa je DSO pojasnil, da po ugotovitvah zdravstvene negovalne službe dosednji način kopanja ni bil strokovno ustrezen, saj ni bila zagotovljena ustrežna varnost stanovalca kot tudi delavca.

V okviru obravnavanja pobude je Varuh obiskal stanovalce OMI in se z njimi osebno pogovoril. Ker smo ocenili, da je pretežni del nesoglasij med stanovanjci OMI in DSO povezan z delom zdravstvene negovalne službe, katere strokovne odločitve Varuh ne more presojati, smo stanovalcem svetovali, naj na Ministrstvo za zdravje podajo predlog, da se v DSO opravi izredni strokovni nadzor s svetovanjem. Ocenili smo tudi, da so težave povezane z nezadostnim kadrovskim normativom, zato smo za stališče do izpostavljenih problematike in predvidenih aktivnosti ministrstva v smeri njene rešitve zaprosili MDDSZ.

Odgovor MDDSZ smo prejeli šele po več urgencah, ko je končno (tj. junija 2014) podalo tudi soglasje k Pravilniku o sistemizaciji delovnih mest Doma starejših občanov Ljubljana Bežigrad in s tem dvema novima delovnimi mestoma strežnic. Po oceni MDDSZ naj bi bilo v tem trenutku glede na veljavne predpise zagotovljeno zadostno število kadra na OMI. MDDSZ je tudi sporočilo, da je začelo postopek sprememb Pravilnika o standardih in normativih socialnovarstvenih storitev in da bo to hkrati priložnost, da se na novo preučijo in določijo normativi in standardi tudi za to področje.

Pričakovali smo, da se je problematika vsaj delno rešila, a smo novembra 2014 prejeli opozorila, da do zapolnitve na novo sistemiziranih delovnih mest strežnic še ni prišlo in da tudi zaposlitev dodatnega kadra za opravljanje socialnih storitev ne pokrije primanjkljaja zdravstvenega in negovalnega osebja (predvsem profil bolničar negovalec).

Za pojasnila glede trenutne kadrovske zasedbe na OMI smo znova zaprosili DSO, ki je pojasnil, da je sicer že realiziral obe zaposlitvi strežnic, vendar pa je bila ena od zaposlitev po mesecu dni prekinjena. Nadomestili naj bi jo še pred koncem leta 2014, vendar pa ostaja primanjkljaj, povezan s kadrovskimi normativi za zdravstveno in negovalno osebje, ki ga DSO rešuje s primerno organizacijo dela, razporejanjem kadra na nivoju celotne hiše in s (pre)veliko obremenitvijo zaposlenih; občasno si pomaga s prostovoljci in drugimi oblikami zaposlovanja. Takšne razmere pa seveda povzročajo nezadovoljstvo in s tem še težje sklepanje kompromisov pri usklajevanju želja stanovalcev. DSO je pojasnil, da poskuša iti stanovalcem naproti v največji možni meri, vendar ostajajo objektivne omejitve. Zaposleni so se prisiljeni osredotočati na

osnovno nego in oskrbo ter zdravstveno nego in oskrbo, primanjkuje pa delavcev za izpolnjevanje individualnih želja stanovalcem – v smislu osebne asistencije.



**102.**  
**Varuh predlaga prenovu obstoječih kadrovskih normativov za zdravstveno in negovalno osebje v domovih za starejše občane, kjer bivajo mlajši invalidi.**

Varuh je problematiko kadrovskih normativov za zdravstveno in negovalno osebje na oddelku OMI posebej izpostavil na srečanju z ministrico za zdravje decembra 2014. Prejeli smo odgovor, da bo ministrstvo pristopilo k celoviti prenovi obstoječih kadrovskih normativov za zdravstveno in negovalno osebje v domovih za starejše in s tem tudi na oddelku OMI.

Varuh razume legitimne želje in potrebe stanovalcev po individualiziranem pristopu in obravnavi ter podpira njihova prizadevanja za čim bolj samostojno in neodvisno življenje. Varuh poziva pristojne, da čim prej pripravijo in sprejmejo nove standarde in normative, ki bodo stanovalcem OMI in tudi ostalim stanovalcem v domovih za starejše zagotavljali storitve v obsegu, kot jih potrebujejo in do katerih so upravičeni.

### 2.13.3 Pregled aktivnosti

#### Varuhinja z generalnim sekretarjem Rdečega križa o revščini in delovanju RK

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer in njen namestnik Tone Dolčič sta se 6. 1. 2014 srečala z generalnim sekretarjem Rdečega križa dr. Danijelom Starmanom. Ta je varuhinjo seznanil s težavami pri financiranju organizacije in spregovoril o nekaterih dejavnostih Rdečega križa.

#### S predstavnicama Spominčice o demenci

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer se je 9. 1. 2014 srečala s predstavnicama združenja za pomoč pri demenci Spominčica Nevo Železnik in Štefko Zlobec. Seznanili sta jo s programom združenja in nekaterimi aktivnostmi za ozaveščanje družbe. Varuhinja je izrazila svojo pripravljenost pri izvajanju strategij ozaveščanja javnosti o demenci in pri reševanju morebitnih odprtih vprašanj z vidika človekovih pravic oseb z demenco in njihovih svojcev.

#### Na srečanju z ministrico dr. Anjo Kopač Mrak o številnih temah

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer se je 13. 1. 2014, skupaj z namestnikom Tonetom Dolčičem ter svetovalci in svetovalkami pri Varuhu, srečala z ministrico za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti. Varuhinja je ministrico prosila za pojasnila glede zaostankov pri obravnavi pritožb. Zanimalo jo je tudi, kdaj namerava vlada obravnavati družinski zakonik in ali bo zagovorništvo, ki pri Varuhu še vedno poteka kot projekt brez pravne osnove, v njem urejeno. Govorili so tudi o problematiki vključevanja otrok in mladostnikov z vedenjskimi in čustvenimi motnjami v vzgojne zavode in vključevanju mladostnikov v zavode na podlagi sklepov sodišč; o delu centrov za socialno delo na terenu; revščini; odpravi ugotovljene kršitve v zvezi z diskriminacijo študentov invalidov pri prevozu od kraja bivanja do kraja izobraževanja; problematiki prevoza oseb z motnjami v duševnem razvoju, ki so vključene v posebni program izobraževanja in so stare nad 18 let ter o sodelovanju v zvezi s poročili Varuha kot DPM z obiskov domov za starejše. /Objavljeno na Varuhovi spletni strani (www.varuh-rs.si – Novice/Delovanje in dogajanje) dne 13. 1. 2014/

#### Varuhinja: V boju proti revščini mora delovati predvsem država

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer se je z namestnikom Tonetom Dolčičem 13. 2. 2014 udeležila seje Komisije za peticije ter za človekove pravice in enake možnosti, na kateri so govorili o revščini.

#### Varuhinja nagovorila udeležence dobrodelnega koncerta za senzorno sobo

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je 13. 2. 2014 kot častna pokroviteljica nagovorila udeležence dobrodelnega koncerta z naslovom Skupaj do cilja, ki ga je pripravil Center za rehabilitacijo in usposabljanje Kamnik (CIRIUS). Z zbranimi sredstvi na prireditvi bodo opremili senzorno sobo v centru.

#### Varuhinja ob začetku kampanje proti nasilju nad ženskami

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je 7. 3. 2014 nagovorila udeležence nacionalne konference z naslovom Nasilje v družini – vloga zakonodaje in družbena odgovornost, ki je potekala na Brdu pri Kranju. S konferenco je stekla dveletna nacionalna kampanja Vesna – živeti brez nasilja.

## S civilno družbo s področja nasilja v družini o perečih vprašanjih

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je skupaj z namestnikom Tonetom Dolčičem in svetovalcema pri Varuhu Lanom Vošnjakom in Liano Kalčina 15. 5. 2014, ob svetovnem dnevu družin, sprejela predstavnike društev, zavodov in nevladnih organizacij, ki delujejo na področju preprečevanja nasilja v družini. Namen srečanja je bil seznaniti se z morebitnimi kršitvami pravic uporabnikov storitev nevladnih organizacij, društev in zavodov s strani različnih organov, identifikacija morebitnih sistemskih pomanjkljivosti in možnih rešitev. Srečanja so se udeležili Društvo za nenasilno komunikacijo Ljubljana, Zavod Emma, Društvo SOS telefon za ženske in otroke – žrtve nasilja, Središče ZIPOM (ZPMS), Zakonski in družinski inštitut NM, Društvo DIH – Enakopravni pod mavrico in Zavod Pelikan – Karitas (Materinski dom Škofljica in Ljubljana).

## Pogovori o pogojih izobraževanja in bivanja oseb s posebnimi potrebami

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer, njen namestnik Tone Dolčič in svetovalka pri Varuhu dr. Ingrid Russi Zagožen so obiskali Center za izobraževanje, rehabilitacijo in usposabljanje Vipava in Varstveno-delovni center Vipava in Dutovlje ter Sezana.

## Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti je bilo opozorjeno na nedopustne zaostanke pri reševanju pritožb

Namestnik varuhinje človekovih pravic Tone Dolčič s sodelavci se je 27. 5. 2014 sestal s predstavnikoma Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti mag. Nacetom Kovačem, v. d. generalnega direktorja direktorata za socialne zadeve, in Barbaro Starič Strajnar, vodjo Upravno-pravnega sektorja. Obravnavali so nekatera odprta vprašanja v zvezi z zakonom o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev in z zakonom o socialnovarstvenih prejemkih, ki jih iz prejetih pobud zaznava Varuh.

## Starejši za višjo kakovost življenja doma

16. 6. 2014 je namestnik varuhinje Tone Dolčič je v športni dvorani Term Krka na Otočcu nagovoril udeležence srečanja prostovoljcev, ki delajo pri humanitarnem programu Starejši za višjo kakovost življenja doma.

## Kako evidentirati nasilje, da je slednjič zadoščeno pravici?

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je v sodelovanju z Inštitutom Integra – Inštitut za razvoj človeških virov 9. 9. 2014 v hotelu Paka v Velenju pripravil strokovni seminar o Istanbulskem protokolu. Udeležilo se ga je 24 strokovnjakov iz sedmih institucij (Direktorat za policijo in druge varnostne naloge, Policija, Ministrstvo za zdravje, Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, Varuh človekovih pravic RS, Vrhovno državno tožilstvo RS) in treh nevladnih organizacij (Deos, d. d., Novi paradoks, Pravno-informacijski center nevladnih organizacij – PIC) ter trije zdravniki eksperti, ki delujejo v okviru DPM. Predaval jim je belgijski strokovnjak s področja prava, političnih ved in sociologije in reševanja konfliktov prof. dr. Stephan Parmentier (KU Leuven).

## Za destigmatizacijo ranljivih skupin

Namestnica varuhinje mag. Kornelija Marzel se je 17. 9. 2014 v Ljubljani udeležila odprtja Bienala oblikovanja – BIO 2014, na katerem je sodeloval projekt Stigmarella, katerega častna pokroviteljica je bila varuhinja človekovih pravic. Projekt si prizadeva za destigmatizacijo ranljivih skupin in želi opozoriti na krivice, ki jih družba povzroča izključenim in stigmatiziranim.

## Varuhinja in ministrica dr. Ana Kopač Mrak s civilno družbo v okviru 14. festivala za tretje življenjsko obdobje

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer in ministrica za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti dr. Anja Kopač Mrak sta se 30. 9. 2014 v Klubu Cankarjevega doma v okviru 14. festivala za tretje življenjsko obdobje (F3ŽO) srečali s predstavnicami in predstavniki organizacij in združenj starejših ter nevladnih organizacij v Sloveniji.

## Varuhinja nagovorila udeležence slovesnosti v Centru za usposabljanje, delo in varstvo Dobrna

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer se je 3. 10. 2014 udeležila praznovanja 40-letnice ustanovitve prvega oddelka za učence, ki niso zmogli slediti programu oddelkov s prilagojeno vsebino v Centru za usposabljanje, delo in varstvo Dobrna.

## Svetovalec pri Varuhu na posvetu o trgovini z ljudmi

Svetovalec pri Varuhu Anže Novak se je 15. 10. 2014 udeležil posveta z naslovom Povprašujemo po storitvah žrtev trgovine z ljudmi. Na njem so se udeleženci seznanili z aktualnimi vprašanji s področja boja proti trgovini z ljudmi. Posvet sta v čast evropskega dneva boja proti trgovini z ljudmi pripravila Medresorska delovna skupina za boj proti trgovini z ljudmi in Urad Vlade RS za komuniciranje. /Objavljeno na Varuhovi spletni strani (www.varuh-rs.si – Novice/Delovanje in dogajanje) dne 16. 10. 2014/

## Varuhinja na konferenci govorila o nasilju

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je 7. 11. 2014 na Teološki fakulteti Univerze v Ljubljani predavala na konferenci Nasilje nad izobraženimi ženskami v domačem okolju. Poudarila je, da se z nasiljem posega v dostojanstvo osebe, njeno svobodo odločanja, zdravje in normalne družinske odnose. Še nikoli ni bilo toliko zakonodaje, ki ščiti žrtve, toliko s teorijo »oboroženih« strokovnjakov, institucij in izobraževanja, na drugi strani pa vse preveč žrtev, ki pogosto tudi obupujejo.

## Položaj odraslih oseb s posebnimi potrebami ni urejen

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer, njen namestnik Tone Dolčič in svetovalka pri Varuhu dr. Ingrid Russi Zagožen so 6. 11. 2014 na pogovor sprejeli predstavnike civilne družbe (nevladnih organizacij – NVO), ki se ukvarjajo s starejšimi osebami s posebnimi potrebami. Opozorili so na nujnost deinstitucionalizacije, ki pa mora biti skrbno pripravljena in premišljena ter finančno podprta, hkrati pa mora še naprej omogočati tudi institucionalne oblike varstva v lokalnem okolju. Položaj družinskih pomočnikov ni ustrezno urejen in Zakon o rehabilitaciji in zaposlovanju invalidov v praksi se ne uresničuje. Varuhinja je podprla idejo o ustanovitvi medresorske skupine za osebe s posebnimi potrebami.

## Novi prostori CUDV Draga

Namestnik varuhinje Tone Dolčič se je 11. 11. 2014 udeležil slovesnega odprtja novih prostorov Centra za usposabljanje, delo in varstvo Dolfke Boštjančič – CUDV Draga, in sicer v Ljubljani. Center je v letu 2014 praznoval 30 let svojega obstoja. K njihovim storitvam sodijo vzgoja in izobraževanje otrok in mladostnikov, zaposlovanje v varstveno-delovnih centrih in bivanje v stanovanjskih skupinah za osebe s posebnimi potrebami in osebe s pridobljeno poškodbo možganov.

## Dan Socialne zbornice Slovenije

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je 20. 11. 2014 v Portorožu predstavila delo Varuha na socialnem področju na tradicionalnem dnevu Socialne zbornice Slovenije. Dogodek je potekal pod naslovom »Evropsko leto usklajevanja poklicnega in družinskega življenja«.

## Delovno z ekipo Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je 23. 12. 2014 na delovni obisk znova sprejela ministrico za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti dr. Anjo Kopač Mrak.

V pogovoru so pozornost posvetili projektu Zagovornik – glas otrok. Ministrica je poudarila, da bo normativna osnova za delovanje zagovorništva opredeljena v Zakonu o družinah.

Izčrpno so se posvetili problematiki oseb s posebnimi potrebami, pri čemer so predstavniki Varuha opozorili na slabo urejen institut družinskega pomočnika, na predlog zakona o socialni vključenosti in zakona o osebni asistenci, ki sta »obležala v predalu«, na zasedenost varstveno-delovnih centrov in predolge čakalne dobe, na zaposlovanje odraslih s posebnimi potrebami in na neuresničeno odločbo Ustavnega sodišča RS št. U-I-11/07-45 z dne 13. 12. 2007 – zakonska ureditev položaja oseb, nad katerimi je podaljšana roditeljska pravica. Opozorili so tudi na pomen medresorskega sodelovanja na področju zgodnje diagnostike posebnih potreb, motnje v duševnem in telesnem razvoju. Varuhinja je ministrico opozorila na diskriminatornost 20. člena Zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju in s tem povezanim neenakim položajem istospolno usmerjenih (ne)registriranih partnerjev kot družinskih članov. Govorili so še o nekaterih problemih iz Zakona o delovnih razmerjih in Zakona o urejanju trga dela (diskriminacija mladih mater) ter se seznanili z ukrepi ministrstva na področju volonterskega pripravništva. /Objavljeno na Varuhovi spletni strani (www.varuh-rs.si – Novice/Delovanje in dogajanje) dne 23. 12. 2014/



# 2.14

## BREZPOSELNI

Področje dela	Obravnavane zadeve			Rešene in utemeljene		
	2013	2014	Indeks 14/13	Št. rešenih	Št. utemeljenih	Odstotek utemeljenih med rešenimi
Brezposelnost	46	44	95,7	37	13	35,1

V letu 2014 smo na področju brezposelnosti obravnavali skoraj enako število pobud (44) kot leta 2013 (46). Utemeljenih je bilo 35,1 odstotka rešenih pobud.

Na prvi pogled izgleda, kot da pobud s področja brezposelnosti ni veliko. Navedeno pa je predvsem izraz evidentiranja pobud pri Varuhu človekovih pravic RS (Varuh). Mnoge pobude, v katerih pobudniki izražajo težave v zvezi z brezposelnostjo, so namreč v tesni povezavi tudi z drugimi področji našega dela (socialna stiska, delovna razmerja, stanovanjske zadeve, socialni prejemki), zato so številčno prikazane v teh tematskih sklopih. Ugotavljamo kršitve zlasti pravice do osebnega dostojanstva in varnosti iz 34. člena Ustave RS ter pravice do varstva pri delu iz 66. člena Ustave RS.

Ocenjujemo, da država ne izpolnjuje svojih obveznosti iz 66. člena Ustave RS, ki pravi, da država ustvarja možnosti za zaposlovanje in delo ter zagotavlja njuno zakonsko varstvo.

### Uresničevanje priporočil Varuha iz Letnega poročila Varuha za leto 2013

Zavod RS za zaposlovanje (ZRSZ) je vse svoje organizacijske enote obvestil, da ni nikakršnih pravnih ovir, ki bi preprečevale, da se kljub nedokončanemu postopku odjave delavca iz socialnih zavarovanj na podlagi delovnega razmerja ugotovi izpolnjevanje pogojev za priznanje pravice do denarnega nadomestila in o pravici tudi odloči. Tako smo se dogovorili junija 2014 na srečanju varuhinje in v. d. generalne direktorice ZRSZ Mavricije Batič.

Zadovoljni smo tudi s poročanjem Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZ) o aktivni vlogi ZRSZ glede spremljanja lastne učinkovitosti ter o izvedenih ukrepih za izboljšanje stanja.

Prav tako pozdravljamo spremembo Pravilnika o izvajanju ukrepov aktivne politike zaposlovanja (Uradni list RS, št. 28/2014), saj omogoča, da se brezposelnim osebam, ki obiskujejo storitve vseživljenjske karijerne orientacije, ki jih izvajajo koncesionarji s podeljeno koncesijo za opravljanje storitev za trg dela, izplačujejo potni stroški dvakrat mesečno. Pred spremembo so se potni stroški lahko plačevali le enkrat letno. Ne glede na obrazložitev MDDSZ – da bi vnaprejšnje plačilo potnih stroškov brezposelnim osebam za udeležbo na izobraževalnih dejavnostih, kot smo predlagali v lanskem poročilu, pomenilo veliko oviro, saj bi bilo po končani aktivnosti za vsakega udeleženca treba posebej poračunati neupravičeno prejeta sredstva – ponovno predlagamo razmislek o tem našem predlogu. Nikakor ne moremo mimo dejstva, da so brezposelni zelo ranljiva družbena skupina in mnogi niso zmožni »zalagati« svojih sredstev za plačilo potnih stroškov. Zaposleni na ZRSZ ali pri koncesionarju pa so plačani iz proračunskih sredstev in zato morebitno njihovo dodatno delo s poračunom stroškov ne more biti razlog, da sistem vnaprejšnjega plačila potnih stroškov brezposelnim osebam ni uveden.





103.

**Ponavljamo: Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti priporočamo, naj zagotovi, da bodo finančne obveznosti do brezposelnih poravnane takoj in nikakor ne z zamikom, kar brezposelnim povzroča dodatno socialno stisko (na primer za potne stroške za napotitev na izobraževanje, poštnino in druge administrativne stroške vnaprej v določenem znesku).**

Primer:

### Pridobitev denarnega nadomestila

Že v Letnem poročilu Varuha človekovih pravic RS (Varuh) za leto 2013 smo na str. 299–300 pisali o problematiki pridobitve denarnega nadomestila v primerih, ko delodajalec delavca ne odjavi iz socialnih zavarovanj. V zvezi s tem smo podali tudi posebno priporočilo. Problematika se je lani spet izkazala za aktualno. Le tri mesece po srečanju varuhinje in v. d. generalne direktorice ZRSZ, kjer je bilo izrecno zagotovljeno, da tovrstnih problemov ni več, se je na nas obrnil pobudnik, ki je prosil za pomoč pri odjavi iz zavarovanj. Dal je namreč izredno odpoved, vendar ga delodajalec ni odjavil iz socialnih zavarovanj, zato ni mogel pridobiti denarnega nadomestila. Vložil je zahtevek za ugotavljanje lastnosti zavarovane osebe na Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije (ZZZS), ki še ni bil zaključen. Tam naj bi prejel informacijo, da se pri ZRSZ ne more prijaviti in pridobiti denarnega nadomestila, dokler ne bo odjavljen iz socialnih zavarovanj. Ne glede na te informacije se je pobudnik na podlagi našega nasveta prijavil v evidenco brezposelnih oseb pri ZRSZ in podal vlogo za priznanje pravice do denarnega nadomestila za primer brezposelnosti. Javna uslužbenka mu je ob tem pojasnila, da bo o tej vlogi odločeno šele po prejemu odločbe ZZZS, ki bo podlaga za odjavo iz zavarovanj.

Glede na zgoraj omenjen dogovor z v. d. generalne direktorice ZRSZ nas je informacija neprijetno presenetila. Pri ZRSZ smo opravili poizvedbo in prosili za pojasnilo. Izrazili smo mnenje, da bi ZRSZ lahko pobudnika takoj prijavil v evidenco brezposelnih oseb in takoj odločil o vlogi za priznanje pravice do denarnega nadomestila, ne pa čakal na končanje postopka na ZZZS in odjavo osebe iz obveznih zavarovanj, saj je ta postopek dolgotrajen, oseba pa v vmesnem času brez vseh prihodkov.

ZRSZ je v odgovoru pojasnil, da je po zaključku našega srečanja (junija 2014) prek spletne strani sodelavce seznanil z dogovorjenim, a očitno sporočilo ni doseglo vseh, ki bi jih moralo, kar iskreno obžalujejo. Zagotovili so, da bo konkreten primer takoj rešen. Hkrati bodo s posebnim obvestilom, pooblaščenim za vodenje področja zaposlovanja in socialne varnosti, še enkrat predstavili problematiko in rešitve, da se podobni primeri ne bi več zgodili.

O vlogi pobudnika za priznanje pravice do denarnega nadomestila je bilo res odločeno takoj. Se je pa ponovno zapletlo, saj ZRSZ pri izračunu višine nadomestila ni upošteval dohodkov, ki jih je pobudnik prejel iz dopolnilnega delovnega razmerja. Pobudnik je zoper odločbo vložil pritožbo, ki je bila odstopljena v pristojno reševanje MDDSZ.

Ker o pritožbi ni bilo odločeno v dvomesečnem instruktorskem roku, ki ga določa Zakon o splošnem upravnem postopku, smo pri MDDSZ opravili poizvedbo. MDDSZ nam je odgovorilo zelo hitro in nas seznanilo z odločbo, s katero je ugodilo pobudnikovi pritožbi, odpravilo odločbo prvostopenjskega organa in zadevo vrnilo v ponovno odločanje ZRSZ. V času pisanja tega primera ZRSZ še ni ponovno odločil o zadevi, pričakujemo pa, da bo to storjeno v predvidenih rokih.

Pobudo smo šteli za utemeljeno in naše posredovanje za uspešno. Pobudnik je z našo pomočjo prejel denarno nadomestilo približno dva meseca po vložitvi zahtevka za ugotavljanje lastnosti zavarovane osebe na ZZZS (tudi ZZZS je o tem zahtevku hitro odločil na podlagi našega posredovanja, o čemer sicer na tem mestu ne pišemo natančneje). Vprašanje je, kdaj bi denarno nadomestilo prejel, če se ne bi obrnil na nas. Vendar pa tudi po dodatnih treh mesecih še vedno ne prejema denarnega nadomestila v ustrezni višini. Vsi organi so se na naše poizvedbe hitro odzvali in vloge ustrezno rešili, vendar pa, kot rečeno, kljub temu pobudnik približno pol leta po izredni odpovedi pogodbe o zaposlitvi iz razlogov na strani delodajalca še vedno ne prejema denarnega nadomestila v višini, kot mu pripada. Boj z oblastjo, z mlini na veter, je dolg. Brezupen? Nemoč posameznika v boju z državnimi institucijami je evidentna in to v času, ko je najbolj ranljiv in najbolj potrebuje njihovo pomoč. Zdi se, kot da se javni uslužbenci ne zavedajo svoje dolžnosti in privilegija imeti delo v javnem sektorju in ga opravljati zakonito, strokovno ter z vso potrebno skrbnostjo. Resda so se vse institucije na naše poizvedbe odzvale zelo hitro in ustrezno, a če

se pobudnik ne bi obrnil na Varuha, je vprašanje, kakšna bi bila situacija danes. Le upamo lahko, da v prihodnjem poročilu ne bomo ponovno pisali o istih problemih, za katere pa je »vsem znano, da jih ni več«. 4.1-98/2014 in 4.2-5/2015



104.

**Predlagamo, da vlada v prihodnje ne krči sredstev, namenjenih izvajanju ukrepov aktivne politike zaposlovanja, dokler se dejanski kazalci brezposelnosti ne bodo začeli izboljševati.**

## 2.14.1 Ukrepi aktivne politike zaposlovanja (APZ)

Za ukrepe APZ je bilo v letu 2014 namenjenih 104,6 milijona evrov, od tega 44,3 milijona evrov iz državnega proračuna in 60,3 milijona evrov iz Evropskega socialnega sklada. Od tega je bilo za izvajanje javnih del namenjenih okoli 38 milijonov evrov.

### Javna dela

V letu 2014 so se javna dela izvajala v skladu s spremembo Zakona o urejanju trga dela (ZUTD-B). Ta sprememba je določila, da so javna dela namenjena spodbujanju socialne in delovne vključenosti brezposelnih, ki so več kot eno leto neprekinjeno prijavljeni v evidenci brezposelnih. Po novem se je lahko za vključitev v program javnih del odločil tudi prejemnik denarnega nadomestila. Velja pa, da se med vključitvijo polovica časa vključitve v program javnih del šteje v prejetje denarnega nadomestila, kar pomeni, da udeleženec polovico časa vključitve v javna dela prejema plačo namesto denarnega nadomestila, v drugi polovici časa vključitve v javna dela pa mu pravica do denarnega nadomestila miruje.

Glavni očitke se je tako nanašal na premajhno število razpisanih javnih del. Pričakujemo, da država v prihodnosti glede na veliko število brezposelnih in majhne zaposlitvene možnosti ne bo krčila programov javnih del. Zelo smo zaskrbljeni ob napovedi, da bodo predvidena sredstva za javna dela za leto 2015 znašala le 33,6 milijona evrov. Javna dela so namenjena predvsem socialnemu vključevanju brezposelnih oseb. Glede na visoko stopnjo dolgotrajne brezposelnosti, ki je po podatkih Statističnega urada RS za mesec december 2014 znašala 6,6 odstotka (60.085 oseb), sredstev, namenjenih za javna dela, tudi ob upoštevanju javnega interesa (z javnimi deli se npr. pomaga občanom) ne bi smeli zmanjševati.

### Usposabljanje in izobraževanje

Veliko pobud se je nanašalo na to, kako Zavod RS za zaposlovanje (ZRSZ) usposablja brezposelne. Usposabljanja potekajo v obliki delavnic in tečajev pri zunanjih izvajalcih ali pa v obliki usposabljanj pri delodajalcu na konkretnem delovnem mestu. Vključitev v programe je možna na podlagi smiselnosti in dogovora med kariernim svetovalcem in brezposelno osebo, vse to pa mora biti opredeljeno v zaposlitvenem načrtu, so pojasnili na ZRSZ.

Posamezniki navajajo nesmiselnost določenih delavnic, npr. o motivaciji, nastopu na trgu dela, pisanju prošenj za zaposlitve in drugo, predvsem so imeli pripombe na način izvajanja delavnic, kjer so bile v večini skupaj udeležene brezposelne osebe, neupoštevajoč njihovo predhodno znanje, kompetence in položaj. Mnogi trdijo, da jih ZRSZ dobesedno sili na določena usposabljanja in izobraževanja, čeprav je vnaprej jasno, da nekih pozitivnih učinkov od takšne udeležbe ne bo. Na seminarje, kamor bi si brezposelni želeli, pa ni možno iti. Tako se zdi, kot da prvotni namen seminarjev ni pomoč brezposelnim pri razvijanju njihovih kompetenc in socialnih veščin, temveč zgolj ustvarjanje dobička izvajalcem seminarjev, ki uspejo na razpisih Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MNDZ) ter ZRSZ.

Prejeli smo več pripomb in pobud zaradi ne vključitve v program javnih del kljub izpolnjevanju zakonskih pogojev.



105.

**Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti predlagamo, naj preuči 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 izvedbo. Narediti je treba natančno analizo, ali je udeležba na seminarjih, delavnicah in drugih oblikah izobraževanja in usposabljanja povečala zaposljivost udeleženca izobraževanja.**



### Subvencije za delodajalce za zaposlitev brezposelnih oseb, starih nekaj nad 30 let

V Letnem poročilu Varuha človekovih pravic RS (Varuh) za leto 2013 smo na str. 297-299 pisali o problematiki podeljevanja subvencij delodajalcem za zaposlitev brezposelnih oseb, starih do 30 let. Predstavili smo pojasnila Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZ) in jih ocenili za korektna in utemeljena. Dodali smo še svoje mnenje, da se zavedamo, da je treba določiti starostno mejo. Vseeno pa menimo, da so osebe, stare nekaj nad 30 let, z vzpostavitvijo te meje prikrajšane. Delodajalec, ki bo izbiral med kandidatoma, starima 29 in 31 let, se bo zagotovo odločil za zaposlitev mlajšega kandidata.

O tej tematiki smo se pogovarjali tudi na srečanju varuhinje človekovih pravic z generalno direktorico Zavoda RS za zaposlovanje (ZRSZ) Zlatko Srdoč Majer, ki je bilo dne 9. 10. 2013. Generalna direktorica ZRSZ je predlagala rešitev v spremembah Kataloga ukrepov aktivne politike zaposlovanja na način, da posamezni ukrepi ne bi bili namenjeni zgolj posameznim ciljnim skupinam. Predlagala je, da bi delodajalci za zaposlitev mladih do 30 let prejeli 100-odstotno subvencijo, za zaposlitev nekoga iz neciljne skupine pa 10- ali 20-odstotno subvencijo.

Ideja se nam je zdela primerna in pravična, zato smo na MDDSZ naslovili še en dopis in podprli opisan predlog ZRSZ.

MDDSZ je predlog ocenilo kot neustrezen. V odgovoru, ki smo ga sicer prejeli šele po več mesecih, so pojasnili, da so ukrepi APZ vedno namenjeni konkretni ciljnim skupinam in naslavlja specifično problematiko te skupine. Tudi priporočila Evropske komisije Sloveniji gredo v smeri kreiranja ukrepov z jasnim ciljem, prilagojene specifikam posameznih skupin brezposelnih (t. i. »Tailor-made« programs). Pri določanju ciljnih skupine v okviru ukrepov APZ, poleg pravnih podlag, MDDSZ vedno upošteva predvsem stanje na trgu dela v Sloveniji. Ministrstvo v skladu z navedenim ciljem in po smernicah Evropske unije ob sodelovanju z ZRSZ oblikuje ciljno usmerjene programe.

Ukrepi za mlade, ki so težje zaposljivi predvsem zaradi pomanjkanja delovnih izkušenj, zajemajo zlasti različne oblike usposabljanja, v okviru katerih mladi pridobivajo praktične izkušnje (Delovni preizkus za mlade, Usposabljanje na delovnem mestu) in spodbude ob zaposlitvi z zagotovljenim mentorstvom (Prvi izziv, Mentorske sheme, Pripravnštva v socialnem varstvu). Ukrepi za starejše brezposelne morajo temeljiti najprej na ponovnem motiviranju, da po izgubi zaposlitve ostanejo aktivni na trgu dela (Vseživljenjska karierna orientacija, različne prilagojene motivacijske delavnice), delodajalcem pa je treba omogočiti spodbudo ob njihovi zaposlitvi (Program 50+). Posebna ciljna skupina so tudi tisti, ki nimajo poklicne izobrazbe, in vsi, ki s svojim znanjem in izkušnjami na sodobnem trgu dela niso zaposljivi (ni povpraševanja s strani delodajalcev). Tem je (ne glede na njihovo starost) treba ponuditi možnost prekvalifikacije in dokvalifikacije, vrnitev v formalno izobraževanje ali vključitev v krajše oblike institucionalnega usposabljanja (tečajji tujih jezikov, računalništva ipd.), s katerim si povečajo svoje zaposlitvene možnosti. Kot ciljno skupino MDDSZ posebej pozorno obravnava tudi invalide in vse dolgotrajno brezposelne (tj. osebe, ki so več kot eno leto neprekinjeno prijavljene v evidenci brezposelnih oseb). Navedenim osebam so namenjeni predvsem ukrepi, s katerim se jim zagotovi delovna in socialna vključenost (npr. Javna dela, Spodbujanje socialnega podjetništva) in olajša ponovni prehod na trg dela.

MDDSZ tako pojasnjuje, da brezposelni, stari med 30 in 50 let, niso avtomatično prepoznani kot posebna ciljna skupina APZ, saj podatki kažejo, da je v tej starostni skupini stopnja brezposelnosti najnižja in čas trajanja brezposelnosti najkrajši. To kaže na dejstvo, da imajo osebe v tej starostni skupini, v primerjavi z mlajšimi ali starejšimi generacijami, na trgu dela več priložnosti in se hitreje ponovno zaposlijo. MDDSZ je prepričano, da je z vidika zagotavljanja enakih možnosti na trgu dela treba ohraniti ciljno usmerjenost ukrepov APZ in tako zagotoviti ustrezno podporo na trgu dela tistim, ki pomoč dejansko potrebujejo, da ne zapadejo v past dolgotrajne brezposelnosti. Dejstvo je, da se veliko oseb zaposli povsem brez dodatne pomoči ali

spodbud, zato nekritično podeljevanje subvencij vsem brezposelnim ni racionalno niti upravičeno.

V času od lanskih pojasnil je ZRSZ pripravil oceno učinkovitosti nekaterih preteklih programov subvencioniranja na podlagi uvedbe kontrolnih skupin, z namenom ugotovitve, kako so se zaposlovalce osebe iz istih ciljnih skupin, ki niso bile vključene v program subvencionirane zaposlitve. Ugotovitve jasno kažejo, da je bila subvencija najbolj upravičena v primerih zaposlovanja starejših (stari 50 let ali več), dolgotrajno brezposelnih in nižje izobraženih. Najnižji učinek oziroma najvišji učinek mrtve teže pri subvencijah ob zaposlitvi pa je pri skupini brezposelnih od 30 do 39 let, pri kratkotrajno brezposelnih do pet mesecev oziroma med šest do 11 mesecev in pri skupini s terciarno izobrazbo. Glede na podatke kontrolne skupine bi se večina brezposelnih iz teh ciljnih skupin zaposlila tudi brez subvencije delodajalcu.

MDDSZ je še poudarilo, da ukrepe APZ veskozi spremljajo, evalvirajo in prilagajajo potrebam na trgu dela. Ukrepi so dejansko namenjeni ciljnim skupinam, a se pri pripravi zaposlitvenega načrta in opredelitvi zaposlitvenih ciljev upoštevajo tudi individualne potrebe in želje posameznika.

MDDSZ tako našega predloga o možnosti, da delodajalec ob zaposlitvi osebe, ki ni iz ciljne skupine, pridobi 10- ali 20-odstotno subvencijo, ni podprlo. Zagotovili pa so, da se bodo še naprej trudili, da bi z ukrepi APZ zajeli vse tiste, ki pomoč na trgu dela dejansko potrebujejo. Ne glede navedeno ob upoštevanju prejetih pisem, obravnavnih pobud in ustnih razgovorov s pobudniki v celoti ostajamo na stališču, da so osebe, stare nekaj nad 30 let, zlasti mlade mamice, z vzpostavitvijo te meje prikrajšane.

## 2.14.2 Delo zaposlenih na Zavodu RS za zaposlovanje

Mnogi pobudniki so na Varuha naslavljali kritike dela zaposlenih na Zavodu RS za zaposlovanje (ZRSZ). Menili so, da njihovo delo ni dovolj strokovno, da ne poznajo dovolj predpisov, da ne znajo pomagati brezposelnim osebam in da niso svetovalci, temveč zgolj posredniki med delodajalci, ki na ZRSZ sami objavijo prosto delovno mesto, in brezposelnimi. Nikakor pa brezposelnim ne pomagajo iskati zaposlitve. Tudi organizacija dela na posameznih območnih enotah ZRSZ je neustrezna. Posamezniki, ki so vabljeni na obvezne razgovore s svetovalci, morajo čakati na hodnikih in so ob tem nepotrebno izpostavljeni srečanju z drugimi ljudmi, kar je še posebej boleče v malih lokalnih okoljih. Prizadeto je človeško dostojanstvo.



**106.**  
**Ponavljamo: 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.**



Ponovno opozarjamo, naj Zavod RS za zaposlovanje o zahtevkih za priznanje pravice do denarnega nadomestila za čas brezposelnosti odloči najkasneje v roku enega meseca, Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti pa v pritožbenem postopku najkasneje v roku dveh mesecev, kot to določa Zakon o splošnem upravnem postopku.

### 2.14.3 Drugo

Veliko pobud se je nanašalo na vprašanja v zvezi z denarnimi nadomestili za čas brezposelnosti. Pobudnike je zanimalo, kdaj so upravičeni do nadomestila, koliko časa jim to pripada, kolikšna je višina nadomestila, kaj se zgodi v primerih, če se med prejemanjem nadomestila zaposlijo ali začnejo opravljati javna dela.

Precej pogosto so zaposleni iskali tudi informacije, povezane z ukrepi APZ, imeli pa tudi vprašanja o rokih, v katerih mora o zahtevku za pridobitev denarnega nadomestila za čas brezposelnosti na prvi stopnji odločiti ZRSZ, v pritožbenem postopku pa Ministrstvo za delo, družine, socialne zadeve in enake možnosti.

Primer:

#### Slaba informiranost s strani Zavoda RS za zaposlovanje

Pobudnica je v pobudi navajala, da od 1. 10. 2010 študira na doktorskem študiju. Študij bo zaključila s koncem letošnjega šolskega leta. Ob začetku študija je bila zaposlena. Zaradi poteka pogodbe o zaposlitvi za določen čas se je marca 2012 prijavila v evidenco brezposelnih oseb in uveljavila pravico do denarnega nadomestila. Po prenehanju te pravice je kot še vedno aktivna iskalka zaposlitve pridobila denarno socialno pomoč. Zadnja denarna socialna pomoč ji je bila odobrena za čas od 1. 1. 2013 do 30. 6. 2013, ni pa ji bila izplačana, saj se je 7. 1. 2013 zaposlila za določen čas šestih mesecev. Po preteku pogodbe o zaposlitvi za določen čas se je želela prijaviti v evidenco brezposelnih oseb in ponovno zaposliti za denarno socialno pomoč. Vendar je Zavod RS za zaposlovanje (ZRSZ), Območna služba Ljubljana, septembra 2013 njeno zahtevo zavrnil. Zaradi nevedenja v evidencah ZRSZ je center za socialno delo zavrnil njeno vlogo za denarno socialno pomoč.

V zvezi z obravnavo pobude smo novembra 2013 opravili poizvedbo pri ZRSZ. Odgovor smo prejeli šele marca 2014, po več urgenceh. V njem je ZRSZ pojasnil, da pobudnica zaradi statusa študenta in starosti nad 26 let ne izpolnjuje pogojev za vpis v evidenco brezposelnih oseb, da pa se lahko prijavi v evidenco iskalcev zaposlitve.

Pobudnica nam je v telefonskem pogovoru pojasnila, da je to možnost že izkoristila. Do informacije je prišla po naključju ob obisku ZRSZ, ko je na oglasni deski prebrala, da se lahko študenti, starejši od 26 let, od oktobra 2013 prijavijo v evidenco iskalcev zaposlitve. Po ureditvi statusa iskalke zaposlitve je pri centru za socialno delo nato lahko uveljavila pravico do denarne socialne pomoči od januarja 2014 in tako svoj položaj uspešno uredila.

Menimo, da bi pobudnico s to možnostjo morali na ZRSZ seznaniti že prej. Pobudo smo zato šteli za utemeljeno. Dne 2. 6. 2014 smo na srečanju z v. d. generalne direktorice ZRSZ opozorili tudi na prepogosto preskromno in nestrokovno podajanje informacij strankam s strani uradnih oseb ZRSZ. Zagotovljeno nam je bilo, da se tega zavedajo in da se trudijo, da bi bilo delo s strankami čim bolj kakovostno in v korist le-teh. 4.2-36/2013

### 2.14.4 Pregled aktivnosti

#### Varuh je organiziral posvet »Kdo je delu ukradel čast?«

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) in Državni svet RS sta 24. 4. 2014 v dvorani Državnega sveta RS pripravila posvet z naslovom »Kdo je delu ukradel čast?«. Na posvetu so udeleženci izpostavljali tudi vprašanja, povezana z brezposelnostjo. Poleg spremenjenih pogojev za vključitev v programe javnih del Varuh namreč kot problematično zaznava tudi drugo novost v zvezi z javnimi deli v letu 2014, in sicer s prednostjo pri napotovanju v javna dela tistih brezposelnih oseb, ki so prejemniki denarnega nadomestila, ob tem da se bo po novem polovica časa vključitve v program javnega dela štela v prejemanje denarnega nadomestila. Namestnica varuhinje mag. Kornelija Marzel je na posvetu opozorila tudi, da Varuh razume, da se s predlagano ureditvijo pasivne oblike denarnih pomoči dolgotrajno brezposelni osebi nadomešča z aktivnimi spodbudami za vključevanje na trg dela, vendar se ob tem postavlja vprašanje, ali ni socialna izključenost oseb, ki ne prejemajo več denarnega nadomestila, še večja in bi bila aktivna spodbuda za vključevanje nazaj na trg dela še toliko bolj pomembna.

#### Varuhinja na delovni obisk sprejela v. d. generalne direktorice ZRSZ

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je skupaj z namestnico mag. Kornelijo Marzel, direktorico strokovne službe Martino Ocepek in svetovalkami pri Varuhu Nevo Šturm, Barbaro Kranjc in Jasno Vunduk 3. 6. 2014 na delovni obisk sprejela v. d. generalne direktorice Zavoda RS za zaposlovanje Mavricijo Batič s sodelavkami. Pogovarjale so se o problematiki izvajanja javnih del, primernosti ukrepov dodeljevanja subvencij delodajalcem za zaposlitev mladih, starih do 30 let, o načinu pridobitve denarnega nadomestila za čas brezposelnosti v primerih, ko delodajalec zaposlenega ne odjavi iz socialnih zavarovanj, izbrisu iz evidence brezposelnih oseb iz krivdnih razlogov, mirovanju pravice do denarnega nadomestila med brezposelnostjo v primeru, ko delovno sodišče naknadno prizna bolniški stalež, o možnosti, da brezposelni še pred izobraževanjem prejme plačilo potnih stroškov za udeležbo na izobraževanju, ter o zagotavljanju varnosti pri delu za tiste, ki bodo v okviru javnih del sodelovali pri odpravljanju posledic žleda. /Objavljeno na Varuhovi spletni strani (www.varuh-rs.si – Novice/Delovanje in dogajanje) dne 3. 6. 2014/

#### Varuh s predstavniki civilne družbe, ki delujejo na področju brezposelnosti in socialne izključenosti

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer se je skupaj s sodelavci, svetovalci pri Varuhu Lanom Vošnjakom, Nevo Šturm in dr. Ingrid Russi Zagožen, 23. 10. 2014 srečala s predstavniki nevladnih organizacij, ki delujejo na področju brezposelnosti, revščine in socialne izključenosti. Govorili so o različnih problemih, s katerimi se srečujejo brezposelne osebe, o posledični revščini in socialni izključenosti. Predstavljeno je bilo delo dnevnega centra za brezdomce v Ljubljani. Opozorili so tudi na velik obseg opuščeni kmetijskih zemljišč države in občin, ki bi lahko bile namenjene za brezplačno uporabo brezposelnim, a jih raje prepuščajo zaraščanju. Brezposelni si želijo delati, in ne prositi za pomoč, vendar pa mora država zagotoviti pogoje za ustvarjanje delovnih mest in učinkovito varovanje pravic ljudi pred zlorabami, ki so jim zaposleni prepogosto podvrženi. /Objavljeno na Varuhovi spletni strani (www.varuh-rs.si – Novice/Delovanje in dogajanje) dne 24. 10. 2014/

# 2.15

## VARSTVO OTROKOVIH PRAVIC

Področje dela	Obravnavane zadeve			Rešene in utemeljene		
	2013	2014	Indeks 14/13	Št. rešenih	Št. utemeljenih	Odstotek utemeljenih med rešenimi
<b>15. Pravice otrok</b>	<b>474</b>	<b>464</b>	<b>97,9</b>	<b>403</b>	<b>179</b>	<b>44,4</b>
15.1 Stiki s starši	45	59	131,1	51	7	13,7
15.2 Preživnine, otroški dodatki, upravljanje otrokovega premoženja	48	53	110,4	51	21	41,2
15.3 Rejništvo, skrbništvo, zavodsko varstvo	25	35	140,0	33	13	39,4
15.4 Otroci s posebnimi potrebami	47	52	110,6	45	20	44,4
15.5 Otroci manjšin in ogroženih skupin	0	1	-	0	0	-
15.6 Nasilje nad otroki v družini	31	30	96,8	28	11	39,3
15.7 Nasilje nad otroki izven družine	22	20	90,9	16	5	31,3
15.8. Zagovorništvo otrok	81	87	107,4	66	58	87,9
15.9 Ostalo	175	127	72,6	113	44	38,9

Število obravnavanih zadev s področja otrokovih pravic se prvič po več letih ni povečalo, vendar pa skrbi podatek, da se je povečalo število zadev v zvezi s posebej ranljivimi skupinami otrok, ki so v rejništvu ali zavodskem varstvu, ter otrok s posebnimi potrebami. Povečanje števila zadev na področju zagovorništva verjetno lahko pripisemo tudi večji promociji projekta, ki že osmo leto poteka v Varuhovi koordinaciji. Zanimiv je tudi podatek o nadpovprečnem številu utemeljenih pobud, ki 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.

Sicer pa problematika na tem področju ostaja enaka, saj se v letu 2014 zakonodaja ni spremenila, še vedno pogrešamo primernejšo razmejitev pristojnosti med centri za socialno delo in sodišči, prav tako Slovenija še ni prepovedala telesnega kaznovanja otrok. O tožbi, ki je bila v zvezi s tem vložena zoper Slovenijo leta 2013 zaradi nespoštovanja Evropske socialne listine in smo o njej pisali v lanskem poročilu, je v maju 2015 odločil Evropski odbor za socialne pravice Sveta Evrope in ugotovil kršitev 17. člena Evropske socialne listine.

**Ponavljamo lanskoletno kritiko države,** ki z neverjetno lahkoto podpiše mednarodno konvencijo, v postopku njene ratifikacije pa začne ugotavljati takšne in drugačne ovire, ki bi zahtevale spremembe zakonodaje (kot da bi to bil zelo velik problem), še pogosteje pa spremembe uveljavljene prakse. Varuh poudarja, da je treba vse predloge mednarodnih dokumentov spremljati ves čas njihove priprave in pravočasno reagirati pri pristojnih mednarodnih organih kakor tudi znotraj države, ne pa podpisovati zavez zgolj zaradi videza urejene demokracije. V letnem poročilu

Varuh beleži nadpovprečno število utemeljenih pobud, pri katerih smo ugotovili kršitev otrokovih pravic.





**107.**  
**Varuh predlaga Vladi RS, da sistematično spremlja podpisovanje in ratifikacijo mednarodnih pogodb s področja otrokovih pravic ter naloži ministrstvom, da na svojem področju ugotovijo dejanske in pravne ovire za njihovo čimprejšnjo ratifikacijo in jih poskušajo v najkrajšem času odpraviti.**

za leto 2013 smo na str. 304 opozorili, da je državni zbor ob obravnavi našega poročila za leto 2012 »odločil, naj pristojna ministrstva na svojem področju ugotovijo dejanske in pravne ovire za ratifikacijo mednarodnih pogodb s področja otrokovih pravic in pripravijo vse potrebno, da bodo pogodbe čim prej ratificirane«. Odločitev državnega zbora ostaja neuresničena, zato **predlagamo Vladi Republike Slovenije, da ugotovi, kdo je za to odgovoren, in ustrezno ukrepa.**

Pričakujemo, da bo izbirni protokol h Konvenciji o otrokovih pravicah, o katerem smo več pisali v lanskem poročilu, letos vendarle sprejet. **Ministrstvu za zunanje zadeve pa predlagamo, da analizira potek sodelovanja pri pripravi omenjenega protokola in oceni razloge, zakaj že v postopku priprave in podpisovanja protokola niso bile razčiščene vse dileme, ki zadnje leto preprečujejo ratifikacijo protokola.**

Tudi v letu 2014 smo nadaljevali redno sodelovanje z nevladnimi organizacijami v okviru središča ZIPOM, občasno pa smo se sestajali z različnimi društvi in interesnimi organizacijami, ki se ukvarjajo z varstvom otrokovih pravic. Novembra 2014 smo ob 25-letnici sprejema Konvencije o otrokovih pravicah skupaj z Državnim zborom RS in ZPMS organizirali zelo odmevno konferenco o participaciji mladih. Predloge in stališča mladih smo objavili na svetovnem spletu, čez eno leto ob istem času pa načrtujemo novo konferenco, na kateri naj bi ugotovili tudi uresničenje posameznih predlogov in zahtev mladih. Zahteva za več vsebin državljske vzgoje v programih osnovne šole je bila že obravnavana v okviru odbora za izobraževanje DZ.

Sodelovanje z varuhi otrokovih pravic v drugih državah je tudi v letu 2014 potekalo v okviru mreže ENOC in CRONSEE, kjer smo razpravljali zlasti o tem, kako državni varčevalni ukrepi vplivajo na položaj otrok in njihove pravice. Tudi v drugih državah se ukvarjajo s podobnimi težavami in poskusi, da bi se zmanjšala sredstva za že uveljavljene pravice ranljivim skupinam, medtem ko se finančna vlaganja v bančni sektor nesorazmerno povečujejo, posledica pa je še večje socialno razslojevanje.

Kot vsako leto smo tudi lani aktivno sodelovali v razpravah regijskih otroških parlamentov in nacionalnega otroškega parlamenta, ki jih organizira Zveza prijateljev mladine Slovenije. Ocenjujemo, da so otroški parlamenti dragocena pridobitev, saj otrokom omogočajo, da odrasli dejansko slišimo njihov glas o vseh vprašanih, ki jih zanimajo oziroma kjer so tako ali drugače udeleženi. Menimo, da bi morala država spodbujati vse oblike participacije otrok, tudi s primerno finančno podporo nevladnim organizacijam, ki izvajajo tovrstne programe.

## 2.15.1 Projekt zagovornik – glas otroka

Ker Vlada RS še **ni uresničila sklepa državnega zbora o pripravi posebnega zakona**, se je pilotni projekt Zagovornik – glas otroka tudi v letu 2014 izvajal pod Varuhovim okriljem. Trenutno v projektu sodeluje 42 aktivnih zagovornikov (več kot 80 je sicer usposobljenih), od začetka izvajanja projekta pa je bil zagovornik imenovan že več kot 450 otrokom.

V letu 2014 smo prejeli 63 pobud za postavitve zagovornika, ki je bil postavljen v 41 primerih, in sicer 61 otrokom. V 26 primerih (od 41 postavitve) je pobudo za postavitve zagovornika podal CSD, v petih primerih sodišče in v 10 primerih eden od staršev.

V treh primerih je bil zagovornik postavljen z odločbo CSD, v petih primerih s sklepom sodišča, v ostalih primerih pa s soglasjem staršev.

V letu 2014 je bilo največ – 10 primerov postavitve zagovornika na širšem ljubljanskem območju, sledi območje Gorenjske z devetimi primeri, severovzhodni del Slovenije s šestimi primeri in enako število primerov na območju Notranjske, Krasa in južne Primorske. Na Goriškem območju so bili primeri postavitve zagovornika trije, na Dolenjskem eden.

V letu 2014 smo izvedli izbirni postopek (intervjuje s kandidati) in v izobraževanje vključili 19 kandidatov za zagovornike, 48-urno izobraževanje pa je končalo 18 kandidatov.

Za udeležence projekta smo izvedli še dva dvodnevna strokovna posveta, začela pa je delovati tudi etična komisija, ki obravnava kršitve kodeksa zagovorništva. S tem želimo vzpostaviti dobro prakso tudi na tem področju.

Ker želimo pilotni projekt zaključiti in zagovorništvo institucionalno urediti, smo v dogovoru s Fakulteto za socialno delo Univerze v Ljubljani ugotavljali, kako bi bilo mogoče usposabljanje zagovornikov vsebinsko razširiti in formalizirati v tem smislu, da bi usposabljanje imelo tudi javno veljavo. Žal zahteve akreditacije takšnega programa presegajo okvir pilotnega projekta, bo pa to vprašanje vsekakor treba razrešiti ob odločitvi o institucionalizaciji zagovorništva.

## 2.15.2 Družinska razmerja

Že lani smo opozorili, da se čedalje bolj čuti pomanjkanje rešitev, ki jih je prinašal na referendumu zavržen družinski zakonik. Zato predlagamo, da Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti pospeši delo pri pripravi novega zakona na tem področju.

Varuh se namerava intenzivno vključiti v pripravo novih zakonodajnih rešitev, ki jih je že predlagal, posebej pa se bo še pred pripravo nove zakonodaje posvetil tudi vprašanju, na katero ga je konec leta 2014 opozorila skupina očetov, ki ocenjuje, da sedanja ureditev, predvsem pa praksa zaupanja otrok v varstvo in skrb diskriminira očete in privilegira matere. V ta namen v maju 2015 načrtujemo posvet, na katerem bodo strokovnjaki z različnih področij poskušali opozoriti na vse težave, s katerimi se mora soočiti otrok, katerega starši ne želijo več živeti v življenjski skupnosti. Predloge s posveta bomo vključili v razprave s pristojnimi ministrstvi o potrebnih zakonodajnih spremembah oziroma vzpostavitvi dobre prakse.

Primer:

### Oče ni mogel pridobiti potrdila o šolanju otrok

Pobudnik je za svoja otroka v šoli želel dobiti potrdilo o šolanju. Starša otrok sta razvezana in otroka sta zaupana v varstvo in vzgojo materi. Šola pobudniku potrdil ni želela izročiti, češ da je mati otrok prepovedala kakršno koli izdajanje potrdil ali listin, ki se nanašajo na otroka, brez njene vednosti in dovoljenja.

Šolo smo prosili za predstavitev pravne podlage za stališče, da očetu potrdil o šolanju ne bodo izročili. Šola je v odgovoru pojasnjevala glede kompleksnosti razmerij med starši in njenega medsebojnega nagajanja ter mamine prepovedi. Pravnih podlag šola ni podala.

Pobudnik nas je nekaj dni po naši poizvedbi obvestil, da mu je šola poslala potrdilo. Šoli smo še posredovali stališče, da mora imeti vsaka odločitev, da se enemu od staršev onemogoči vpogled v katere koli podatke o šolanju otroka, izrecno pravno podlago, sicer pomeni poseg tako v pravice starša kot tudi v otrokove pravice. Tudi vsaka prepoved, ki jo v zvezi z otrokom podajo starši, mora imeti ustrezno pravno podlago, sicer je ni mogoče upoštevati, še posebej ne v razmerju do drugega starša, katerega roditeljske pravice niso omejene. Omenjene dileme bi moral po našem mnenju razrešiti zakon, kar smo predlagali tudi v lanskem letnem poročilu. 11.0-17/2014

Neuresničeno ostaja priporočilo Državnega zbora RS iz leta 2013 (sprejeto ob obravnavi Posebnega poročila Varuha človekovih pravic *Zagovornik – glas otroka*).



**109.**  
**Državni zbor priporoča, da Vlada Republike Slovenije pripravi poseben zakon, ki bo zagovorništvo otrok institucionaliziral v samostojni in neodvisni pravni osebi, ki bo zagotavljala enake storitve vsem otrokom v Sloveniji, ne glede na kraj njihovega bivanja.**



**110.**  
**Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti predlagamo, da pospeši delo pri pripravi novega družinskega zakonika.**

Primer:

### Obstoj zunajzakonske skupnosti kot predhodno vprašanje

Center za socialno delo (center) je v postopku odločanja o pravicah iz javnih sredstev odločil, da vlagatelj živi v zunajzakonski skupnosti in skladno s tem sprejel odločitev. Zoper odločitev je bila vložena pritožba, ki je bila zavržena, in kasneje tudi tožba na socialno sodišče. Center se je odločil, da do odločitve sodišča ne bo odločal o **drugih** vlogah te osebe, kjer je bilo dejstvo obstoja zunajzakonske skupnosti pomembno za odločitev.

Skladno z določbo 147. člena Zakona o splošnem upravnem postopku (ZUP) se lahko organ odloči za prekinitve postopka do rešitve predhodnega vprašanja pred pristojnim organom, če je to vprašanje tako, da brez njegove rešitve ni mogoče rešiti same zadeve; to vprašanje pa je samostojna pravna celota, ki spada v pristojnost sodišča ali kakšnega drugega organa.

Ocenili smo, da odločitev o prekinitvi postopka pomeni poseg v pobudnične pravice, in sicer iz naslednjih razlogov:

Socialno sodišče se z vprašanjem obstoja zunajzakonske skupnosti lahko ukvarja v smeri ugotavljanja, ali je zunajzakonska skupnost obstajala v času, relevantnem glede na vložitev vloge, ki je povzročila izdajo odločb, ki se zdaj izpodbijajo na sodišču. Ne glede na ugotovitve socialnega sodišča njihova odločitev ne bo reševala obstoja zunajzakonske skupnosti v nekem drugem časovnem obdobju. Socialno sodišče ni organ, ki bi bil pristojen ugotavljati obstoj zunajzakonske skupnosti na način, da bi bila ta odločitev zavezujoča za vse druge organe. ZUP v 148. členu določa obvezno prekinitve postopka, če se predhodno vprašanje nanaša na ugotovitev obstoja zakonske zveze, menimo pa, da gre pri obstoju izvenzakonske zveze za tako bistveno drugačen položaj, da tega vprašanja ni mogoče označiti kot predhodnega, da bi na njem temeljila prekinitve postopka. Pri zakonski zvezi gre namreč za tako formalizirano obliko življenjske skupnosti, da jo je mogoče ugotoviti. S tem takšno stanje nujno velja vse do formalne razveze zakonske skupnosti. Vse navedeno pa ne pride v poštev pri zunajzakonski skupnosti, ki jo je sicer mogoče ugotavljati v točno določenem obdobju, a na podlagi njenega obstoja ni mogoče kakor koli sklepati o prihodnjih razmerjih med partnerjema.

Center je naše stališče sprejel in takoj nadaljeval s prekinjenimi postopki. 11.2-36/2013

Sodišče ne more ugotavljati obstoja zunajzakonske skupnosti na način, da bi bila ta odločitev zavezujoča za vse druge organe. Zato obravnava pred tem sodiščem ne sme biti razlog za prekinitve postopka odločanja na CSD o pravicah iz javnih sredstev.

## 2.15.3 Pravice otrok v vrtcih in šolah

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je v letu 2014 obravnaval nekaj manj pobud, vezanih na splošno problematiko v vrtcih in šolah, kot v letu 2013.

Pritožb v zvezi z vpisom otrok v vrtec nismo prejeli. Kot kaže, so bili ukrepi MIZŠ in občin v zvezi z vpisom otrok ustrezni. Starši so bili bolj obveščeni o prostih mestih, večja je bila seznanjenost s pravili vpisa in pravicami v zvezi s tem. Ocenjujemo, da so starši tudi bolj seznanjeni s pristojnostmi posameznih nadzornih organov in so se obračali neposredno nanje.

V vrtcih in šolah ostaja problem zagotavljanja zelene prehrane zaradi verskega ali drugega prepričanja. Starši morajo namreč vrtcu ali šoli prinesiti ustrezno zdravniško potrdilo, da otrok lahko uživa tako ali drugačno vrsto hrane. Teh potrdil vsi zdravniki nočejo dati, saj menijo, da ni razlogov, da bi otrok jedel kosilo vedno brez svinjskega mesa ali da bi užival le vegetarijansko hrano. Razumevanje teh želja je tako še vedno preveč odvisno od vodstva posameznega zavoda in organizatorjev šolske prehrane.

Zanimivo pobudo smo obravnavali v zvezi z zagotavljanjem dietne prehrane v šoli. Starši so to od šole zahtevali, šola pa je pri merjenju sladkorja pri učenki ob ponedeljkih, ko je prišla od doma ali po počitnicah, ugotovila, da starši med vikendom in počitnicami, ko je deklica vse obroke jedla doma, glede vrste hrane niso spoštovali zdravstvenih omejitev in predpisane diete. Šola je pripravo dietne hrane pogojevala s spoštovanjem diete tudi doma. V zvezi s pritožbo smo staršem pojasnili zgolj njihove pravice in jih posebej opozorili tudi na njihove dolžnosti.

Nekatere pobude so odražale nezadovoljstvo z organizacijo dela v šolah, kot je npr. odobritev daljšega letnega dopusta učiteljici v času pouka, nezadovoljstvo z anketiranjem učencev glede dela posameznega učitelja in njihovega počutja v šoli in doma. Po pregledu anketnih vprašanj, ki so nam jih posredovali starši, bi nekatera lahko pomenila pretiran poseg v avtonomno sfero družine, na kar smo šolo tudi opozorili.

Več staršem smo odgovorili na njihova vprašanja v zvezi s pristojnostmi in nalogami svetovalne službe v šolah, saj so se pritoževali, da si svetovalni delavci jemljejo preveč pravic pri obravnavi njihovih otrok. Starše smo za vsebinske odgovore na vprašanja – katere so naloge svetovalne službe v osnovni šoli, na kakšen način in v katerih primerih svetovalna delavka lahko izprašuje otroke, ali je v zvezi s tem dolžna pridobiti soglasje staršev oziroma se z otroki pogovarjati le v njihovi navzočnosti, ali sme zbrane informacije, vključno z otrokovim imenom, posredovati učitelju in ali je dolžna staršem pokazati zapis pogovora z otrokom na njihovo zahtevo – napotili na MIZŠ. Sicer pa smo jim pojasnili, da so temeljni dokument za delo svetovalne službe v šolah Programske smernice svetovalne službe v šoli, ki so bile sprejete na seji Strokovnega sveta za splošno izobraževanje leta 1999. Smernice so dokument za organizacijo šolske svetovalne službe in njeno delovanje. Na njegovi podlagi lahko vsaka šola nekoliko po svoje pripravi opis del in nalog posameznega svetovalnega delavca in zagotovo so lahko dovoljeni pogovori z učenci za različne primere in situacije med njegovimi nalogami (na primer v sporih med učenci). Svetovalni delavec na šoli po Varuhovem mnenju učencem lahko predstavlja tudi tisto zaupno osebo, h kateri se zatečejo ob različnih stiskah, tudi takih, ki jih morda hote ali nehote povzročijo posamezni učitelji oziroma drugi zaposleni. Pojasnili smo, da ni narobe, če svetovalna služba učence povpraša glede učiteljevega vedenja do otrok in njegovega ravnanja. Po našem mnenju soglasje staršev ali njihova navzočnost pri takem pogovoru nista potrebna. To bi bilo nujno, če bi otroka zaslišali policisti ali kriminalisti, ki bi želeli od njega pridobiti uradno izjavo (ki bi jo lahko uporabili v preiskovalnem ali morebitnem sodnem postopku) o nekem dogodku, ki se je zgodil v šoli (med učenci ali s strani zaposlenih nad učenci) in ki ima lahko znake kaznivega dejanja.

Ponovno smo obravnavali več pobud v zvezi z javnim izpostavljanjem posameznih učencev (pred razredom ali v šolski jedilnici) in posledično z njihovo stigmatizacijo, ko starši niso poravnali stroškov šolske prehrane. Šole smo na neprimernost takega ravnanja opozorili.

Ravnateljici šole smo pojasnili, kako naj ravna ob zahtevi matere nekdanjega učenca, ki je zahtevala kopijo njegovih spričeval in zaključnega spričevala. Fantov skrbnik je bil oče, z materjo šola ni nikoli imela nobenega stika. Svetovali smo ji, naj preveri, ali je bila dečkovi materi s sodno odločbo odvzeta roditeljska pravica in ali je sodišče morebiti odločilo o prepovedi stikov matere z otrokom, o njenih drugih dolžnostih in obveznostih do otroka ter katere pravice ji je morebiti omejilo. Če sodišče o tem ni nikoli odločilo in materi ni prepovedalo stikov z otrokom, po našem mnenju ni utemeljenega razloga, da ji kopije spričeval njenega sina šola ne bi posredovala.

Obravnavali smo pobudo, v kateri nas je ravnateljica vrtca prosila za mnenje, ali več kot deveturno bivanje otroka v vrtcu pomeni kršenje otrokovih pravic. Za enourno podaljšanje varstva otroka v vrtcu je zaprosilo podjetje, ki se je za določen čas (za en mesec in pol) zaradi povečanih naročil odločilo podaljšati delovni čas zaposlenim, in sicer z osem na devet ur dnevno. Ravnateljici smo pojasnili, da je deveturno varstvo za majhnega otroka dovolj dolg čas, ki ga sme dnevno preživeti izven svoje družine in svojega okolja. Ta čas je tudi s strokovnega in ne le zakonskega vidika zato utemeljen. Če je daljši delovnik za zaposlene v podjetju določen za krajše obdobje (v

Če starši zahtevajo od vrtca ali šole zagotavljanje dietne prehrane, morajo to svojim otrokom nuditi tudi v domačem okolju.

Varuh ocenjuje, da svetovalna služba lahko učence povpraša glede učiteljevega vedenja do otrok in njegovega ravnanja in za to ni potrebno soglasje staršev ali njihova navzočnost pri takem pogovoru. To bi bilo nujno, če bi otroka zaslišali policisti ali kriminalisti, ki bi želeli od njega pridobiti uradno izjavo.

V letu 2014 je Varuh obravnaval primere javnega izpostavljanja posameznih učencev pred razredom ali v jedilnici zato, ker starši niso poravnali stroškov prehrane.

konkretnem primeru za šest tednov), bi težko govorili že o kršenju otrokovih pravic. Na to našo oceno žal nedvomno vplivajo sedanje ekonomske razmere v (pre)številnih družinah, saj bi jih morebitna izguba zaposlitve zaradi zavrtnitve delodajalčeve prošnje za prilagoditev delovnika za določen čas zagotovo pahnila v še težji položaj.

### Nasilje v šolah

9. 1. 2015 je varuhinja na spletnih straneh Varuha glede dogodkov v OŠ Deskle zapisala: »Varuh meni, 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.«

Večina pobud v zvezi z nasiljem v šolah je vsebovala pritožbe posameznih staršev nad ravnanjem učiteljev pri discipliniranju nemirnih in pretirano razposajenih učencev, ki so povzročali nemir med urami pouka. S tega področja smo obravnavali skoraj enako število pobud (18) kot v letu 2013. Pritožnike smo usmerjali na pristojne organe v šolah in na Inšpektorat za šolstvo in šport. Na problematiko nasilja med vrstniki smo bili opozorjeni pri treh pobudah, ena med njimi je bilo tudi nasilno ukrepanje učencev do vrstnika v Osnovni šoli Deskle, kar podrobneje opisujemo v poglavju Družbene dejavnosti, kjer tudi sicer pišemo več o pravicah otrok, ki jih v vrtcih in šolah uveljavljajo starši v raznih upravnih postopkih.

V letu 2014 nismo obravnavali nobene pobude v zvezi s t. i. krstom novincev po vstopu v srednjo šolo, o čemer smo poročali v letnem poročilu za leto 2013 na str. 310. Očitno je okrožnica Ministrstva za šolstvo, znanost in šport, ki smo jo predlagali, dosegla svoj namen.

## 2.15.4 Problematika otrok s posebnimi potrebami

V letu 2014 se je število pobud na tem področju v primerjavi z letom 2013 povečalo za dve pobudi. Obravnavali smo 44 pobud, leto poprej pa 42. Pobude, iz katerih povzemamo problematiko, smo šteli za utemeljene, saj položaj teh otrok, kljub izboljšavam na sistemski ravni, še ni zadovoljiv.

Starši otrok s posebnimi potrebami (PP) so se pritoževali v zvezi z organizacijo in povračili stroškov za prevoz v ustrezne zavode, v zvezi z zaposlovanjem spremljevalcev za otroke, ki imajo to določeno v odločbah o usmeritvi, in zmanjševanjem števila spremljevalcev pri otrocih, ki so vključeni v zavode, v zvezi s prilagajanjem pouka, preverjanja in ocenjevanja znanja otrokom s težavami na posameznih področjih učenja, ter v zvezi z izdanimi odločbami o usmeritvi otroka v ustrezen zavod, ko se starši s tako usmeritvijo niso strinjali. Nekaj pobud se je nanašalo na pravico do višjega dodatka za nego otroka in pravico do delnega plačila za izgubljeni dohodek, ki sta pogojeni z mnenjem zdravniške komisije o vrsti in stopnji prizadetosti otroka. S tem mnenjem se starši v nekaj primerih niso strinjali. V teh primerih smo starše le seznanjali s pritožbenimi možnostmi in potmi.

Iz ene pobude je izhajal problem uveljavitve pravice do delnega plačila za izgubljeni dohodek, ki bi jo pobudnik želel uveljaviti kot izvenzakonski partner otrokove matere. Pobudnik torej ni otrokov oče, niti skrbnik, niti posvojitelj, a bi glede na to, da je zatrjeval, da za otroka s posebnimi potrebami dejansko skrbi, želel pravico uveljaviti. Pobudniku smo na podlagi odgovora MDDZS na našo poizvedbo pojasnili omejitve za uveljavitev, ki so določene s predpisi, in postopke, ki naj jih izvede, če bo želel pravico uveljaviti.

Pri obravnavi pobud, povezanih s spremljevalci otrok s posebnimi potrebami, smo ugotovili, da obstaja problem določanja spremljevalca za težko telesno in duševno prizadete otroke, ki so usmerjeni v prilagojene programe z nižjim izobrazbenim standardom. Našo ugotovitev so potrdili tudi na MIZŠ. Tem otrokom spremljevalca na podlagi Zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami (ZUOPP) ni mogoče dodeliti. V odgovoru na Varuhovo poizvedbo so pristojni zagotovili, da je predlog za spremembo oziroma dopolnitev ZUOPP za ta del pripravljen in da čaka na začetek delovanja nove Vlade RS in Državnega zbora RS jeseni 2014. Med drugim je bila meseca julija 2014 sprejeta tudi sprememba in dopolnitev Pravilnika o normativih

in standardih za izvajanje vzgojno-izobraževalnih programov za otroke s posebnimi potrebami, ki v 12. členu v prehodnih in končnih določbah določa, da šole lahko sistemizirajo delovno mesto spremljevalca gibalno oviranih otrok za otroke, ki so to pravico pridobili z odločbo o usmeritvi, ki jim je bila izdana pred 1. 9. 2013. Pravilnik se je začel uporabljati 1. 9. 2014. Tako tudi po tem predpisu spremljevalca za otroke s težko telesno in duševno motnjo, ki se jih usmerja v prilagojene programe z nižjim izobrazbenim standardom, ni bilo mogoče dodeliti. Vendar so pristojni v odgovoru Varuhu zagotovili, da poskušajo pozitivno rešiti vse prošnje posameznih šol za spremljevalca gibalno oviranemu otroku, ki ga nujno potrebuje, in da bodo tako poskušali delovati tudi v prihodnje.

Tudi v letu 2014 smo spremljali problematiko osnovne šole s prilagojenim programom – dr. Ljudevita Pivka na Ptuj –, ki kljub nepripravljenosti nekaterih sosednjih občin za sofinanciranje nadaljuje izgradnjo novih prostorov, zahvaljujoč zlasti velikemu razumevanju pristojnega ministrstva.

Na odprta vprašanja izgradnje centra za usposabljanje oseb s posebnimi potrebami na Obali so nas opozorili starši, ki morajo sedaj otroke vsakodnevno voziti z obale v notranost države. V svojem odgovoru se je MDDSZ zavezalo, da se bo gradnja začela skladno z veljavnostjo gradbenega dovoljenja. Zdi se, da se bo torej gradnja omenjenega centra v letu 2015 vendarle začela, čeprav nekatere nevladne organizacije nasprotujejo izgradnji, saj se zavzemajo za deinstitucionalizacijo in uvedbo drugih oblik pomoči. Varuh sicer temu ne nasprotuje, opozarja pa, da nekateri otroci in njihovi starši nujno potrebujejo storitve, ki jim bodo na voljo v novem centru.

V letu 2014 smo organizirali srečanje predstavnikov nevladnih organizacij (NVO), ki s svojimi programi delujejo tudi na področju otrok s posebnimi potrebami. Na Varuhovo povabilo se je odzvala večina organizacij, opozorili pa so na naslednje probleme, za katere menimo, da so utemeljeni:

- Manjka celostna zgodnja obravnava otrok s težjimi in težkimi motnjami v duševnem razvoju, tudi tistih z Downovim sindromom in motnjami avtizma, saj ni sistematično organizirana za področje celotne države. V okviru te pomoči, kolikor deluje, je po prepričanju NVO problem preveč (ali zgolj) medicinski pristop. Širšo obravnavo (tudi pedagoško, fizioterapevtsko in drugo) zato poskušajo razvijati v nekaterih NVO, npr. v Zvezi Sožitje, a so kadrovsko in finančno podhranjeni. Menijo, da bi zgodnja obravnava morala obstajati kot multidisciplinarni program v več centrih po celotni državi (kot so bile nekdanje razvojne ambulante, ki so bile ukinjene). Osnutek programa za delovanje takih centrov je pripravljen, zakonsko podlago za delo vidijo v Zakonu o izenačevanju možnosti invalidov (ZIMI).
- Obstajati bi moral državni register rizičnih otrok, ki naj bi se vodil na pediatrični kliniki. Pred časom je obstajal koncept 21 razvojnih timov s sedežem po zdravstvenih domovih (ZD). Denar za delovanje naj bi ZD prejeli, a ker ni bilo jasno izdelanega programa, kaj je zgodnja obravnava, so ga porabili za druge namene. Pogrešajo organizirano svetovalnico za starše. Predlagajo sprejem Zakona o zgodnji obravnavi, ki so ga na Zvezi Sonček pripravili že pred leti. Očitno obstaja problem, da nihče ne prevzame odgovornosti za celostno obravnavo, saj se terapevti, ki bi v programu morali sodelovati, ne izobražujejo tekoče in na podlagi novih trendov, prav tako je problem v stroki. Nosilna bi morala biti medicinska stroka, k sodelovanju bi morala pritegniti še vse druge stroke (rehabilitacijsko pedagoško, nevrološko, fizioterapevtsko). Predstavniki NVO so opozorili tudi na vse več pritožb zaradi zavračanja pravice do delnega nadomestila za izgubljeni dohodek, z obrazložitvijo, da ne gre za najtežje motnje v telesnem in duševnem razvoju. Opozorili so, da so zavodi za usposabljanje le ena od rešitev za te otroke. Za njihovo namestitev in usposabljanje gre veliko denarja, saj en otrok mesečno stane več tisoč evrov. Če pa se starši odločijo, da svojega otroka v zavod ne bodo dali, ostane otrok doma; starši morda uveljavijo pravico do delnega plačila za izgubljeni dohodek (nekaj več kot 500 evrov), otroški dodatek in morda dodatek za nego.

Starši otrok s posebnimi potrebami z obale morajo vsak dan voziti svoje otroke v notranost države, v ustrezne centre za usposabljanje oseb s posebnimi potrebami. Ustreznega tovrstnega centra na obali žal še niso zgradili.

Zdravstveni domovi so denar porabili za druge namene, in ne za delovanje razvojnih timov za zgodnjo obravnavo otrok. Izgovor, da ni bilo izdelanega programa, ni prepričljiv in za Varuha je nesprijemljiv.



- Ob organiziranju »ene šole za vse« bi morale imeti šole, ki se odločijo za sprejem otrok s posebnimi potrebami, možnost zaposlitve tudi strokovnjaka zdravstvenega profila. Predlagali so, da se učni programi večinskih šol (osnovnih in srednjih) dopolnijo z vsebinami s področja otrok s PP.
- Opozorili so na problem čakalnih dob za sprejem v varstveno-delovne centre. Menijo, da manjka nekakšen »sekundarni« program za odrasle po 26. letu starosti. Prav tako bi lahko področje za otroke s primanjkljaji na posameznih področjih učenja delovalo ustrezneje, če ne bi prihajalo do raznovrstnih prepogostih sprememb (na ministrstvih). Problem je preveliko razhajanje med napisanimi in veljavnimi predpisi ter njihovim izvajanjem.
- Manjkajo še nekateri podzakonski akti. Največkrat izvajalci dodatne strokovne pomoči nimajo ustreznih znanj in izkušenj, še posebej velik je primanjkljaj v srednjih šolah. Tam ni praktično nikogar, ki bi znal delati z dijaki s PP.
- Potrebna bi bila tudi reforma davčne politike, da bi bile NVO deležne vsaj minimalne davčne olajšave, če s svojimi storitvami segajo na področja, ki so sicer v pristojnosti države.
- Prav tako se je treba zavzemati za čim večjo inkluzijo otrok z Downovim sindromom v večinske šole skupaj z vrstniki.

Čakalne dobe za sprejem mladostnikov z Downovim sindromom v varstveno-delovne centre so izjemno dolge, tudi več let.

Starši in predstavniki šol opozarjajo na probleme obravnave in šolanja otrok s čustvenimi in vedenjskimi motnjami. Strokovni delavci so prepogosto prepuščeni samim sebi. Varuh ugotavlja pomanjkanje strokovnih avtoritet na vseh področjih specialne in rehabilitacijske pedagogike.

Obravnavali smo tudi pobudo staršev mladostnikov z Downovim sindromom, ki zaključujejo različne prilagojene programe in so pred dilemo, kam jih vključiti po šolanju. Sedanji varstveno-delovni centri se jim ne zdijo primerna rešitev, poleg tega so čakalne dobe za sprejem pogosto dolge več let. Predstavili so nam idejo o ustanovitvi dnevnega centra, ki bi bil lahko organiziran v enem od obstoječih vzgojno-izobraževalnih zavodov (npr. v Zavodu za slepo in slabovidno mladino), kamor bi se vključili v dnevno bivanje, različne aktivnosti, morda tudi delovne.

V letu 2014 je Varuh obravnaval več pobud, v katerih so starši in predstavniki šol opozarjali na težave pri vključevanju otrok s čustvenimi in vedenjskimi motnjami. Po eni strani teh otrok ne sprejemajo starši drugih otrok, saj so prepričani, da so zaradi prepogostega ukvarjanja s tem otrokom, ki v razredu s svojim vedenjem nemalokrat povzroča prekinitve pouka, kršene pravice njihovih otrok do izobraževanja in tudi do varnosti. Pritiskajo na vodstvo šole, da je treba takega učenca prepisati na drugo šolo ali v ustrezen zavod. Po drugi strani pa so ob tovrstnih težavah predstavniki šol in njihovi strokovni delavci marsikdaj še preveč prepuščeni samim sebi, četudi iščejo strokovne nasvete in pomoč tako na MIZŠ kot na Zavodu za šolstvo. Spraševali so nas, kaj naj storijo in kako naj ukrepajo, da bi zaščitili pravice vseh otrok, tudi otroka s posebnimi potrebami, ki so ga vključili v svojo šolo in ki ima pravico do izobraževanja skupaj z vrstniki. Le težko sprejemajo naša pojasnila, da Varuh ni organ, ki bi lahko dajal nasvete glede uporabe te ali one metode dela v razredu ali ki bi lahko predlagal ali celo odločal o tem, kje bi bilo primerneje, da se otrok s težko čustveno in vedenjsko motnjo izobražuje. Gre namreč za vprašanja strokovne narave, kjer se zdi očitno pomanjkanje strokovnih avtoritet na vseh področjih specialne in rehabilitacijske pedagogike. Ob tem naj ponovno opozorimo tudi na problem, da v Sloveniji še vedno nimamo organiziranih možnosti za hitro in primerno obravnavo otrok in mladostnikov, ki imajo pridružene še psihiatrične motnje in ki so pogosto agresivni, v posameznih primerih celo nevarni sebi in drugim. Več o tem pišemo tudi v poglavju Obiski DPM v vzgojnih zavodih.

### Protokol ravnanja ob izrednih razmerah

Obravnavali smo problem, kako naj ravna vzgojni zavodi, v katere so vključeni otroci in mladostniki s čustvenimi in vedenjskimi motnjami z odločbami centrov za socialno delo, nekateri pa tudi na podlagi odločb sodišč, saj jim je bil izrečen vzgojni ukrep oddaje v vzgojni zavod. Leta 2014 je državo prizadela vremenska ujma, zaradi katere so na številnih območjih nastale izredne razmere. Na Notranjskem, kjer je

bilo najhuje, delujeta tudi zavoda za vzgojo in izobraževanje otrok in mladostnikov s čustvenimi in vedenjskimi motnjami: Vzgojni zavod Planina (VZ Planina) in Zavod za vzgojo in izobraževanje Logatec (ZVI Logatec). V oba zavoda se vključujejo tudi mladostniki z odločbami sodišč zaradi vzgojnega ukrepa oddaje v zavod, kar pomeni, da gre za storilce lažjih ali težjih kaznivih dejanj. V času enega tedna je bil po naših informacijah VZ Planina zaprt, otroci in mladostniki so bili po večini doma (pri starših, starih starših, rejnikih ali skrbnikih), nekateri pa so bili nameščeni v Dom Malči Beličeve in krizne centre. Ravnanje odgovornih predstavnikov (ravnateljice VZ Planina in ravnatelja ZVI Logatec) v zvezi s premestitvijo mladostnikov je bilo sicer v sodelovanju z MIZŠ primerno ali pa vsaj logično, saj bi bilo bivanje v zavodu brez elektrike, vode in ogrevanja lahko ogrožajoče tako zanje kot tudi za zaposlene. Pri MIZŠ smo zato iskali informacije, ali obstajajo kakšna pravila, kako je treba ravnati v kriznih razmerah. Zanimalo nas je, ali so bila zavodom posredovana kakšna navodila, kaj je primerno storiti, oziroma ali pristojni razmišljajo, da bi bilo za primere naravnih nesreč primerno izdelati nekakšen protokol ravnanja in z njim seznaniti zaposlene v zavodih, centre za socialno delo in pristojna sodišča. V odgovoru so pristojni pojasnili, da takih pisnih navodil ni bilo, da pa so bili dnevno v stikih z vodstvom obeh zavodov in da so skupaj usklajevali aktivnosti za zagotovitev kar najbolj ustreznih in varnih razmer začasno premestitev otrok in mladostnikov iz ogroženih zavodov. Zagotovili so, da bodo skupaj z zavodi proučili Varuhovo priporočilo in pripravili poseben protokol ravnanj za te primere.

### Sodelovanje z nevladnimi organizacijami

V letu 2014 smo se srečali tudi s predstavniki Zveze društev gluhih in naglušnih Slovenije, predstavniki Društva gluhoslepih Dlan, učenci in učitelji Zavoda za gluhe in naglušne Ljubljana, ki smo ga konec leta tudi obiskali. Seznanili smo se s problemom gluhih in naglušnih otrok, mladostnikov ter odraslih oseb, pa tudi s težavami gluhih in slepih. Bistvo težav je še vedno v pravici do uporabe znakovnega jezika za gluhe otroke in mladostnike tako v zavodih za gluhe, še posebej pa v večinskih šolah (od osnovnih do srednjih šol in visokošolskih zavodov), kadar se gluhi vključijo vanje. V zavodih za gluhe je problem v tem, da mnogi učitelji znakovnega jezika v komunikaciji z gluhihimi otroki in mladostniki ne uporabljajo, saj ga ne znajo. V kadrovskih šolah (na pedagoških fakultetah) se bodoči učitelji tega jezika ne naučijo, da bi ga bili sposobni uporabljati. V večinskih osnovnih in srednjih šolah ter v visokošolskih zavodih pa je problem v tem, da bi morala vsaka šola, v kateri se gluhi učenec (dijak, študent) izobražuje, na podlagi Zakona o slovenskem znakovnem jeziku zagotoviti zanj tolmača, kar zahteva določena dodatna finančna sredstva, ki bi jih tem institucijam morala v celoti zagotoviti država. Poleg omenjenih težav so predstavniki NVO s tega področja opozorili še na problem priznavanja telesne okvare, kjer si za gluhoto želijo priznanje 100-odstotne telesne okvare. Opozorili so tudi na problem pridobivanja t. i. okoljskih pripomočkov (svetlobnih signalnih naprav), ki bi jim lajšali življenje doma in na delovnem mestu.

Veliko prahu sta konec leta dvignila napovedana ukinitve plačila dodatne strokovne pomoči v šolah in tudi siceršnje krčenje finančnih sredstev za interesne dejavnosti in šole v naravi, tako da smo v zvezi s tem problemom obravnavali več pobud. Oblikovali smo stališče, ki smo ga objavili na svoji spletni strani.

Iz leta 2008 ostaja v zvezi z otroki s posebnimi potrebami še vedno nerešen problem neenakosti pri njihovi obravnavi, ki izhajajo iz vrste zavoda, v katerem se posameznik izobražuje: ali obiskuje posebni program vzgoje in izobraževanja v vzgojno-izobraževalnem ali v socialnovarstvenem zavodu. Na omenjeni problem zato Varuh ponovno opozarja.

Primeri

#### Vrsta zavoda povzroča neenako obravnavanje otrok

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je prejel prošnjo za posredovanje na Ministrstvu za izobraževanje, znanost in šport (MIZŠ). Predstavniki v svetu staršev Centra za



**111. Varuh priporoča Ministrstvu za izobraževanje, znanost in šport, da pripravi protokol ravnanja (v primerih naravnih nesreč) v zavodih za vzgojo in izobraževanje, v katerih so vključeni otroci in mladostniki s čustvenimi in vedenjskimi motnjami z odločbami centrov za socialno delo, nekateri pa tudi na podlagi odločb sodišč. Z navodili bi morali biti seznanjeni v zavodih, centrih za socialno delo in sodiščih.**

Gluhi otroci in mladostniki imajo težave pri uveljavljanju pravice do uporabe znakovnega jezika v zavodih za gluhe, še posebej pa v večinskih šolah (od osnovnih do srednjih šol in visokošolskih zavodov), kadar se gluhi vključijo vanje.



**112. Varuh priporoča, da Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport pripravi predlog spremembe zakonodaje tako, da bo možen vpis v razvid izobraževalnih zavodov tudi tistih socialnovarstvenih zavodov, ki izvajajo vzgojno-izobraževalni program. To bo omogočilo pravno podlago za pridobitev določenih finančnih sredstev, tudi za izvedbo šole v naravi.**

usposabljanje, delo in varstvo Draga (CUDV Draga) je Varuha seznanil z neenako obravnavo otrok, ki obiskujejo posebni program vzgoje in izobraževanja, v katerega so usmerjeni z odločbo o usmeritvi. Starši so zatrjevali, da so njihovi otroci v neenakem položaju z drugimi otroki samo zato, ker obiskujejo vzgojno-izobraževalni program znotraj socialnovarstvenega zavoda. Problem nastane pri organizaciji in izvedbi šole v naravi, saj otroci, ki se izobražujejo v posebnem programu v socialnovarstvenem zavodu, niso upravičeni do sofinanciranja stroškov njene izvedbe. MIZŠ namreč vsem vzgojno-izobraževalnim zavodom namenja določena finančna sredstva tudi za to. Celotno finančno breme tako nosijo njihovi starši, zato so prepričani, da bi morali imeti otroci enake pravice, ne glede na to, katero ministrstvo je pristojno za posamezen zavod. Pobudi so priložili odgovore MIZŠ in Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZ), iz katerih je mogoče ugotoviti, da ministrstvu prelagata odgovornost za rešitev problema drugo na drugo. Starši so prepričani, da bi moral biti tudi socialnovarstveni zavod, če izvaja vzgojno-izobraževalni program, vpisan v razvid izobraževalnih zavodov, kar bi pomenilo podlago za pridobitev določenih finančnih sredstev za izvedbo šole v naravi.

V zvezi s problemom iz pobude smo najprej poizvedovali, kako problem rešujejo v ostalih socialnovarstvenih zavodih, kjer izvajajo posebni program.

Iz odgovorov CUDV Črna na Koroškem, CUDV Dobrna, CUDV Radovljica in CUDV Dornava izhaja, da je šola v naravi neobvezni oziroma nadstandardni program. Trajanje šole v naravi zato ni predpisano in jo izvajajo strnjeno od tri do sedem dni, kar pa je odvisno od ocene strokovnjakov glede na vrsto in stopnjo otrokovih primanjkljajev, ovir oziroma motenj. Vsi zavodi program izvedejo deloma z lastnimi prihranjenimi sredstvi, deloma s sredstvi donatorjev in sponzorjev in s prispevkom staršev. MDDSZ, ki je zanje pristojno, sredstev za ta namen ne prispeva. Razlik med višino prispevka za dnevne varovance in za tiste, ki v zavodih tudi bivajo, večinoma ni. Za finančna sredstva pri MIZŠ ne kandidira noben zavod, saj noben od njih ni vpisan v razvid vzgojno-izobraževalnih zavodov.

CUDV Draga si sicer že vrsto let (od leta 2007) prizadeva za vpis v razvid vzgojno-izobraževalnih zavodov, saj poleg posebnega programa izvaja tudi prilagojen program za predšolske otroke, a v svojih prizadevanjih doslej še ni bil uspešen. MIZŠ je namreč že dvakrat izdalo odločbo, s katero je zavrnilo vpis tega zavoda v razvid. CUDV Draga je leta 2011 zoper prvo odločbo sprožil upravni spor. Upravno sodišče je 13. 3. 2013 v sodnem postopku zoper MIZŠ odločilo, da se obe odločbi odpravita in da se zadeva vrne na MIZŠ v ponovni postopek.

Na MIZŠ smo poizvedovali, kdaj in kako nameravajo pristojni rešiti omenjeni problem. Prejeli smo pojasnilo, da so se predstavniki obeh ministrstev sicer že večkrat sestali in se o tem problemu pogovarjali, a do rešitve še niso prišli. Zatrjujejo, da je problemov v zvezi s tem veliko in da so vezani tako na kadrovske možnosti v socialnovarstvenih zavodih kot na spremembe nekaterih predpisov s področja vzgoje in izobraževanja kot tudi s področja sociale. Tako se zdi, da prave volje za rešitev problema ni in najbrž bodo otroci s posebnimi potrebami še nekaj časa obravnavani različno, torej glede na to, ali se izobražujejo v vzgojno-izobraževalnem zavodu ali socialnovarstvenem. Varuh ocenjuje, da je pobuda utemeljena. 11.4-11/2013

Primer

#### Uveljavitev dodatka za nego otroka

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je obravnaval pobudo v zvezi z uveljavitvijo dodatka za nego otroka. Pobudnica je zatrjevala, da se ji je zgodila krivica, saj ji je bila zavrnjena vloga za uveljavitev pravice do dodatka za nego otroka. Omenjena pravica ji je bila za sina, ki ima zelo hude alergije na živila, priznana do konca marca 2014. Navajala je, da je zdravstveno stanje njenega sina enako, kot je bilo ob izdaji zadnje odločbe leta 2013, ko je bila pravica priznana. V obrazložitvi odločbe je pristojni center za socialno delo (CSD) povzel mnenje zdravniške komisije, ki je

ugotovila, da otrok ni več alergičen na tri osnovna živila. Na odločbo se je pritožila, a je tudi drugostopenjski organ (Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti) sledil mnenju zdravniške komisije in je pritožbo prav tako zavrnil.

Pobudnici smo svetovali, naj pridobi povsem nove zdravniške izvide in naj ponovno vloži vlogo za priznanje pravice, kar je na začetku julija tudi storila. Poleg tega smo poizvedovali tudi pri CSD, saj smo želeli izvedeti, točno katera so tista tri osnovna živila, na katera naj otrok ne bi bil več alergičen. V dopisu smo pristojne posebej opozorili na nove izvide zdravnika, ki je potrdil, da ima deček še vedno hude alergične reakcije tako rekoč na vsa živila. Zahtevali smo tudi kopijo nove odločbe.

CSD se je hitro odzval, saj je bila nova odločba pobudnici izdana že sredi meseca avgusta. Tokrat je zdravniška komisija podala pozitivno mnenje – da otrok potrebuje posebno nego in varstvo. Z novo odločbo ji je bila pravica do dodatka za nego otroka ponovno priznana, in sicer za obdobje enega leta.

Razlogov za nadaljnje aktivnosti Varuha tako ni bilo več. Ocenjujemo, da je bila pobuda utemeljena, naše posredovanje pa uspešno. 11.4-23/2014

## 2.15.5 Otroci v sodnih postopkih – prisilni odvzem otroka na osnovni šoli

V obravnavo smo prejeli pobudo osnovne šole, na kateri je bil otrok odvzet v izvršilnem postopku. Po mnenju šole postopek ni bil izpeljan v otrokovo korist. Pobudi sta bila priložena kronološko poročilo o informacijah, s katerimi je osnovna šola (pobudnik) razpolagala ob odvzemu otroka, in opis dogodka – izvršitve sklepa odvzema otroka, kot sta dogodek videli razredničarka in pomočnica ravnateljice.

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je v zvezi s pobudnikovimi navedbami poizvedoval na pristojnem centru za socialno delo (CSD). CSD smo zaprosili, da opišejo in pojasnijo potek priprave in izvedbe izvršbe nad otrokom. Želeli smo, da nas seznanijo z informacijo o navzočih med izvršbo, kakšno pomoč so nudili otroku oziroma kako so otroka pripravili na dogodek in da navedejo vse ukrepe, ki jih je CSD izvedel za zaščito otrokovih pravic in koristi.

CSD je Varuhu posredoval strnjen kronološki pregled aktivnosti CSD v zvezi z izvršbo in fotokopijo zapisnika o izročitvi otroka, ki ga je oblikoval izvršitelj in s katerim so se strinjali vsi navzoči.

CSD je v odgovoru pojasnil, da so razmere v družini spremljali že pred izvršbo. Otrokova mati je na okrajnem sodišču podala predlog za izvršbo in da izvršbi prisostvuje strokovna delavka s pristojnega CSD. Po prejetem sklepu o dovoljenju predlagane izvršbe je CSD zadevo obravnaval na strokovnem kolegiju s poudarkom na določitvi nalog strokovnega delavca, ki prisostvuje izvršbi, s katerimi naj bi poskrbeli za zaščito otrokovih koristi med postopkom. CSD se je glede izvedbe izvršbe po telefonu usklajeval z ravnateljico šole (ura, kraj, kdo bo deklico pripeljal in kam). CSD navaja, da je bila ravnateljica prek izvršitelja in odvetnice predhodno seznanjena z izvršbo. Telefonsko usklajevanje je potekalo tudi z materino odvetnico in izvršiteljem, katerima so prenesli očetovo stališče, da ne namerava izpostavljati hčerke grobim načinom izpeljave izvršbe, vendar tudi ne namerava prepustiti hčerke materi, dokler ne bo gotovo, da jo mora izročiti. Pred izvedbo izvršbe je strokovna delavka CSD ravnateljico šole v osebnem razgovoru seznanila s pomembnejšimi informacijami o deklčinem družinskem kontekstu in vlogo CSD ter pristojnostmi v zvezi z izvršbo. Ravnateljica je CSD seznanila z načrtom, ki sta ga dorekla z izvršiteljem, pred izvedbo izročitve otroka materi pa so vsi navzoči dorekli zadnje podrobnosti glede vlog in nalog posameznih udeležencev.

Šola ni primeren prostor za izvršbo (v izvršilnem postopku), za odvzem otroka in predajo drugemu izmed staršev.





113.

**Varuh priporoča Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, da pripravi poseben protokol izvajanja izvršbe (predaja otroka drugemu izmed staršev – po sklepu sodišča) na način, ki bo manj travmatičen za otroka in bo potekal zunaj prostorov vrtca ali šole.**

CSD je pojasnil, da je otrok sprva zavrnil pripravljenost odhoda z materjo, zato je strokovna delavka CSD z otrokom opravila ločen razgovor na samem. V ločenem razgovoru je bil otroku njegovi starosti primerno razložen postopek in otrok je imel možnost izraziti svoje doživljanje postopka in posledic, svoje skrbi in bojazni v zvezi s staršema in preselitvijo. Zatem je bilo otroku in materi omogočeno, da se za krajši čas srečata sama in ko sta prišla iz kabineta tesno objeta, je strokovna delavka ocenila, da se postopek lahko nadaljuje in izpelje z izročitvijo otroka materi.

CSD je v odgovoru opisal načine in prizadevanja za zaščito otrokovih pravic in koristi od seznanitve s primerom in do izvršbe.

Varuh je trditve v poročilu ocenil in primerjal s trditvami osnovne šole, vendar na tej podlagi ni ugotovil kršitev v postopku odvzema, kar bi bila lahko podlaga za Varuhovo morebitno nadaljnje ukrepanje. Varuh pri izvedbi ukrepov ni videl nepravilnosti oziroma ne more trditi, da CSD ni postopal tako, kot predvidevajo predpisi. Ali je bila pri odvzemu otroka storjena strokovna napaka ali ne, pa Varuh ne more oceniti.

Na podlagi trditve v poročilu CSD in osnovne šole pa Varuh ugotavlja, da bi bil postopek lahko izpeljan manj obremenjujoče za otroka in tudi za njegove sošolce, ki so dogodek spremljali. Ker je bilo otroku ob odvzemu sporočeno, da gre k materi le na pogovor, zatem pa mu je bilo naročeno, naj vzame svojo šolsko torbo, bundo in čevlje, je otrok lahko slutil, kaj se bo zgodilo in se zato uprl odhodu, ko so bili v neposredni bližini še drugi otroci. Menimo, da bi bilo primerneje, če otroka ne bi obremenili s tem in bi njegove osebne stvari prevzela materina odvetnica, medtem ko bi se otrok in mati pogovorila v ločenem prostoru. Tako bi se morda lahko izognili travmatični situaciji in stiski otroka, ki jo je občutil, še preden je prišlo do predaje materi, izognili pa bi se tudi neprijetni izkušnji za ostale otroke, ki so bili priča dogodku.

Varuh tudi meni, da **šola ni primeren prostor za izvršbo**, še zlasti, če obstaja možnost izvršbe drugje in ni v škodo otroku. Vedno pa mora biti otrokova korist poglavitno vodilo pri odločanju. Izhajajoč iz koristi otroka, v tem primeru ne moremo trditi, da je bila izvršba na šoli neustrezna, seveda pa bi morala biti izpeljana brez navzočnosti drugih otrok. Pobudo smo ocenili kot delno utemeljeno. 11.0-18/2014

## 2.15.6 Pravica do sodelovanja

Ob 25. obletnici sprejema Konvencije o otrokovih pravicah smo v prostorih Državnega zbora RS, v sodelovanju z ZIPOM, Dijaško organizacijo Slovenije in Državnim zborom RS organizirali 13. Novembra 2014 konferenco o participaciji otrok in mladostnikov. Na njej se je okrog 100 otrok in mladostnikov iz celotne države pogovarjalo s predstavniki državnih organov, poslankami in poslanci Državnega zbora RS ter predstavniki strokovne in druge zainteresirane javnosti o možnostih uresničitve njihove pravice, o kateri v praksi le redko razpravljamo. Udeleženci konference so opozorili, da bi morali pristojni državni organi pogosteje prisluhniti mnenjem mladih in jih tudi upoštevati. V letu 2015 bomo pristojne organe povprašali, kje so morebitne ovire za njihovo uresničitve, v novembru pa o tem pripravili nov posvet. Pri tem so posebej podprli predlog, da se preuči primernost zakonske ureditve volilne pravice, ki jo mladi dobijo po dopolnitvi 18 let starosti. Vse predloge in zahteve, ki so bili sprejeti na konferenci, smo objavili na spletni strani Varuha. Najpomembnejše zahteve objavljamo v nadaljevanju:

1. Udeleženci konference pričakujemo od države, da v čim krajšem času sprejme mednarodne pravne norme, ki bodo omogočale otrokom in mladostnikom uveljavljanje njihovih pravic in uporabo pritožbenih poti, tudi na mednarodne organizacije za človekove pravice.
2. Zahtevamo sistemske rešitve, ki bodo zagotavljale preživetje in razvoj vsakega otroka, neodvisno od socialnega položaja staršev.



114.

**Varuh priporoča Vladi RS, da obravnava priporočila konference o participaciji otrok in mladostnikov (november 2014) ter sprejme potrebne ukrepe za uresničitve tistih priporočil, ki jih bo vlada podprla.**

3. Pričakujemo, da se ohrani brezplačno in vsem dostopno javno in kakovostno izobraževanje in ukinejo vsi »prikriti« stroški izobraževanja (strokovne ekskurzije, dodatno učno gradivo, plačevanje fotokopiranja itd.).
4. Pozivamo vse odločevalce, da varčujejo drugje, in ne pri otrocih in mladostnikih.
5. Predlagamo raziskovalcem, da raziščejo vzroke za »strah pred javnim nastopanjem« otrok in mladostnikov v slovenskem prostoru ter predlagajo strategije in programe za izboljšanje pedagoške prakse.
6. Zahtevamo, da se v srednje šole uvede učni predmet, ki bo omogočal pridobivanje znanj in spretnosti za aktivno državljanstvo in demokracijo ter javno nastopanje.
7. Pozivamo državne organe, da pripravijo in sprejmejo poseben zakon, ki bo zagovorništvo otrok uredil v samostojni in neodvisni pravni osebi in zagotavljal enake storitve vsem otrokom v Sloveniji, ne glede na kraj njihovega bivanja.
8. Na konferenci je bila jasno izražena volja večine udeležencev o uvedbi volilne pravice s 16 leti, s čimer se je strinjal tudi predsednik Republike Slovenije Borut Pahor. Zato od predsednika in drugih pričakujemo čimprejšnjo obravnavo tega predloga in sprejetje sistemske rešitve.
9. Predlagamo, da tudi mlade vključijo med člane Ekonomsko-socialnega sveta, ki je organ socialnih partnerjev in Vlade Republike Slovenije. Mlade bi bilo treba vključiti tudi v medgeneracijski dogovor o prihodnosti Slovenije.

## 2.15.7 Otroci v medijih

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) ugotavlja, da se je vsebina spornih objav fotografij in drugih osebnih podatkov otrok v medijih spremenila. Doslej smo opozarjali na problematiko dodatne stigmatizacije otrok kot žrtev, zlasti kaznivih dejanj in v postopkih razveze zakonske zveze, čedalje več pa je medijskih objav, ki želijo s seznanitvijo javnosti vplivati na izboljšanje materialnega položaja družine ali pa razrešiti njihovo življenjsko stisko zaradi potrebnega zdravljenja, terapij ipd. Varuhovo stališče v zvezi s tovrstnimi objavami smo zapisali v letnem poročilu za leto 2013 na str. 316.

Varuh opozarja, da tudi dobri nameni medijev ne odvezujejo od dolžnosti, da skrbno pretehtajo vse okoliščine posameznega primera in se na tej podlagi odločijo za javno objavo otrokovih osebnih podatkov (seveda v soglasju s njegovimi starši ali skrbniki). V sodelovanju s središčem nevladnih organizacij ZIPOM (Središče za zagovorništvo in informiranje o pravicah otrok in mladostnikov), Zvezo prijateljev mladine Slovenije in Ministrstvom za notranje zadeve smo maja 2014 izdali Smernice za poročanje o otrocih, ki naj bi novinarjem in urednikom medijev pomagale pri tovrstnih odločitvah. Smernice so objavljene tudi na naši spletni strani, v času pisanja tega poročila pa sodelujemo z nevladnimi organizacijami, ki so pripravile niz delavnic, na katerih posameznim medijem predstavljajo temeljna odprta vprašanja glede objave osebnih podatkov otrok.

Primer

### Vključevanje slike in imena otrok v satirično rubriko

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je v zvezi z objavljeno fotografijo otrok slovenskega politika v medijih na Novinarsko častno razsodišče Društva novinarjev Slovenije in Sindikata novinarjev Slovenije (NČR) podal prijavo kršitve 19. člena Kodeksa novinarjev Slovenije (Kodeks), ki v 19. točki določa, da mora biti izkazana posebna obzirnost pri zbiranju informacij, poročanju in objavi fotografij ter pri prenašanju izjav o otrocih in mladoletnih, o osebah, ki jih je doletela nesreča ali družinska



Udeleženci konference o participaciji otrok in mladostnikov so med drugim zahtevali: »Zahtevamo, da se v srednje šole uvede učni predmet, ki bo omogočal pridobivanje znanj in spretnosti za aktivno državljanstvo in demokracijo ter javno nastopanje.«



**V Smernicah za poročanje o otrocih** je zapisano tudi: Pri poročanju o nasilju, spolnih zlorabah, samomorih, nesrečah s tragičnim izidom, družinskih tragedijah in drugih okoliščinah, katerih razkritje bi dolgotrajno zaznamovalo otrokovo življenje in vplivalo na njegov osebni razvoj, novinarji:

- ne objavijo osebnih in drugih podatkov (imena šole, vrtca in druge sorodne ustanove), ki bi omogočili razkritje otrokove identitete;
- ne objavljajo podatkov o starših, skrbnikih in drugih udeleženi, tako da bi bilo mogoče otroka identificirati;
- z objavo fotografij in drugega zvočnega in slikovnega gradiva ne razkrijejo otrokove identitete.

tragedija, o osebah z motnjami v telesnem ali duševnem razvoju ter o drugih huje prizadetih ali bolnih osebah.

Navedena fotografija je bila objavljena v satirični rubriki. Narava satire, ki je po definiciji ostra in zbadljiva, praviloma ne omogoča posebne obzirnosti pri zbiranju informacij, poročanju in objavi fotografij ter pri prenašanju izjav o navedenih kategorijah oseb. Ocenili smo, da je bila z objavo fotografije povsem spregledana zaveza k posebni obzirnosti iz 19. točke Kodeksa. Sam kontekst fotografije, torej besedilo o podobnostih in razlikah med obsojenim nacističnim zločincem in slovenskim poslancem, po našem mnenju ni bila bistvena sestavina za ugotovitev kršitve Kodeksa. Narava satiričnega pristopa (z vključeno ostrino in zbadljivostjo) v medijih terja, da so iz satiričnih vsebin izvzete slike ali druge informacije oziroma izjave, ki se nanašajo na posebej zaščitene kategorije oseb, ki jih navaja 19. člen Kodeksa. Navedeno velja toliko bolj za osebe, ki jih je iz prispevka mogoče identificirati.

NČR je našemu stališču pritrnilo in ugotovilo kršitev določbe 19. člena Kodeksa, pri čemer so posebej poudarili, da pri takšnem objavljanju slike in osebnih podatkov otrok ni sprejemljivo, celo ne glede na morebitno strinjanje staršev in ne glede na okoliščine nastanka slike. 11.0-34/2011

## 2.12.6 Pregled aktivnosti

### Varuhinja se je seznanila z razmerami na področju zdravljenja otrok s prirojenimi srčnimi napakami

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je 6. 1. 2013 sprejela predstavnike staršev otrok s prirojenimi srčnimi napakami. Seznanili so jo s problemi, s katerimi se srečujejo, in zapleti pri izvajanju operacij otrok. Predstavili so ji tudi peticijo za oblikovanje samostojnega centra za zdravljenje prirojjenih srčnih napak v UKCL in vložili pobudo.

### Pojasnilo o ukrepanju Varuha v primeru odvzema otrok

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je na podlagi nekaterih informacij v javnosti, ki bi utegnile zbujati dvom o njegovem ukrepanju, podal informacijo v zvezi s primerom odvzema otrok staršem iz Škofje Loke. Varuhova praksa ni takšna, da bi ob vsakem odvzemu preverjal postopke, saj Varuh ni inšpekcijski organ, ki bi ugotavljal pravilnost in zakonitost dela strokovnih služb in samostojnih državnih organov ter nosilcev javnih pooblastil. Centri za socialno delo zato Varuha niso dolžni obveščati o postopkih odvzema otrok. /Objavljeno na Varuhovi spletni strani (www.varuh-rs.si – Novice/Delovanje in dogajanje) dne 13. 1. 2014 in 5. 3. 2014/

### Srečanje s študenti Pedagoške fakultete UL, smer socialna pedagogika

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je skupaj z namestnikom Tonetom Dolčičem 15. 1. 2014 gostila študente 4. letnika Pedagoške fakultete Univerze v Ljubljani, smer socialna pedagogika. Pogovarjali so se o delu Varuha in aktualnih vprašanih varovanja človekovih pravic, zlasti otrokovih.

### Se otroci res dodeljujejo le ženskam in zakaj?

V letu 2014 se je povečalo javno izpostavljanje domnevnih nepravilnosti v postopkih pred centri za socialno delo in sodišči, ki se nanašajo na odločanje o tem, komu od staršev bo ob prenehanju življenjske skupnosti otrok zaupan v varstvo in vzgojo. Glavni očitke, ki se pojavlja, se nanaša na domnevno diskriminacijo moških v teh postopkih in na privilegiran položaj žensk. Varuh se je odločil, da bo skušal pridobiti podatke, kakšno je dejansko stanje na področju zaupanja otrok v varstvo in vzgojo enemu od staršev. Rezultate analize bo treba interpretirati previdno, saj iz morebitnega različnega deleža otrok, ki so zaupani v varstvo in vzgojo materam in očetom, še ne moremo z gotovostjo sklepati na vseprisotno diskriminacijo po spolu. /Objavljeno na Varuhovi spletni strani (www.varuh-rs.si – Novice/Delovanje in dogajanje) dne 22. 1. 2014/

### Deklica Karin z ministrom Virantom o možnostih za osebe z Downovim sindromom

Karin Grom, deklica z Downovim sindromom, ki je pri Varuhu decembra opravljala prakso, se je 22. 1. 2014 skupaj s starši srečala z ministrom za notranje zadeve in javno upravo dr. Gregorjem Virantom. Karin je ministra lani na sprejemu ob dnevu človekovih pravic (10. decembru) namreč nagovorila, naj ji pomaga pri ustanavljanju bivanjske skupnosti za osebe

z Downovim sindromom. Minister se je hitro odzval na njeno pobudo in se srečal z njo pri Varuhu. Varuh problematiko spremlja in bo o njej organiziral posvet. /Objavljeno na Varuhovi spletni strani (www.varuh-rs.si – Novice/Delovanje in dogajanje) dne 22. 1. 2014/

### ZIPOM pri varuhinji o varovanju otrokovih pravic

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je 6. 2. 2014 z namestnikom Tonetom Dolčičem ter svojimi sodelavci sprejela predstavnice in predstavnike ZIPOM, Središča za zagovorništvo in informiranje o pravicah otrok in mladostnikov, ki je namenjeno podpori, spodbudi in koordinaciji nevladnih organizacij, ki delujejo na področju varstva pravic otrok in mladostnikov. Govorili so o vprašanih varstva in zaščite otrok brez spremstva, aktualnih vprašanih zaščite otrokovih pravic in obeležitvi 25. obletnice Konvencije o otrokovih pravicah ter o možnostih imenovanja petega namestnika varuhinje, odgovornega za področje otrokovih pravic. /Objavljeno na Varuhovi spletni strani (www.varuh-rs.si – Novice/Delovanje in dogajanje) dne 6. 2. 2014/

### Varuhinja ambasadorica projekta za postavitve gugalnic za gibalno ovirane

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer se je 7. 2. 2014 srečala s predstavniki zavoda Vista, ki je novembra 2013 izvedel akcijo Hanina in moja božična želja, katere častna ambasadorica je bila prav varuhinja. Akcija je imela namen med otroki spodbujati nematerialne vrednote in s prodajo slikanice zbrati sredstva za nabavo prve gugalnice za gibalno oviranega otroka. Varuhinja je kot ambasadorica projekta Nasmeh z gugalnice podprla idejo, ki bo tudi gibalno oviranim otrokom omogočala višjo kakovost otroške igre.

### Varuhinja prisluhnila mladim parlamentarcem

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer se je s svetovalcem pri Varuhu Lanom Vošnjakom 13. 2. 2014 udeležila mestnega otroškega parlamenta, ki je bil na Mestni občini Ljubljana. 2. 3. 2014 pa se je varuhinja udeležila regijskega otroškega parlamenta na Osnovni šoli Log Dragomer.

### Skupaj do novega cilja

V Športni dvorani Kamnik je bil 13. 2. 2014 dobrodelni koncert »Skupaj do novega cilja«, katerega sta se med drugim udeležila častna pokroviteljica koncerta varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer in župan Marjan Šarec. Koncert je pripravil CIRIUS Kamnik (Center za izobraževanje, rehabilitacijo in usposabljanje Kamnik).

### Kako krmariti med zahtevami časa na že tretjem dogodku NE-ODVISEN.SI v Novi Gorici

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je bila 10. 3. 2014 znova gostja v okviru programa NE-ODVISEN.SI. Takratna že tretja ponovitev dogodka z naslovom Služba ali družina je potekala v novogoriškem kulturnem domu. Poleg varuhinje sta sodelovala še prof. dr. Miro Cerar in Miha Kramli, vodja ambulante za zdravljenje zasvojenosti v Novi Gorici.

### O pravicah otrok na nacionalni konferenci Otroci brez doma

Namestnik varuhinje Tone Dolčič je 14. 3. 2014 na nacionalni konferenci Otroci brez doma – izmenjava dobrih praks pri preprečevanju brezdomstva, ki je potekala na Brdu pri Kranju, v kratki predstavitvi poskušal opozoriti na nekatera odprta vprašanja otrokovih pravic, s katerimi se srečujemo in jih poskušamo razreševati pri Varuhu človekovih pravic. /Predavanje je v celoti objavljeno na Varuhovi spletni strani (www.varuh-rs.si – Novice/Delovanje in dogajanje) dne 15. 3. 2014/

### Varuhinja na novinarski konferenci o otrocih s posebnimi potrebami

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je 18. 3. 2014 z namestniki Tonetom Dolčičem, Ivanom Šelihom in Jernejem Rovškom na novinarski konferenci v prostorih Varuha osrednjo pozornost namenila nekaterim aktualnim primerom varovanja pravic otrok. Ob bližajočima se dnevu Downovega sindroma in dnevu avtizma je opozorila na neuresničevanje pravic oseb s posebnimi potrebami. Govorila je še o primeru z radonom kontaminiranega vrta v Črnem Vrhu nad Idrijo. Ob epilogu nedavnega odvzema otrok je opozorila, da bi se večini očitkov prvostopenjski in drugostopenjski odločbi izognili, če bi bila sprejeta ureditev, ki jo je predvidel na referendumu zavrnjen Družinski zakonik. Le-ta je sledil Varuhovim predlogom in priporočilom, naj se jasno razmeji pristojnost CSD in sodišč in naj bodo CSD pooblaščen le za nujne ukrepe, ki so tudi časovno kratkotrajni, vsi kasnejši postopki pa naj potekajo pred sodiščem, ki lahko vsem prizadetim zagotovi enak položaj v postopku. Varuhinja je opozorila, da se bo glede zastoja gradnje OŠ Ljudevita Pivka pogovorila z ministrom za izobraževanje, znanost in šport dr. Jernejem Pikalom. /Objavljeno na Varuhovi spletni strani (www.varuh-rs.si – Novice/Delovanje in dogajanje) dne 18. 3. 2014/

### Varuhinja odprla posvet o zagovorništvu

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je 28. 3. 2014 in tudi 22. 11. 2014 odprla dvodnevna posveta za zagovornike, ki sta potekala v Mladinskem zdravilišču RKS Debeli rtič. Udeležanke in udeleženci posveta so razpravljali o protokolih zagovorništva in tehnikah dela z otroki. Gre za projekt Varuha človekovih pravic RS Zagovornik – glas otroka, ki je doslej mnogim otrokom olajšal težak položaj »neslišanih in neupoštevanih« – tako v družinah kot tudi pred mnogimi institucijami – večinoma zaradi težavnih razhodov in razvez njihovih staršev. Varuhinja je predstavila zgodovinski razvoj, sedanje rezultate in prihodnost projekta ter delo Varuha na področju varovanja otrokovih pravic.

### Varuhinja na okrogli mizi o izzivih šolanja romskih otrok

Varuhinja človekovih pravic se je 31. 3. 2014 udeležila okrogle mize o (ne)diskriminaciji romskih otrok v osnovni šoli. V uvodu je nagovorila udeležence dogodka, ki ga je organizirala Zveza Romov za Dolenjsko in je potekal v Razvojno-izobraževalnem centru Novo mesto. Govorila je o pravicah romskih otrok do enakega šolanja, kot jih imajo drugi otroci. Opozorila je na obveznost države, da izobraževanje romskih otrok uredi na sistemski ravni, in na odgovornost romskih staršev, da poskrbijo za šolanje svojih otrok. /Objavljeno na Varuhovi spletni strani (www.varuh-rs.si – Novice/Delovanje in dogajanje) dne 31. 3. 2014/

### Posvet o otrocih in nasilju izpostavil pomen celostnega pristopa

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer se je 3. 4. 2014 udeležila dvodnevnega strokovnega posveta kriminalistov, tožilcev, sodnikov in zagovornikov otrok, ki ga je že 13. leto zapored organizirala Generalna policijska uprava skupaj z Društvom državnih tožilcev Slovenije in Centrom za izobraževanje v pravosodju. Osrednja tema posveta z naslovom Kriza – otroci – nasilje, ki je potekal na Brdu pri Kranju, je bila otrok v sodobnem času kot žrtev in povzročitelj nasilja. Udeleženci so izpostavili pomen celostnega pristopa, pridobivanja dodatnih znanj in tudi empatije pri obravnavi otrok v primerih nasilja in kazenskih postopkih.

### Varuhinja podpira prizadevanja za zdravo in varno igro otrok

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je 7. 4. 2014, ob odprtju dvodnevnih mednarodnih izobraževalnih konferenc Varna igra 2014 v Celju, prek svojega zastopnika Lana Vošnjaka sporočila, da podpira prizadevanja za zdravo in varno igro vseh otrok ter ozaveščanje njihovih staršev, skrbnikov in šolnikov.

### Nacionalni otroški parlament ob 25-letnici Konvencije o otrokovih pravicah

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer in njen namestnik Tone Dolčič, pristojen tudi za področje pravic otrok, sta se 7. 4. 2014 udeležila 24. zasedanja nacionalnega otroškega parlamenta, ki je potekal pod naslovom Razmere v družbi. Že vse od leta 1990 ga organizira Zveza prijateljev mladine Slovenije (ZPMS). Celodnevnega zasedanja otroškega parlamenta so se udeležili mladi iz vseh slovenskih regij, ki so v preteklih mesecih na omenjeno temo že razpravljali na šolskih, medobčinskih in regijskih parlamentih. Otroci so bili v svojih razmišljanjih kritični in predsednici vlade Alenki Bratušek niso prizanašali niti z vprašanji, kot so davčna politika, plačilna nedisciplina in problem neodvisnosti poslancev. Zasedanja se je udeležila tudi posebna predstavnica generalnega sekretarja Združenih narodov za problematiko nasilja nad otroki Marta Santos Pais. Letošnji parlament je zaznamovala tudi 25-letnica Konvencije o otrokovih pravicah. Ob tej priložnosti je Ministrstvo za zunanje zadeve popoldne (istega dne) organiziralo okroglo mizo o prihodnostih naše družbe in pogledih otrok in mladostnikov na razvoj sveta. Okrogle mize se je udeležila tudi varuhinja.

### Na srečanju s posebno predstavnico Generalnega sekretarja OZN o pravicah otrok

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer in njen namestnik Tone Dolčič sta se 8. 4. 2014 srečala z Marto Santos Pais, posebno predstavnico Generalnega sekretarja OZN za problematiko nasilja nad otroki. V prostorih Varuha so govorili o uresničevanju pravic otrok. Posebna predstavnica Generalnega sekretarja OZN je predstavila tri osnovne cilje delovanja OZN na področju prevencije nasilja nad otroki in pomembnost tretjega protokola h Konvenciji o otrokovih pravicah o postopkih pred Odborom za otrokove pravice, ki posameznim otrokom in skupinam otrok omogoča, da vložijo pritožbe zoper državo v primerih, ko jim ta ni ali ne bo zadovoljivo rešila zatrjevanih kršitev pravic iz konvencije in njenih protokolov. Zanimalo jo je delo Varuha na področju pravic otrok in kakšne so njegove glavne ugotovitve. /Objavljeno na Varuhovi spletni strani (www.varuh-rs.si – Novice/Delovanje in dogajanje) dne 8. 4. 2014/

### Varuhinja na konferenci Otroci in drugačni otroci v Lipici

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer se je 11. 4. 2014 v Lipici udeležila konference z naslovom Otroci in drugačni otroci. V uvodu je nagovorila udeležence srečanja. Njen nagovor, objavljen 12. 4. 2014, lahko v celoti preberete na Varuhovi spletni strani.

### V Murski Soboti prva gugalnica za gibalno ovirane otroke

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je kot ambasadorka projekta Nasmeh z gugalnice 19. 4. 2014 v Murski Soboti sodelovala pri postavitvi prve gugalnice za gibalno ovirane otroke. S tem so želeli v zavodu Vista, ki je bil nosilec projekta, obogatiti javne površine otroških igrišč po Sloveniji in spodbuditi otroke in starše k vzpostavljanju novih vrednot. Na odprtju je sodeloval tudi predsednik Slovenije Borut Pahor, ki je častni pokrovitelj akcije.

### Varuhinji predstavljena problematika varnosti na otroških igriščih

Direktorica Zavoda za varno igro Andreja Bednjički je 13. 5. 2014 varuhinjo človekovih pravic Vlasto Nussdorfer in njena sodelavca seznanila s problematiko zagotavljanja varnosti na otroških igriščih, predvsem glede primernosti in varnosti igral. Igrala so pogosto okvarjena in zato nevarna. Zakonodaja je na tem področju zelo neenotna in deloma pomanjkljiva. Za različna igrišča veljajo različni predpisi in varnost igrišč nadzirajo različne inšpekcije, medtem ko za šolska igrišča sploh ni jasno, kdo naj bi jih nadziral in na kakšni pravni podlagi. /Objavljeno na Varuhovi spletni strani (www.varuh-rs.si – Novice/Delovanje in dogajanje) dne 14. 5. 2014/

### Gluhi in naglušni otroci na obisku pri varuhinji

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je skupaj z namestnikom Tonetom Dolčičem in svetovalko pri Varuhu Brigito Urh 15. 5. 2014 sprejela učence Zavoda za gluhe in naglušne Ljubljana in mag. Andrejo Trtnik Herlec, razredničarko učencev 5., 6. in 7. b razreda, ki je hkrati tudi njihova učiteljica angleščine in slovenščine. Varuhinja je mlade goste seznanila z Varuhovimi aktivnostmi na področju varovanja pravic gluhih in naglušnih. Svetovalka pri Varuhu Brigita Urh je zbranim na kratko predstavila Varuhove ugotovitve na področju varovanja pravic gluhih in naglušnih (kršenje pravic do tolmača in pomanjkanje okoljskih pripomočkov, ki bi jim olajšali življenje). Učenci in ravnateljica so izpostavili problematiko normativov, ki imajo za posledico kombinirane razrede, v katerih so učenci tudi na treh različnih zahtevnostnih stopnjah, kar zelo otežuje pedagoško delo, hkrati pa onemogoča učencem, da bi optimalno razvili svoje razvojne potenciale. /Objavljeno na Varuhovi spletni strani (www.varuh-rs.si – Novice/Delovanje in dogajanje) dne 15. 5. 2014/

### Varuhinja predavala študentom

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je 19. 5. 2014 in 13. 10. 2014 predavala študentom Pedagoške fakultete Univerze v Ljubljani.

### Okrogla miza ob izdaji Smernic za poročanje o otrocih

23. 5. 2014 je v Maxi klubskem salonu v Ljubljani potekala okrogla miza ob izdaji Smernic za poročanje o otrocih. Organizirali so jo Društvo novinarjev Slovenije, ZIPOM – Središče za zagovorništvo in informiranje o pravicah otrok in mladostnikov, ki deluje pod okriljem Zveze prijateljev mladine Slovenije, Varuh človekovih pravic RS in Slovenska tiskovna agencija. Govorili so o otrokovih pravicah v primerih, ko novinarji in uredniki pri pripravi in objavi novinarskih prispevkov, v katerih so udeleženi otroci, vedno ne upoštevajo največje otrokove koristi in ne zaščitijo pravice otrok do zasebnosti. Namestnik varuhinje Tone Dolčič je predstavil pogled in stališča Varuha do teh vprašanj. /Objavljeno na Varuhovi spletni strani (www.varuh-rs.si – Novice/Delovanje in dogajanje) dne 23. 5. 2014/

### Varuh priporoča, naj Vlada preseka gordijski vozal nesodelovanja med občinami

4. 6. 2014 je varuhinja človekovih pravic s sodelavcema ponovno obiskala Osnovno šolo dr. Ljudevita Pivka za otroke s posebnimi potrebami v občini Ptuj. Ob tem se je pogovorila tudi z županom občine Ptuj Štefanom Čelanom. Ker je večina od 16 občin že sklenila sporazum o izgradnji nove šole, nekatere pa še oklevajo in s tem ogrožajo njeno izvedbo, se je varuhinja zavezala, da bo ministru za znanost, šolstvo in šport predlagala pospešitev nekaterih aktivnosti, ki bodo pripomogle, da bodo še preostale občine sklenile sporazum o financiranju izgradnje in s tem omogočile, da bi se investicija čim prej končala, osebje in učenci pa preselili v nove prostore v šolskem letu 2015/16. Varuh je priporočil Vladi RS, naj pripravi sistemske rešitve reševanja odprtih vprašanj sofinanciranja programov in investicij, ki so v skupnem interesu prebivalcev več lokalnih skupnosti, a jih te iz različnih razlogov zavračajo. /Objavljeno na Varuhovi spletni strani (www.varuh-rs.si – Novice/Delovanje in dogajanje) dne 10. 6. 2014/

### Varuh ministrstvo opozoril na dogajanje ob vstopu novih generacij v srednje šole

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je Ministrstvu za izobraževanje, šolstvo in šport posredoval priporočilo, naj ravnatelj srednjih šol opozori na vsakoletno jesensko dogajanje ob vstopanju novih generacij v srednje šole in iniciacijske obrede sprejemanja sovrstnikov v družbo srednješolcev. Ministrstvo je informacijo o tem, kako ravnati v teh primerih, odgovornim posredovalo pred zaključkom šolskega leta, kar Varuh pozdravlja. /Objavljeno na Varuhovi spletni strani (www.varuh-rs.si – Novice/Delovanje in dogajanje) dne 24. 6. 2014/

## Novinarsko častno razsodišče je pritrdilo Varuhu: do otrok velja biti previden tudi pri satiri in podobnih zvrsteh

Novinarsko častno razsodišče je pritrdilo Varuhu človekovih pravic RS, da je urednik Mladine Grega Repovž v primeru objave družine poslanca SDS Branka Grimsa in primerjave z družino Josepha Goebbelsa kršil novinarski kodeks. /Objavljeno na Varuhovi spletni strani dne 15. 7. 2014/

## Varuh pozdravlja odločitev ministrstva o šolskih uniformah

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je z zadovoljstvom sprejela obvestilo Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport, da se je na podlagi javne ankete odločilo, da ne uresniči ideje o uvedbi šolskih uniform. Varuh je šolskim uniformam ves čas nasprotoval, saj bi le navidezno pripomogle k zakrivanju vse večjih socialnih razlik med učenci in dijaki, hkrati pa bi njihove starše in neposredno ali posredno tudi vse davkoplačevalce obremenile z nerazumnimi stroški, zaposlene v šolah pa z dodatnim administrativnim delom. Nekritično prenašanje tujih vzorcev urejanja posameznih vprašanj se je tudi tokrat izkazalo za nesprejemljivo. /Objavljeno na Varuhovi spletni strani (www.varuh-rs.si – Novice/Delovanje in dogajanje) dne 18. 7. 2014/

## Varuhinja na posvetu Etika in vrednote v vzgoji in izobraževanju

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer se je 11. 9. 2014 udeležila 2. strokovnega posveta Etika in vrednote v vzgoji in izobraževanju, ki je v organizaciji Inštituta za etiko in vrednote Jože Trontelj potekal na Brdu pri Kranju. Udeležilo se ga je nekaj sto ravnateljic in ravnateljev vrtcev in šol iz vse Slovenije. Varuhinja je opozorila, da so družine danes različne in da je prav učitelj tisti, ki ne dela razlik in sprejema tudi drugačne. »Bodite vzor otrokom in njihovim staršem,« je pozvala zbrane. /Objavljeno na Varuhovi spletni strani (www.varuh-rs.si – Novice/Delovanje in dogajanje) dne 12. 9. 2014/

## Varuhinja ob letošnjem tednu otroka skupaj z ZPMS opozorila na dostop do varne igre

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer se je 1. 10. 2014 ob začetku tednu otroka (od 6. do 12. oktobra) udeležila novinarske konference Zveze prijateljev mladine Slovenije (ZPMS). Teden otroka ZPMS pripravlja vse od leta 1954. V letu 2014 je bila tema tedna otroka Za razigrano in ustvarjalno otroštvo, v ospredju pa so bile igra in priložnosti dejavnosti otrok. Varuhinja je dejala, da otroci ne bi smeli deliti usode svojih staršev, če ti nimajo sredstev za preživetje ali če se razvezujejo. Za prihodnost otrok je odgovorna vsa družba, žal pa se raven socialne zaščite in sredstva za programe, namenjene otrokom, znižujejo. »Za otroke ni nič predrago,« je še poudarila varuhinja. /Objavljeno na Varuhovi spletni strani (www.varuh-rs.si – Novice/Delovanje in dogajanje) dne 1. 10. 2014/

## Namestnik Dolčič študentom Pedagoške fakultete UL predstavil delo Varuha

Namestnik varuhinje Tone Dolčič je 7. 11. 2014 v prostorih Varuha sprejel približno 50 študentk in študentov Pedagoške fakultete Univerze v Ljubljani in jim predstavil delo Varuha, s posebnim poudarkom na varovanju pravic otrok. Govoril je o primerih iz dela Varuha s področja pravic otrok, jim predstavil Varuhovo mednarodno sodelovanje na področju varovanja pravic otrok in projekt Zagovornik – glas otroka.

## Odrasli prisluhnili mladim na konferenci o participaciji otrok in mladostnikov

Varuh človekovih pravic RS, Zveza prijateljev mladine skupaj s središčem ZIPOM, Dijaška organizacija RS in Državni zbor RS so 13. 11. 2014 pripravili konferenco o participaciji otrok in mladostnikov, s katero so obeležili 25. obletnico sprejetja Konvencije o otrokovih pravicah. Namen konference je bil spodbuditi razpravo o sedanjih ravni in nadaljnjem razvoju participacije otrok in mladostnikov v družbi. Na konferenci je sodelovalo 148 udeležencev (udeleženci). Med njimi so bili tudi predstavniki otroških parlamentov in Dijaške organizacije Slovenije iz vseh slovenskih regij, predstavniki organizacij članic Mladinskega sveta Slovenije, nevladnih organizacij s področja otrokovih pravic in predstavniki državnih organov, poslanke in poslanci Državnega zbora RS ter predstavniki strokovne in druge zainteresirane javnosti. Udeležence so pozdravili: Borut Pahor, predsednik Republike Slovenije; dr. Milan Brglez, predsednik Državnega zbora RS; Vlasta Nussdorfer, varuhinja človekovih pravic; Darja Groznik, predsednica ZPMS, in Karl Erjavec, minister za zunanje zadeve Republike Slovenije. Ob zaključku so udeleženci sprejeli ugotovitve, priporočila in sklepe konference. /Objavljeno na Varuhovi spletni strani (www.varuh-rs.si – Novice/Delovanje in dogajanje) dne 13. 11. 2014/

## O pravic do izobrazbe v znakovnem jeziku

Zveza društev gluhih in naglušnih Slovenije je v sodelovanju z Državnim svetom RS ob dnevu slovenskega znakovnega jezika 14. 11. 2014 pripravila posvet o problematiki izobraževanja gluhih in naglušnih otrok v znakovnem jeziku. Posveta, katerega rdeča nit je bila misel »Vsak gluhi otrok ima pravico do kakovostne izobrazbe v znakovnem jeziku«, se je udeležila varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer in nagovorila vse udeležence. Na posvetu je bil tudi evropski poslanec Adam Kosa, ki je gluh. Istega dne se je varuhinja udeležila tudi razglasitve dneva slovenskega znakovnega jezika.

## Ob 25. obletnici Konvencije o otrokovih pravicah

Namestnik varuhinje Tone Dolčič se je 20. 11. 2014 udeležil slovesnosti ob 25. obletnici Konvencije o otrokovih pravicah, ki so jo pripravili predsednik republike Borut Pahor in Junior ambasadorji Unicefa.

## Kritično o nekaterih temah varovanja otrokovih pravic

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je 25. 11. 2014 v prostorih Slovenske akademije znanosti in umetnosti pozdravila udeležence posveta Otrokovice pravice v Sloveniji – 25 let po sprejemu Konvencije OZN o otrokovih pravicah. Namestnik varuhinje Tone Dolčič je predstavil splošen pogled na pravice otrok v Sloveniji – med drugim tudi razvoj obravnavanja otrokovih pravic od začetka delovanja institucije Varuha. Večjo pozornost smo otrokovim pravicam začeli namenjati šele leta 2002 z ustanovitvijo specializirane skupine za pravice otrok. Sodelujoče je seznanil, da je Državni zbor RS po obravnavi Varuhovega letnega poročila za leto 2013 potrdil Varuhov predlog, naj zakon pooblasti centre za socialno delo le za nujne ukrepe za zaščito otroka, vse druge ukrepe pa naj izvede družinsko sodišče oziroma specializirani oddelek sodišča. Opozoril je še, da je bila z zavrnitvijo družinskega zakonika ponovno odložena tudi prepoved telesnega kaznovanja otrok. Varuh je prvi od vseh institucij za zaščito človekovih pravic v Evropi leta 2010 obravnaval problematiko obrezovanja dečkov (cirkumcizijo) kot poseg v otrokovo telo in s tem kot kršitev njegovih pravic, kadar je bil ta poseg opravljen iz verskih razlogov, otrok pa ni dal predhodnega izrecnega soglasja. /Objavljeno na Varuhovi spletni strani (www.varuh-rs.si – Novice/Delovanje in dogajanje) dne 26. 11. 2014/

## Varuhinja vabi k podpori dobrodelnega dejanja otrok s posebnimi potrebami prijateljem

Otroci s posebnimi potrebami društva Planet 47 iz Koštabone so se v prazničnem času (veseli december) odločili za dobrodelnim dejanjem podpreti otroke iz Centra za usposabljanje, delo in varstvo Dolfke Boštjančič Draga – Ig. Naslikali so vrsto slik, izkupiček od njihove prodaje pa so podarili otrokom v CUDV Draga – Ig. Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je 10. 12. 2014, na mednarodni dan človekovih pravic, kot častna pokroviteljica dobrodelnega dejanja povabila javnost, da akcijo otrok podprejo z nakupom slik, ki si jih je bilo mogoče ogledati na spletni strani Planeta 47.

## Predstavitve publikacije Otrokovice pravice v Sloveniji: od normativnih standardov do učinkovitega varstva

Ministrstvo za zunanje zadeve RS je 16. 12. 2014 v svojih prostorih organiziralo predstavitve knjige Otrokovice pravice v Sloveniji: od normativnih standardov do učinkovitega varstva, s katero so obeležili 25. obletnico sprejetja Konvencije o otrokovih pravicah. Spremno besedo je zapisala varuhinja Vlasta Nussdorfer, ki je na predstavitvi poudarila pomen zagotavljanja družbenih pogojev za uresničevanje s konvencijo zajamčenih otrokovih pravic. V knjigi je objavljen tudi prispevek namestnika varuhinje Toneta Dolčiča z naslovom Varuh človekovih pravic RS kot osrednja institucija za varstvo otrokovih pravic. Na predstavitvi je bila tudi svetovalka Varuha Liana Kalčina, ki je kot prostovoljka pri ZPMS skupaj s soavtoricami pripravila prispevek Delovanje civilnodružbenih organizacij na področju otrokovih pravic v Sloveniji. Uvodoma so o knjigi spregovorili še zunanji minister Karel Erjavec, dr. Ana Polak Petrič, odgovorna urednica Zbirke Mednarodno pravo, mag. Eva Tomič, vodja Sektorja za človekove pravice Ministrstva za zunanje zadeve, in mag. Irena Jager Agius, urednica knjige Otrokovice pravice v Sloveniji.



# 3

## INFORMACIJE O VARUHOVEM DELU

### 3.1 Pravne podlage za delo Varuha (pristojnosti in pooblastila)

Slovenska Ustava v VII. poglavju, ki obravnava ustavnost in zakonitost, med drugim ureja tudi Varuha človekovih pravic (Varuh). Z ustavno ureditvijo ima institucija položaj ustavne kategorije in s tem poseben pomen in težo. Predmet varstva so človekove pravice in temeljne svoboščine. Varuh je dopolnilno sredstvo varstva pravic posameznikov v razmerju do nosilcev oblasti. S svojim delovanjem omejuje samovoljo oblasti pri poseganju v človekove pravice in temeljne svoboščine. 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. Glede na naravo svojega neformalnega delovanja Varuh lahko torej ukrepa tudi v primeru nedostojnega ali neprimerne vedenja izvajalcev oblasti. Nadzira tudi dobro upravljanje. Postopek pri Varuhu je zaupen, neformalen in za stranke brezplačen. Varuh je dolžan voditi postopek nepristransko in v vsaki zadevi pridobiti stališča prizadetih strani. Kot nosilec funkcije Varuh svojo moč črpa iz svojega ugleda in položaja v družbi, zaradi česar je zelo pomemben način izvolitve varuhinje oziroma varuha človekovih pravic. Izvoli ga državni zbor na predlog predsednika republike. Za izvolitev je potrebna dvetretjinska večina glasov vseh poslank in poslancev. Za izvolitev sedanje varuhinje, Vlaste Nussdorfer, je glasovalo 82 poslancev od 86 navzočih.

**Temeljna pravna akta za delo Varuha sta Ustava Republike Slovenije (159. člen) in Zakon o varuhu človekovih pravic (ZVarCP). Pravna podlaga za delo Varuha 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. januarja 2007. Zakon je namreč določil, da Varuh opravlja tudi naloge državnega preventivnega mehanizma proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju (DPM). Varuh te naloge opravlja v sodelovanju z nevladnimi organizacijami, izbranimi na podlagi razpisa. 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. O izvajanju nalog DPM Varuh izdaja letna poročila. Poročilo za leto 2014 bo že sedmo po vrsti od sprejetja tega zakona.**

Pravni okvir za delo so tudi nekateri drugi zakoni, npr. **Zakon o ustavnem sodišču**, ki določa, da Varuh:

- lahko z zahtevo začne postopek za presojo ustavnosti oziroma zakonitosti predpisa ali splošnega akta, izdanega za izvrševanje javnih pooblastil, če meni, da predpis ali splošni akt, izdan za izvrševanje javnih pooblastil, nedopustno posega v človekove pravice ali temeljne svoboščine (23a. člen); v letu 2014 smo vložili eno zahtevo, podrobneje o njej pišemo kasneje;

- ob pogojih, ki jih določa ta zakon, lahko Varuh vloži ustavno pritožbo v zvezi s posamično zadevo, ki jo obravnava (drugi odstavek 50. člena); v letu 2014 nismo vložili nobene ustavne pritožbe.

**Varuhovo delo opredeljujejo še nekateri drugi zakoni:** 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).

Od leta 2007 poteka pri Varuhu tudi pilotski **projekt Zagovornik – glas otroka** (Projekt). Projekt je bil zasnovan v letu 2006, potekal naj bi 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 da se je Projekt tudi v letu 2014 izvajal pri Varuhu. Partner v projektu je tudi Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, ki Projekt tudi finančno podpira. V letu 2014 je ministrstvo za nemoteno izvajanje projekta zagotovilo finančna sredstva v višini 15 tisoč evrov. Sredstva so bila namenjena za zaposlitev ene sodelavke za določen čas (pripravnice) 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.

ZVarCP v 1. členu določa, da se za varovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin v razmerju do državnih organov, organov lokalne samouprave in nosilcev javnih pooblastil s tem zakonom ustanovi Varuh človekovih pravic in določijo njegove pristojnosti in pooblastila.

**Varuh se pri svojem delu 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.** Nima pristojnosti oblastnega odločanja in ne more sprejemati pravno obvezujočih odločitev, ki bi bile sankcionirane s sredstvi pravne prisile. Njegova dejanja in akti niso oblastne narave in z njimi ne izvaja oblasti. Posamičnih aktov ne izdaja v obliki odločbe, sodbe, sklepa ali odredbe, torej v oblikah, ki poudarjajo avtoritativnost v izvajanju oblasti. Je dodatno sredstvo zunaj sodnega varstva pravic posameznikov. Opravlja neformalni nadzor nad zakonitostjo in pravilnostjo ravnanja oblasti v razmerju do posameznika. Njegova naloga je ugotavljati in preprečevati kršitve človekovih pravic in druge nepravilnosti ter odpravljati njihove posledice. Varuh je pri svojem delu neodvisen in samostojen.

Državni organi, organi lokalnih skupnosti in nosilci javnih pooblastil (organi) morajo Varuhu na njegovo zahtevo zagotoviti vse podatke in informacije iz njihove pristojnosti – ne glede na stopnjo zaupnosti – in mu omogočiti izvedbo preiskave. Varuh lahko organom naslovi predloge, mnenja, kritike ali priporočila, ki so jih ti dolžni obravnavati in nanje odgovoriti v roku, ki jim ga določi. Pri obravnavanju aktov in dejanj organov lokalne samouprave je Varuh dolžan upoštevati posebnosti njihovega položaja, zlasti način sprejemanja odločitev.

Postopek pri Varuhu je zaupen. Podrobno je urejen v ZVarCP v IV. poglavju, v poslovniku o delu Varuha pa v III. poglavju. Varuh mora vsak postopek voditi nepristransko in v vsaki zadevi pridobiti mnenja prizadetih strani. O svojih ugotovitvah in ukrepih Varuh obvešča javnost in državni zbor.

**Varuh svoje naloge opravlja z reševanjem posamičnih pobud, ki jih nanj naslovijo pobudniki in v katerih ti zatrjujejo kršenje človekovih pravic.** Pobudo za začetek postopka lahko da vsakdo, kdor meni, da so mu z aktom ali dejanjem državnega organa, organa lokalne skupnosti ali nosilca javnih pooblastil kršene človekove pravice ali temeljne svoboščine. **Varuh lahko začne postopek tudi na lastno pobudo.** 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, 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 zavračanje postopka ali očitno zlorabo oblasti. Varuh 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 opravičuje njegovo ukrepanje ne glede na časovno oddaljenost. V zvezi s svojim delom ima pravico do vpogleda v podatke in dokumente iz pristojnosti državnih organov. Predpisi o varovanju tajnosti podatkov obvezujejo Varuha, njegove namestnike in uslužbenice.

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 daje predloge za izboljšanje njihovega poslovanja in ravnanja s strankami. Za Varuhovo delo je pomemben 46. člen ZVarCP, ki določa, da so predsednik državnega zbora, predsednik vlade in ministri dolžni osebno sprejeti Varuha na njegovo zahtevo najkasneje v 48 urah.

Varuh ima pooblastila, določena z ZVarCP, do vseh državnih organov, organov lokalne samouprave in nosilcev javnih pooblastil. 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.

V zvezi s svojim delom ima Varuh pravico do vpogleda v podatke in dokumente iz pristojnosti državnih organov. Predpisi o varovanju tajnosti podatkov obvezujejo Varuha, njegove namestnike in uslužbenice. 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.

Varuh, kot ga opredeljujeta Ustava RS in ZVarCP, nima neposrednih pooblastil v razmerju do sodišč. Obravnava lahko le primere neupravičenega zavračevanja 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.

Marca 2014 smo na podlagi 23.a člena ZUstS vložili zahtevo za oceno ustavnosti tretje alineje osmega odstavka 4. člena Zakona o davku na nepremičnine (Uradni list RS, št. 101/2013 – ZDavNepr), ki kot zavezanca za plačilo tega davka določa najemnika – prejšnjega imetnika stanovanjske pravice – denacionalizirane stanovanjske nepremičnine, ki mu je nepremičnina oddana v neprofitni najem. Menili smo, da je takšna ureditev v neskladju z načelom enakosti iz drugega odstavka 14. člena Ustave RS. Ker je Ustavno sodišče RS medtem ZDavNepr v celoti razveljavilo z odločbo U-I-313/13 z dne 21. 3. 2014, je Varuhovo zahtevo za oceno ustavnosti s sklepom št. U-I-69/14-4 z dne 22. 4. 2014, upoštevajoč drugi odstavek 47. člena ZUstS, zavrglo (med postopkom pred ustavnim sodiščem je predpis v izpodbijanem delu prenehal veljati, niso pa nastale posledice njegove neustavnosti oziroma nezakonitosti).

Druga možnost, ki jo Varuhu daje 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).

## 3.2 Načini dela Varuha

### 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. Med delovnim časom je informator v letu 2014 sprejel 9.982 telefonskih klicev, ki so se nanašali pretežno na vprašanja, povezana z domnevnimi kršitvami človekovih pravic in postopki reševanja pobud, naslovljenih na Varuha.

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 vloženi pobudi. Pobude

je mogoče vložiti tudi po elektronski pošti (na e-naslov: info@varuh-rs.si) ali prek Varuhove spletne strani (www.varuh-rs.si).

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, Facebooka, kjer dobivamo čedalje več pobud ali pa se izrazijo le želje za komuniciranje z Varuhom.

### Poslovanje zunaj sedeža

Varuh želi svoje delo čim bolj približati posameznikom, zato si na različne načine prizadeva, da bi bil dostopnejši ljudem, ki bivajo v oddaljenih krajih. Kot redno obliko dela smo zato uvedli poslovanje zunaj sedeža, glavni namen pa je ljudem omogočiti neposredne pogovore z varuhom/varuhinjo in njegovimi/njenimi namestniki. Ljudem je tako omogočen neposreden stik in pogovor v domačem okolju.

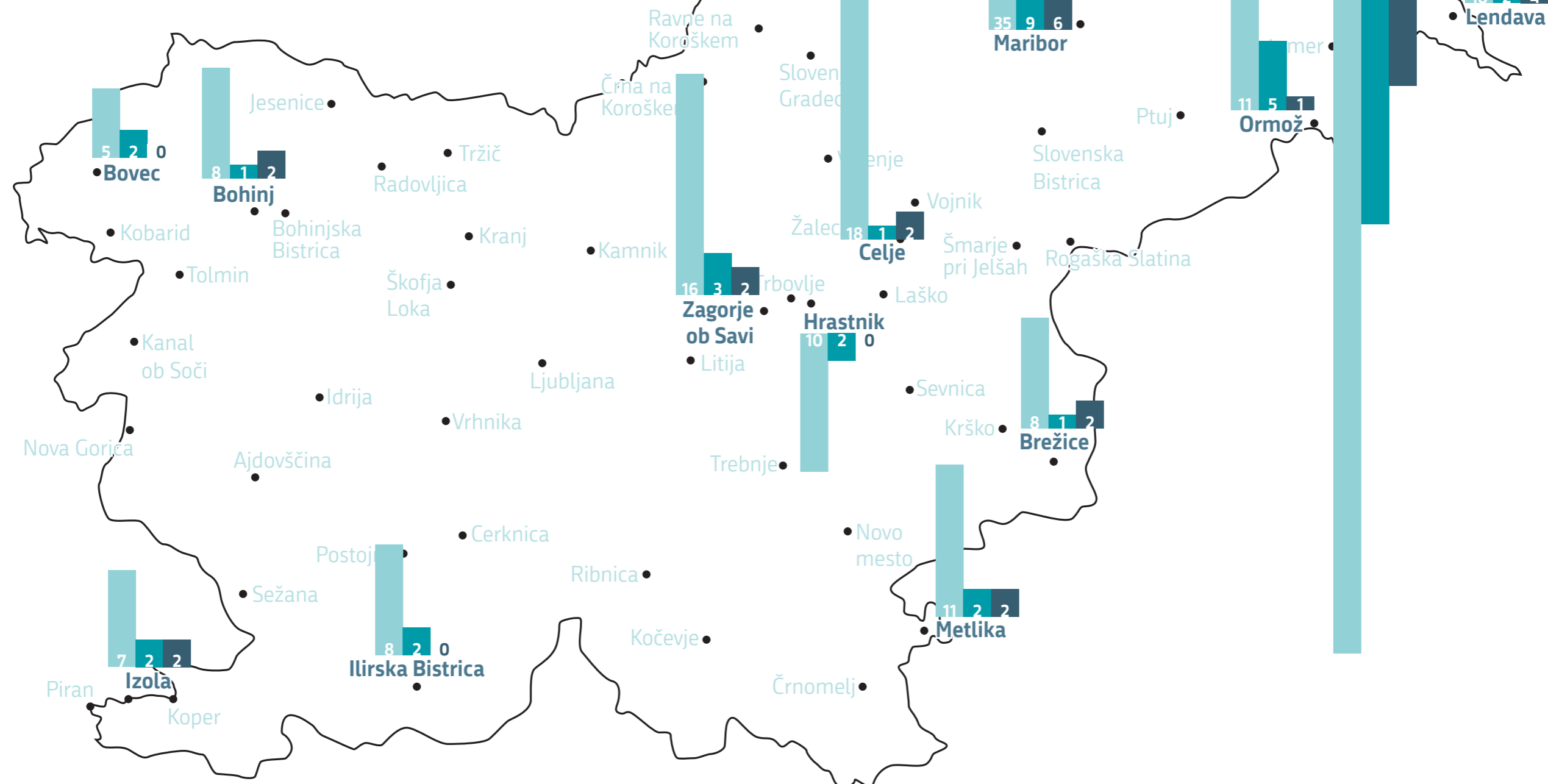
Narava institucije Varuha ne omogoča vzpostavljanja organizacijskih enot v drugih mestih, zato nam ta oblika dela omogoča, da delujemo za celotno območje države. Posameznikom, ki se udeležujejo pogovorov, poleg osebnega stika z varuhinjo in namestniki tovrstna oblika dela pomeni prihranek časa in sredstev, kar je zlasti v današnjih časih zelo pomembno. Prednost poslovanja zunaj sedeža je tudi v tem, da se lahko 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. Prav gotovo ima Varuhov obisk tudi preventivni vpliv na delo državnih in lokalnih organov v obiskanem kraju, poleg tega pa so obiski pomembni zaradi promocije institucije oziroma seznanjanja posameznikov z Varuhovimi pristojnostmi.

Opravili smo 206 osebnih razgovorov. Na podlagi teh smo odprli 52 novih pobud, reaktivirali pa 18 pobud. Pri 36 reaktiviranih pobudah smo pobudnikom podali le pojasnila in tako so te pobude ostale zaključene. Opravili smo 14 pogovorov z zadevah, ki so že bile v reševanju, v 86 pogovorih pa so pobudniki prejeli odgovore na samem poslovanju, tako da smo jih evidentirali v zbirki uradnih zaznamkov.

Obiske smo pred poslovanjem **napovedali v lokalnih javnih glasilih** in na Varuhovi spletni strani, da bi se lahko zainteresirani posamezniki za pogovor pravočasno prijavili. Vse, ki so se želeli udeležiti pogovora z varuhinjo, smo povabili, da nam to sporočijo. Tako smo lahko vsakomur določili čas za pogovor in se izognili nepotrebni gneči in čakalju. V vseh krajih, ki smo jih obiskali, so se ljudje odzvali. Največji odziv je bil v Murski Soboti, kjer smo s pobudniki opravili 51 pogovorov. Na podlagi opravljenih pogovorov smo odprli 20 novih pobud, kar pomeni, da so ti pobudniki na razgovoru izpostavili probleme, ki so terjali obravnavo zadeve pri Varuhu.

V letu 2014 smo opravili 13 poslovanj zunaj Varuhovega sedeža, in sicer:

Kraj	Datum	Število pogovorov	Število novih pobud	Reaktivirane pobude in pobude, ki so že v reševanju
Lendava	8. 1. 2014	18	2	4
Hrastnik	12. 2. 2014	10	2	0
Maribor	5. 3. 2014	35	9	6
Brežice	26. 3. 2014	8	1	2
Ilirska Bistrica	9. 4. 2014	8	2	0
Izola	14. 5. 2014	7	2	2
Bohinj	11. 6. 2014	8	1	2
Murska Sobota	23. 7. 2014	51	20	10
Bovec	13. 8. 2014	5	2	0
Ormož	10. 9. 2014	11	5	1
Metlika	8. 10. 2014	11	2	2
Zagorje ob Savi	12. 11. 2014	16	3	2
Celje	3. 12. 2014	18	1	2
<b>Skupaj</b>		<b>206</b>	<b>52</b>	<b>33</b>



Vsako poslovanje je bilo skrbno načrtovano in je potekalo v treh delih. Najprej je bil na vrsti **krajši pogovor varuhinje in njenih sodelavcev z županji ali župani obiskanih občin**. Včasih so bili na teh pogovorih navzoči tudi predstavniki centra za socialno delo, zavoda za zaposlovanje, humanitarnih organizacij in drugih organov ali organizacij, ki lahko predstavijo stanje v konkretni lokalni skupnosti. Tako je bilo npr. v Mariboru in Murski Soboti. Na pogovorih je varuhinja vedno izpostavila 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, 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 idr.), občinske inšpekcijske službe, brezplačna pravna pomoč in mediacija. Tem temam sledi problematika, ki izvira iz obravnave konkretnih pobud, ki se nanašajo na delo občine. Ti pogovori so zelo pomembni, saj na tak način lahko razjasnimo vprašanja, ki izhajajo iz konkretnih pobud, hkrati pa smo seznanjeni s sistemskimi težavami, s katerimi se srečuje lokalna skupnost in posredno tudi njeni prebivalci. Tovrstne težave – kot npr. zastoj v popotresni obnovi, zapletenost postopkov prostorskega načrtovanja, čiščenje vodotokov – Varuh izpostavi na srečanju z ministri ali pristojnimi organi za reševanje konkretne problematike. Nekatere občine se lahko pohvalijo s sprotnim reševanjem težav: Lendava in Zagorje ob Savi – nimajo deložacij; Ormož in Brežice (tudi druge) – z dostopnostjo župana; Bovec – občanova ura; Murska Sobota – interaktivni program, kjer občani lahko zastavijo vprašanja, na katera dobijo odgovore v 48 urah; Hrastnik – župan nima posebej določenih terminov za pogovore, saj je vedno pripravljen sprejeti občane na pogovor. Mnoge občine, ki smo jih obiskali v letu 2014, imajo organizirano brezplačno pravno pomoč za svoje občane – npr. Bohinj, Hrastnik, Murska Sobota, Zagorje ob Savi.

Sledijo **osebni pogovori s pobudniki** (vsakemu se nameni pol ure), ki predstavljajo osrednji del poslovanja. Na pogovore prihajajo posamezniki, ki imajo že vloženo pobudo pri Varuhu in jo želijo podrobneje predstaviti na pogovoru ali jih zanima zgolj informacija o njeni obravnavi; mnogi želijo le nasvet. Približno četrtnina se s problemom, torej z novo pobudo, na Varuha obrača prvič. 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 prepočasnega reševanja zadev pred sodišči in upravnimi organi, nezadovoljstvo s sodnimi odločitvami, problemi kršitev pravic delavcev (neizplačevanje plač, neplačevanje prispevkov za socialno varnost, opravljenih nadur in drugih prejemkov iz dela, trpinčenje na delovnem mestu – pri tem so večkrat navedli, da se bojijo spregovoriti o težavah, saj se bojijo, da bi izgubili delo, zato raje molčijo). Številne so pobude, ki se nanašajo na postopke v zvezi s pravicami iz socialnih transferjev, velike zaostanke na tem področju in zelo težko razumljive odločitve centrov za socialno delo. Veliko pobudnikov izpostavlja tudi premalo učinkovit oziroma večkrat tudi neučinkovit nadzor na številnih področjih in potrebo po učinkoviti brezplačni pravni pomoči za socialno šibke. Ljudje pogosto izpostavljajo, da na sodišču lahko uspejo le tisti, ki imajo denar, saj si lahko privoščijo (kakovostno) pravno pomoč. Prav tako je pogosto izpostavljena okoljska problematika. Prebivalci se vse bolj zavedajo pravice do zdravega življenjskega okolja.

Pri poslovanju zunaj sedeža namenjamo posebno **pozornost tudi medijem**, zato v kraju obiska vedno organiziramo novinarsko konferenco, na kateri opozorimo na primere kršitev človekovih pravic, ki izhajajo iz pobud, ki smo jih prejeli ob 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.

Na poslovanjih zunaj sedeža Varuh pogosto poleg pogovorov s pobudniki izkoristi čas tudi za **druga srečanja**. Tako smo v Murski Soboti opravili ogled na terenu, v Lendavi pogovor z madžarsko manjšino v Sloveniji, v Izoli smo obiskali Primorski

pravni center, v Metliki pa je varuhinja sprejela učence petega razreda OŠ Metlika. V Hrastniku smo si skupaj z Eko krogom (društvom za naravovarstvo in okoljevarstvo) ogledali degradirano okolje v Zasavju. V Zagorju ob Savi pa smo vzporedno s poslovanjem zunaj sedeža organizirali še predstavitev projekta Zagovornik – glas otroka in obiskali Upravno enoto Zagorje ob Savi.

Varuh je aprila 2013 vstopil v projekt **Večer z Varuhom**. V sodelovanju s Fakulteto za družbene vede v Ljubljani je že v letu 2013 pripravil štiri srečanja, v letu 2014 pa je pripravil in izvedel še šest večerov, katerih osrednji namen je bilo ozaveščanje in informiranje državljanov Evropske unije iz bolj odročnih in podeželskih regij o temeljnih pravicah, kot so zapisane v Listini Evropske unije o temeljnih pravicah. Poleg tega je bil cilj projekta krepiti občutek skupnih evropskih vrednot med državljani in spodbuditi aktivno participacijo državljanov pri širjenju zavedanja o pomenu demokracije in vladavine prava. Ti večeri so potekali vzporedno s poslovanjem zunaj sedeža, in sicer v **Lendavi, Hrastniku, Mariboru, Brežicah, Ilirski Bistrici in Izoli, kjer smo tako ostali od jutra do poznega večera**.

### Obraznava pobud

V letu 2014 se je varuhinja odločila, da bo obravnava prejetih pobud potekala 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. 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 Varuhu. Trenutno se Varuhovo delo deli na naslednja področja:

- ustavne pravice, diskriminacija in nestrpnost, varstvo osebnih podatkov, državljanstvo, poprava krivic, mednarodno sodelovanje; zanje je strokovno zadolžen **namestnik varuhinje Jernej Rovšek**;
- varstvo otrokovih pravic, socialna varnost, družbene dejavnosti, štipendije, projekt Zagovornik – glas otroka; zanje je strokovno zadolžen **namestnik varuhinje Tone Dolčič**;
- okolje in prostor, upravne zadeve, delovnopravne zadeve, stanovanjske zadeve, gospodarske javne službe, brezposelnost; zanje je strokovno zadolžena **namestnica varuhinje mag. Kornelija Marzel**;
- omejitve osebne svobode, sodni in policijski postopki, državni preventivni mehanizem; zanje je strokovno zadolžen **namestnik varuhinje Ivan Šelih**.

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. Postopek pri Varuhu je zaupen, neformalen in brezplačen, kljub vsemu pa so tako v ZVarCP kot tudi v poslovniku Varuha 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 vloži 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 2014 smo prejeli 390 oziroma 11,2 odstotka pobud manj kot leto prej. **Od 1. 1. do 31. 12. 2014 smo odprli 3.081 pobud** (3.371 v letu 2013, v letu 2012 pa 3.167). Med temi smo največ pobud prejeli neposredno od pobudnikov, večino v pisni obliki, tj. 2.753 oziroma 89,4 odstotka vseh prejetih pobud. Pri poslovanju zunaj sedeža smo prejeli 52 pobud, po telefonu tri in 26 iz uradnih zaznamkov. Varuh je na lastno pobudo odprl 36 pobud (gre za primere, ko v posamični zadevi začne Varuh postopek na lastno pobudo ali jo vložijo v imenu prizadetega posameznika kdo drug – v takih primerih je za začetek postopka potrebno soglasje prizadetega), 23 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 119 pobud in 66 anonimnih pobud, tri vloge smo v reševanje posredovali pristojnim organom.

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 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.

Zaposleni imamo redne dnevne jutranje kolegije, na katerih se sproti seznanimo s problematiko, izpostavljeno v telefonskih in osebnih pogovorih s pobudniki, pomembnejšo problematiko, ki izhaja iz prejetih pobud, in drugimi vsebinami in dogodki v zvezi z delom. Redni sestanki z zaposlenimi omogočajo, da so vsi seznanjeni o vsebini in načinih dela in dogodkih v instituciji. Strokovne dileme in odprto problematiko, povezano z reševanjem pobud, obravnava kolegij varuhinje na svojih praviloma tedenskih kolegijih, ki jih vodi varuhinja. Poleg navedenega potekajo tudi tedenski kolegiji strokovne službe, ki jih vodi direktorica strokovne službe. Redni sestanki z zaposlenimi omogočajo, da so vsi zaposleni seznanjeni o vsebini in načinih dela in dogodkih v instituciji.

### Komunikacija z državnimi organi in organi lokalnih oblasti

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 zatrjevane nepravilnosti ali opisom problema in zaprosimo za podrobnejše informacije. Včasih, npr. 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 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 obrne oseba, 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, npr. podatek, kdaj se bo nadaljeval in končal postopek, o katerem je pobudnik menil, da ga neupravičeno zavlačujejo. V takšnih primerih lahko postopek končamo, pobudnika pa povabimo, naj se znova obrne na nas, če organ svojega zagotovila o nadaljevanju postopka ne spoštuje. Kadar je pobuda utemeljena, nadaljujemo razčiščevanje spornih vprašanj do ustrezne rešitve.

Pri obravnavanju pobud se zavedamo, da je za pobudnika najpomembnejše, da dosežemo rešitev njegovega problema. To je naše izhodišče pri odločitvi za uporabo najustreznejšega ukrepa, 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. Kot smo predhodno že navedli, 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 dajemo predloge za izboljšanje njihovega poslovanja in ravnanja s strankami. Pobude za spremembe predpisov največkrat predlagamo s priporočili v letnih poročilih, ki jih po obravnavi prevzame državni zbor.

Ugotovitve Varuha 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. Tu 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 strokovni sodelavec, ki obravnava zadeve s tega področja dela.

**V spodnji tabeli predstavljamo srečanja, pogovore, sestanke in druge oblike sodelovanja z državnimi organi v letu 2014.** Več o posameznem dogodku navajamo ob koncu vsakega vsebinskega poglavja pod naslovom Pregled aktivnosti.

Datum	Komunikacija z državnimi organi v letu 2014
13. 1. 2014	Pogovor z ministrico za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, dr. Anjo Kopač Mrak (v prostorih Varuha)
23. 1. 2014	Udeležba na seji Odbora za zdravstvo DZ RS
31. 1. 2014	Sestanek z dr. Boštjanom Tratarjem, generalnim državnim pravobranilcem
4. 2. 2014	Udeležba na sestanku Inšpekcijskega sveta, ki deluje znotraj Ministrstva za notranje zadeve
13. 2. 2014	Udeležba na seji Komisije za peticije ter za človekove pravice in enake možnosti DZ RS
4. 3. 2014	Sestanek s predstavniki sindikalnih organizacij Slovenske vojske (v prostorih Varuha)
21. 3. 2014	Pogovor z ministrom za pravosodje, dr. Senkom Pličaničem (v prostorih Varuha)
8. 4. 2014	Pogovor z ministrom za izobraževanje, šolstvo in šport, dr. Jernejem Pikalom (v prostorih Varuha)
10. 4. 2014	Pogovor z načelnikom Generalštaba Slovenske vojske, generalmajorjem Dobranom Božičem (v prostorih Varuha)
17. 3. 2014	Obisk ministra za finance, dr. Uroša Čuferja (v prostorih Varuha)
16. 4. 2014	Udeležba na slovesnosti ob dnevu Pravne fakultete v Ljubljani.
6. 5. 2014	Udeležba na seji Medresorske komisije za človekove pravice, ki deluje v okviru Ministrstva za zunanje zadeve
9. 5. 2014	Udeležba na državni proslavi ob 10. obletnici vstopa Republike Slovenije v Evropsko unijo
22. 5. 2014	Pogovor z generalnim direktorjem Direktorata za policijo in druge varnostne naloge, dr. Miroslavom Žaberlom (v prostorih Varuha)
2. 6. 2014	Pogovori s predsednikom Državne volilne komisije, Dušanom Vučkom (v prostorih Varuha)
3. 6. 2014	Pogovor z v. d. generalne direktorice Zavoda RS za zaposlovanje, Mavricijo Batič (v prostorih Varuha)
13. 6. 2014	Srečanje z načelnikom Generalštaba Slovenske vojske, generalmajorjem Dobranom Božičem (kadetnica slovenske vojske v Mariboru)
24. 6. 2014	Udeležba na sprejemu predsednika Republike Slovenije, Boruta Pahorja, za svoje padlih pripadnikov Teritorialne obrambe RS, MNZ RS in civilnih žrtev ter ranjenih v vojni za Slovenijo
24. 6. 2014	Udeležba na slavnostni seji Državnega zbora RS ob dnevu državnosti
24. 6. 2014	Udeležba na osrednji počastitvi dneva državnosti na Kongresnem trgu v Ljubljani
2. 7. 2014	Predaja 19. letnega poročila Varuha človekovih pravic RS za leto 2013 in Poročila o izvajanju nalog DPM v letu 2013 predsedniku Državnega zbora RS, Janku Vebru (v prostorih DZ RS)
4. 7. 2014	Predaja 19. letnega poročila Varuha človekovih pravic RS za leto 2013 in Poročila o izvajanju nalog DPM v letu 2013 predsedniku Republike Slovenije, Borutu Pahorju (v prostorih Urada predsednika Republike Slovenije)
4. 7. 2014	Predaja 19. letnega poročila Varuha človekovih pravic RS za leto 2013 in Poročila o izvajanju nalog DPM v letu 2013 predsednici vlade, Alenki Bratušek (v prostorih Vlade RS)
16. 7. 2014	Srečanje s predsednikom Ustavnega sodišča, mag. Miroslavom Mozetičem (v prostorih Ustavnega sodišča RS)
31. 7. 2014	Udeležba na osrednji slovesnosti ob prazniku občine Zagorje ob Savi
3. 9. 2014	Udeležba na 24. seji Komisije Državnega sveta za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide
9. 9. 2014	Srečanje in pogovor s poslansko skupino NSi o Varuhovem letnem poročilu

Datum	Komunikacija z državnimi organi v letu 2014
9. 9. 2014	Udeležba na državni komemoraciji v spomin umrlih vojakov in civilnih žrtev prve svetovne vojne (pokopališče Žale v Ljubljani)
10. 9. 2014	Udeležba na seji Državnega sveta RS (obrnava Varuhovega poročila za leto 2013)
23. 9. 2014	Pogovori z generalnim državnim tožilcem, prof. dr. Zvonkom Fišerjem
29. 9. 2014	Srečanje in pogovor s predsednikom Državnega zbora RS, dr. Milanom Brglezom (v prostorih DZ RS)
25. 9. 2014	Udeležba na 5. nujni seji Mandatno-volilne komisije (obrnava predloga varuhinje za imenovanje namestnika varuhinje)
30. 9. 2014	Udeležba na seji Državnega zbora RS, na kateri so poslanke in poslanci Državnega zbora RS potrdili Toneta Dolčiča in Jerneja Rovška za namestnika varuhinje
7. 10. 2014	Udeležba na okrogli mizi Komisije za preprečevanje korupcije ob 10-letnici ustanovitve institucije (v Ljubljani)
9. 10. 2014	Predstavitve 19. letnega poročila Varuha človekovih pravic RS za leto 2013 in Poročila o izvajanju nalog DPM v letu 2013 na seji Vlade RS
9. 10. 2014	Pogovor s predsednikom Računskega sodišča RS, Tomažem Veselom (v prostorih Varuha)
3. 10. 2014	Pogovor s predstavniki Agencije Republike Slovenije za okolje – ARSO (v prostorih Varuha)
14. 10. 2014	Predstavitve 19. letnega poročila Varuha človekovih pravic RS za leto 2013 in Poročila o izvajanju nalog DPM v letu 2013 poslanski skupini Stranke Mira Cerarja – SMC (v prostorih DZ RS)
15. 10. 2014	Predstavitve 19. letnega poročila Varuha človekovih pravic RS za leto 2013 in Poročila o izvajanju nalog DPM v letu 2013 državnim svetnicam in svetnikom (v prostorih DS RS)
29. 10. 2014	Udeležba na 2. seji Komisije za peticije ter za človekove pravice in enake možnosti, na kateri so obravnavali 19. letno poročilo Varuha človekovih pravic RS za leto 2013 in Poročilo o izvajanju nalog DPM v letu 2013
5. 11. 2014	Pogovor s predsednikom Sodnega sveta RS, Janezom Vlajem (v prostorih Varuha)
7. 11. 2014	Udeležba na 5. nujni seji Komisije za peticije ter za človekove pravice in enake možnosti DZ RS
19. 11. 2014	Pogovor z ministrico za notranje zadeve, mag. Vesno Györkös Žnidar (v prostorih Varuha)
21. 11. 2014	Udeležba na seji DZ RS, na kateri so obravnavali 19. poročilo Varuha človekovih pravic RS za leto 2013 in Poročilo o izvajanju nalog DPM v letu 2013; varuhinja je ob začetku obravnave nagovorila poslanke in poslance ter podala svojo oceno o stanju človekovih pravic in svoboščin v Republiki Sloveniji
11. 11. 2014	Pogovor z ministrom za infrastrukturo, dr. Petrom Gašperšičem (v prostorih Varuha)
19. 11. 2014	Pogovor z ministrico za notranje zadeve, mag. Vesno Györkös Žnidar (v prostorih Varuha)
25. 11. 2014	Pogovor s predsednikom Računskega sodišča RS, Tomažem Veselom (v prostorih Varuha)
26. 11. 2014	Pogovor z ministrom za obrambo, Jankom Vebrom, in načelnikom Generalštaba Slovenske vojske, brigadirjem dr. Andrejem Ostermanom (v prostorih Varuha)
3. 12. 2014	Udeležba na sprejemu ob mednarodnem dnevu invalidov (v prostorih predsedniške palače)
8. 12. 2014	Pogovor z ministrico za izobraževanje, znanost in šport, dr. Stanko Setnikar Cankar (v prostorih Varuha)
9. 12. 2014	Udeležba na tradicionalnem predprazničnem sprejemu za predstavnike verskih skupnosti, ki ga je organizirala ministrica za kulturo, mag. Julijana Bizjak Mlakar.

Datum	Komunikacija z državnimi organi v letu 2014
9. 12. 2014	Udeležba na slovesnosti ob 20. obletnici delovanja Računskega sodišča RS (Ljubljanski grad)
10. 12. 2014	Predaja posebne publikacije s pregledom 20 let delovanja Varuha človekovih pravic Republike Slovenije predsedniku Republike, Borutu Pahorju, na prireditvi ob mednarodnem dnevu človekovih pravic (predsedniška palača)
10. 12. 2014	Svečan sprejem za najvišje predstavnike države, diplomatskega zbora in predstavnike civilne družbe, ki ga je varuhinja pripravila ob mednarodnem dnevu človekovih pravic in 20-letnici delovanja Varuha človekovih pravic RS (grad Brdo, Brdo pri Kranju)
11. 12. 2014	Udeležba na 3. seji Komisije za peticije ter za človekove pravice in enake možnosti DZ RS
15. 12. 2014	Udeležba na nujni seji Komisije za peticije ter za človekove pravice in enake možnosti DZ RS
18. 12. 2014	Udeležba na slovesnosti ob dnevu ustavnosti (Ustavno sodišče RS)
23. 12. 2014	Pogovor z ministrom za pravosodje, mag. Goranom Klemenčičem (v prostorih Varuha)
23. 12. 2014	Udeležba na slavnostni seji Državnega zbora RS ob dnevu samostojnosti in enotnosti
23. 12. 2014	Udeležba na državni počastitvi dneva samostojnosti in enotnosti (Cankarjev dom, Ljubljana)

### Komunikacija z nevladnimi organizacijami in civilno družbo

Za Varuha človekovih pravic so civilnodružbene organizacije in skupine (nevladni sektor), poleg državnih in lokalnih oblasti, v središču delovanja, sodelovanja in skupnega zavzemanja za uveljavljanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Obdobje zadnjih let je bilo še posebej zaznamovano s problemi vse večje revščine. Po statističnih podatkih (za leto 2013) kar 20 odstotkov oseb živi z visokim tveganjem socialne izključenosti. Nevladni sektor je tisti del družbe, ki se najhitreje odzove na probleme in stiske ter potrebe ljudi in jim nudi neposredno pomoč. Zaznava učinkovitost ali neučinkovitost odziva in delovanja državnih organov in organov lokalnih oblasti pri vsakodnevnem reševanju stisk ljudi ter poziva k dvigu socialne občutljivosti celotne družbe. Varuh si prizadeva, da s svojim delovanjem opozarja prav na te pomanjkljivosti delovanja organov oblasti in odpravo ugotovljenih rešitev. Nevladni sektor je zato pomemben vir neposrednih informacij o stanju v družbi in zaveznik vsem, ki si prizadevajo za uveljavitev pravne in socialne države. Vpliv civilne družbe je zaradi različnih razlogov omejen, zato Varuh okrepi njena prizadevanja vselej, ko z analizo konkretnih primerov ugotovi, da organi oblasti ne opravljajo svoje funkcije na način, da bi zagotovili uveljavljanje človekovih pravic in blaginjo ljudi. V spodnjem pregledu smo kronološko (za leto 2014) nanizali oblike Varuhovega sodelovanja z nevladnim sektorjem v Sloveniji.

Datum	Opis dogodka
6. 1. 2014	Pogovor z generalnim sekretarjem Rdečega križa, dr. Danijelom Starmanom (v prostorih Varuha)
8. 1. 2014	Varuhinja se je udeležila literarnega pogovornega večera, ki ga je pripravila Zveza društev slepih in slabovidnih Slovenije (v Ljubljani)
9. 1. 2014	Pogovor s predstavnicama Spominčice – Slovenskega združenja za pomoč pri demenci (v prostorih Varuha)
15. 1. 2014	Varuhinja je predstavila delovanje Varuha članom Lions kluba Ljubljana Rožnik
15. 1. 2014	Udeležba na svečani razglasitvi Janine Slovenke leta (Slovenska filharmonija)
16. 1. 2014	Varuhinja je bila aktivna udeleženka večernega dela programa NE-ODVISEN.SI – dogodka Tisti dve besedi (v Beltincih)

Datum	Opis dogodka
24. 1. 2014	Udeležba varuhinje na srečanju pri predsedniku RS, Borutu Pahorju, s člani Regijske civilne iniciative (RCI), ki si prizadevajo za ureditev bivanjskih razmer za Rome na Dolenjskem (predsedniška palača)
27. 1. 2014	Pogovor s predstavniki Slovenskega Homeopatskega društva (v prostorih Varuha)
29. 1. 2014	Pogovor s predstavniki YHD – Društva za teorijo in kulturo hendikepa (v prostorih Varuha)
30. 1. 2014	Pogovor s predstavniki nevladnih organizacij s področja okolja in prostora (32-ič po vrsti) (v Zagorju ob Savi)
5. 2. 2014	Pogovor s predstavnicami in predstavniki Mirovnega inštituta (v prostorih Varuha)
6. 2. 2014	Pogovor s predstavniki ZIPOM – Središča za zagovorništvo in informiranje o pravicah otrok in mladostnikov (v prostorih Varuha)
6. 2. 2014	Varuhinja je sodelovala na dogodku NE-ODVISEN.SI (III. OŠ Celje)
7. 2. 2014	Pogovor s predstavniki Viste – Zavoda za razvoj vrednot – o projektu Nasmeh z gugalnice, katerega ambasadorica je bila varuhinja
25. 2. 2014	Pogovor s predstavnicami Društva AS – Društva za pomoč odraslim osebam z motnjo avtističnega spektra Aspergerjev sindrom
27. 2. 2014	Srečanje s predstavniki civilne družbe s področja okolja, na katerem je sodeloval minister za kmetijstvo in okolje, mag. Dejan Židan (v prostorih Varuha)
4. 3. 2014	Predavanje staršem in učiteljem na OŠ Toneta Pavčka v Mirni Peči
5. 3. 2014	Varuhinja je bila aktivna gostja 6. Večera z Varuhom
6. 3. 2014	Varuhinja je bila gostja v okviru programa NE-ODVISEN.SI – dogodek Tisti dve besedi (OŠ Hudinja v Celju)
10. 3. 2014	Varuhinja je bila gostja v okviru programa NE-ODVISEN.SI – dogodek Tisti dve besedi (Kulturni dom Nova Gorica)
12. 3. 2014	Udeležba na slavnostni podelitvi priznanj Republike Slovenije za poslovno odličnost (PRSP) za leto 2013 (Kongresni center Brdo pri Kranju)
13. 3. 2014	Varuhinja je bila gostja v okviru programa NE-ODVISEN.SI – dogodek Tisti dve besedi (OŠ Frana Kranjca v Celju)
13. 3. 2014	Varuhinja je bila slavnostna govornica na odprtju razstave Brlog igrač v Muzeju novejših zgodovine (Otroški muzej Hermanov brlog, Celje)
21. 3. 2014	Varuhinja je v dvorani Bonifika v Kopru nagovorila udeležence dobrodelnega koncerta Društva Downov sindrom
21. 3. 2014	Varuhinja se je ob svetovnem dnevu Downovega sindroma udeležila dobrodelnega koncerta Planeta 47
26. 3. 2014	Varuhinja je s sodelavci poslovala v Brežicah; zvečer se je udeležila 7. Večera z Varuhom
27. 3. 2014	Varuhinja je v Miklovi hiši v Ribnici predstavila svojo deseto knjigo z naslovom Obstaja pot
2. 4. 2014	3. srečanje s civilno družbo s področja okolja in prostora v prostorih Civilne družbe Sp. Kašelj–Podgrad–Zalog v Ljubljani; sodelovanje javnosti v postopkih prostorskega načrtovanja je predstavila mag. Maja Simoneti, predstavnica Inštituta za politike prostora
3. 4. 2014	Varuhinja je bila gostja v okviru programa NE-ODVISEN.SI – dogodek Tisti dve besedi (OŠ Miroslava Vilharja v Postojni)
9. 4. 2014	Varuhinja je s sodelavci poslovala v Ilirski Bistrici; zvečer je v knjižnici Makse Samsa sodelovala na Večeru z Varuhom
12. 4. 2014	Varuhinja se je udeležila podelitve diplom Izobraževalnega centra ERUDIO (Ljubljana)
14. 5. 2014	Varuhinja je poslovala v Izoli; zvečer je sodelovala na zadnjem, 10. Večeru z Varuhom (Mestna knjižnica Izola)

Datum	Opis dogodka
17. 4. 2014	Srečanje s predstavniki civilne družbe s področja okolja in prostora; gostja je bila glavna tržna inšpektorica in predsednica Inšpekcijskega sveta, Andrejka Grlič
19. 4. 2014	Varuhinja se je kot ambasadorica projekta Nasmeh z gugalnice udeležila slovesne otvoritve gugalnice za gibalno ovirane otroke v Murski Soboti
22. 4. 2014	Varuhinja je bila govornica na okrogli mizi Tudi v srcu Slovenije skrbimo za planet Zemljo (Dol pri Ljubljani)
9. 5. 2014	Udeležba na zaključku 15. natečaja Evropa v šoli, ki ga organizira nacionalni odbor natečaja pri Zvezi prijateljev mladine Slovenije (Festivalna dvorana Ljubljana)
15. 5. 2014	Srečanje s predstavniki civilne družbe, ki se ukvarjajo s preprečevanjem nasilja v družini (v prostorih Varuha)
15. 5. 2014	Varuhinja se je v Celju udeležila slovesnega odprtja nove enote Belega obroča Slovenije
15. 5. 2014	Varuhinja je bila gostja v okviru programa NE-ODVISEN.SI – dogodek Tisti dve besedi (OŠ Tišina)
22. 5. 2014	Srečanje s predstavnicami ZIPOM-a – Središča za zagovorništvo in informiranje o pravicah otrok in mladostnikov (v prostorih Varuha)
30. 5. 2014	Varuhinja je nagovorila udeležence dobrodelnega golf turnirja, ki ga pripravlja društvo Debra – Društvo oseb, povezanih z bulozno epidermolizo (Terme Olimje v Podčetrtku)
5. 6. 2014	4. srečanje s predstavniki civilne družbe s področja okolja v Novem mestu
10. 6. 2014	Pogovor s prof. dr. Alenko Šelih in predstavnicami skupine staršev o položaju mlajših polnoletnih oseb z motnjo v duševnem razvoju (v prostorih Varuha)
12. 6. 2014	Varuhinja je bila gostja dogodka Pogovor pod murvo v organizaciji Kulturno-umetniškega društva Negovan Nemec v Biljah (Renče)
19. 6. 2014	Pogovor s predstavniki civilne družbe, delujoče na področju tujcev, azilantov in beguncev (v prostorih Varuha)
19. 6. 2014	Udeležba na prireditvi Znanilci upanja 2014, ki ga je pripravilo Društvo onkoloških bolnikov Slovenije (Cankarjev dom v Ljubljani)
23. 6. 2014	Varuhinja se je udeležila dobrodelnega koncerta Gospel d. d. Humanitarnega društva Adra (Konservatorij za glasbo in balet v Ljubljani)
24. 6. 2014	Varuhinja se je udeležila svete maše za domovino (stolna cerkev sv. Nikolaja v Ljubljani)
26. 7. 2014	Varuhinja je bila slavnostna govorka ob 10. obletnici prostovoljnega gasilskega društva Pūšča (Mestna občina Murska Sobota)
2. 8. 2014	Namestnica varuhinje, mag. Kornelija Marzel, je bila slavnostna govorka na dogodku ob 30-letnici planinskega dneva invalidov, ki ga je pripravilo Društvo invalidov Slovenj Gradec
4. 8. 2014	Pogovor s predstavniki Kulturno-izobraževalnega društva Pina v Kopru (v prostorih Varuha)
5. 8. 2014	Pogovor s predstavniki Odbora 2014 in pogovor o primeru Janeza Janše (v prostorih Varuha)
11. 8. 2014	Pogovor z ustanoviteljico Športnega društva Olimpiki, Natašo Kadunc, ki deluje z namenom motiviranja in aktiviranja otrok, ki odraščajo v socialno neugodnih razmerah
11. 9. 2014	Varuhinja je bila gostja v okviru programa NE-ODVISEN.SI – dogodek Tisti dve besedi (OŠ Trnovo v Ljubljani)
20. 9. 2014	Udeležba na 7. dobrodelnem koncertu Rdečega križa Slovenije (Cankarjev dom v Ljubljani)
21. 9. 2014	Udeležba na pohodu z naslovom Koraki k ozdravitvi, ob svetovnem dnevu osveščanja o bolezni kronične mieloične levkemije – KML (grad Tivoli, Ljubljana)
25. 9. 2014	Pogovor s predstavniki Zveze društev gluhih in naglušnih Slovenije (v prostorih Varuha)

Datum	Opis dogodka
25. 9. 2014	Pogovor s predstavniki civilne družbe s področja okolja o vožnji v naravnem okolju (v prostorih Varuha)
6. 10. 2014	Udeležba na posvetu o mednarodnih trgovinskih sporazumih TTIP in CETA, ki ga je pripravila Umanotera (Državni svet RS)
7. 10. 2014	Varuhinja je kot častna pokroviteljica nagovorila udeležence 20. slovenskega festivala znanosti ob 20-letnici ustanove Slovenska znanstvena fundacija (v Ljubljani)
7. 10. 2014	Varuhinja je ob tednu otroka nagovorila udeležence prireditve Punčke iz cunj (DZ RS)
9. 10. 2014	Varuhinja je bila gostja v okviru programa NE-ODVISEN.SI – dogodek Tisti dve besedi (Sokolski dom Škofja Loka)
10. 10. 2014	Varuhinja se je udeležila okrogle mize ob 25-letnici društva SOS telefon (Cankarjev dom v Ljubljani)
14. 10. 2014	Varuhinja se je v okviru projekta Simbioze giba, katerega ambasadorica je, pridružila starejšim pri vadbi (Športno društvo Narodni dom v Ljubljani)
16. 10. 2014	Pogovor s predstavniki civilne družbe s področja duševnega zdravja (v prostorih Varuha)
16. 10. 2014	Varuhinja je bila gostja v okviru programa NE-ODVISEN.SI – dogodek Tisti dve besedi (Celjski dom v Celju)
21. 10. 2014	Pogovor s predstavniki SOS telefona (v prostorih Varuha)
22. 10. 2014	Varuhinja je predavala na Šoli za vrednote in življenje v organizaciji dobrodelne Ustanove Petra Pavla Glavarja (Glavarjeva bolnica v Komendi)
23. 10. 2014	Pogovor s predstavniki civilne družbe s področja brezposelnosti, revščine in socialne izključenosti (v prostorih Varuha)
23. 10. 2014	Varuhinja je bila gostja v okviru programa NE-ODVISEN.SI – dogodek Tisti dve besedi (Šalovci v Prekmurju)
30. 10. 2014	7. srečanje s civilno družbo o uvedbi digitalnega radijskega sistema na slovenskem železniškem omrežju (v dvorani Ljudskega doma na Prušnikovi v Ljubljani)
4. 11. 2014	Varuhinja je predavala članom Lions kluba Slovenj Gradec
6. 11. 2014	Pogovor s predstavniki civilne družbe s področja odraslih s posebnimi potrebami po 26. letu (v prostorih Varuha)
6. 11. 2014	Varuhinja je bila gostja v okviru programa NE-ODVISEN.SI – dogodek Tisti dve besedi (Črnomelj)
10. 11. 2014	Varuhinja je predavala članom Rotary kluba Ljubljana
12. 11. 2014	Varuhinja je predavala članom Lions kluba Kranj
13. 11. 2014	Varuhinja je bila gostja v okviru programa NE-ODVISEN.SI – dogodek Tisti dve besedi (Ponikve)
14. 11. 2014	Pogovor s predstavniki civilnega odbora »Bele rokavice« (pred stavbo Varuha)
20. 11. 2014	Varuhinja je bila gostja v okviru programa NE-ODVISEN.SI – dogodek Tisti dve besedi (OŠ Košana)
22. 11. 2014	Varuhinja se je kot častna pokroviteljica popotniškega novinarstva (popotnisko.novinarstvo.si) dopoldne udeležila otroških delavnic na festivalu Bivak 2014, zvečer pa nagovorila udeležence ogleda filma Kaos sveta, ki je nastal v sodelovanju s Tomom Križnarjem, Erikom Valenčičem in Ervinom Hladnikom Milharčičem
27. 11. 2014	8. srečanje s civilno družbo s področja okolja o delovanju Agencije RS za okolje (ARSO); na srečanju je sodeloval Joško Knez, generalni direktor ARSO (v prostorih Varuha)
26. 11. 2014	Varuhinja se je udeležila dobrodelnega koncerta Klic dobrote (dvorana Golovec v Celju)
27. 11. 2014	Varuhinja je bila gostja v okviru programa NE-ODVISEN.SI – dogodek Tisti dve besedi (Ravne na Koroškem)

Datum	Opis dogodka
16. 12. 2104	Sprejem predstavnikov Združenja slovenskih katoliških skavtinj in skavtov in sprejem luči miru iz Betlehema (v prostorih Varuha)
21. 12. 2014	Varuhinja je nagovorila udeležence dobrodelne prireditve Plesne šole Bolero (ŠD Gimnazija Šentvid v Ljubljani)

### 3.3 Mediji in javnosti 2014

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer s svojo ekipo uresničuje prednostne naloge, ki jih je postavila ob začetku svojega mandata: javnost in preglednost Varuhovega dela in okrepljeno sodelovanje z mediji, dostopnost ljudem ter analiza vpliva Varuhovih pobud in priporočil na uveljavljanje spoštovanja človekovih pravic in svoboščin. Več o slednjem je mogoče prebrati v drugem delu tega poročila, o prvih dveh točkah pa nekaj besed namenjamo v nadaljevanju.

Še vedno se srečujemo s primeri, ko se ljudje s svojimi stiskami obrnejo na predstavnike sedme sile, zato Varuh informacije iz medijev dojema kot kazalnik morebitnih kršitev. Informacije najprej oceni in preuči, ali so podlaga za odprtje pobude na lastno iniciativo ali ne in ali zadostujejo pogojem za naše ukrepanje.

Mediji kot kanal med javnostmi in Varuhom s svojim poslanstvom omogočajo širjenje vedenja in znanja o pravicah, delu, dobrih praksah in Varuhovih ugotovitvah. Predstavljajo pritisk javnosti na tiste, ki pravic ne spoštujejo, Varuhu pa omogočajo uresničevati pravico javnosti do obveščenosti.

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 praviloma odziva potem, ko pridobi tudi relevantne podatke od pristojnih organov in na podlagi zbranih informacij oblikuje svoje mnenje. Zaradi načela zaupnosti postopka pred morebitnim javnim razkritjem podrobnosti o posamičnem primeru vedno predhodno pridobi soglasje pobudnikov. Brez tega lahko o določeni problematiki podaja le načelna mnenja.

Prepoznavnost in izredna odzivnost varuhinje človekovih pravic Vlaste Nussdorfer je zaznamovala odnose s predstavniki sedme sile v letu 2014.

Interes novinarjev in novinarjev za določena vprašanja, povezana s človekovimi pravicami, se ni zmanjšal. Zabeležili smo okoli 330 novinarskih vprašanj, povezanih z določeno temo, in prošnje za sodelovanje varuhinje ali njenih namestnikov v oddajah. V zadevi odnosi z mediji v letu 2014 beležimo okoli 350 dopisov. Toliko jih je bilo letno tudi v letih 2012 in 2013. Ker je varuhinja izredno odzivna, je v letu 2014 podala še najmanj enkrat toliko izjav ob številnih priložnostih. Zaznavamo spremembo v vsebini vprašanj, saj je bil v letu 2013 precejšen del vprašanj logično povezan s prehodom iz enega mandata v drugega, z delom institucije in načrti obeh varuhinj. Tudi v letu 2014 smo redno sodelovali s Pravno prakso. Varuhinja je na pravnem portalu IUS INFO še naprej objavljala dvotedensko kolumno. Skupaj je napisala 26 kolumn. Nadaljevali smo tudi z rednim sodelovanjem z Radiom Europa05 in se odzvali na vabila v Odmeve, oddajo Studio ob sedemnajstih in druge oddaje.

Varuhinja je s sodelavci opravila 21 novinarskih konferenc – šest na sedežu Varuha in 15 ob poslovanju zunaj sedeža. V to številko ne štejemo izjave po srečanjih z ministri ali ministricami ali drugimi gosti, čeprav je ob takšnih priložnostih mogoča poglobljena osvetlitev določenih vprašanj in so izjave strukturirane kot novinarske konference. Največje zanimanje sta poželi konferenci ob prvem letu delovanja in predaji Letnega poročila Varuha za leto 2013.

#### Interes novinarjev na posameznih vsebinskih področjih dela Varuha

Največ novinarskih vprašanj v letu 2014 smo dobili na področju pravic otrok in ustavnih pravic (okoli 40), sledila so področja omejitve osebne svobode (29), socialnih zadev (14), pravosodja (8), zdravstvenega varstva in delovnih razmerij (6), pokojninskega in invalidskega zavarovanja (5), upravnih zadev (4), okolja (3), policijskih postopkov, stanovanjskih zadev (2) in diskriminacije (1).

#### Najbolj so odmevale naslednje teme:

##### Sum mučenja v enoti forenzične psihiatrije v Mariboru

Varuh z navedbami o mučenju ni bil seznanjen niti ni ob svojih obiskih v vlogi državnega preventivnega mehanizma (DPM) ugotavljal tovrstnih okoliščin.

##### Ključki za prehrano

S ključki so na eni od slovenskih osnovnih šol želeli izvajati nadzor nad neplačniki šolskih kosil. Če starši ali skrbniki niso poravnali stroškov kosila za otroka, je ob registraciji s ključkom naprava zapiskala in tako je postala informacija, da kosilo zanj ni plačano, javna, otrok pa je bil izpostavljen in ožigosan. Zgodilo pa se je, da je včasih sistem zapiskal tudi tistim, katerih obroki so bili plačani. Varuh je izrazil razumevanje, da želijo šole v čedalje večji stiski zaradi vse skromnejših finančnih sredstev za materialne stroške povečati nadzor in izterjave le-teh, vendar je ocenil, da sistem ni primeren. Za poravnavo stroškov so odgovorni odrasli, zato smo ravnateljici predlagali, da preuredi sistem tako, da učenci ne bodo kakor koli javno izpostavljeni. Ravnateljica je Varuhov predlog upoštevala, s tem primerom pa se je odprla tudi javna razprava, kako se izterjave lotiti na pravi način.

##### Srčna kirurgija otrok

Primer je v javnosti razburkal razprave o delovanju ljubljanske pediatrične klinike na področju operacij otrok s težavami na srcu. Prejemali smo pobude, s katerimi so pobudniki izražali strinjanje z obstoječim stanjem, in tiste, v katerih so izrazili željo po izboljšanju sistema. Varuhinja se je seznanila z vsemi vidiki razmer na področju zdravljenja otrok s prirojenimi srčnimi napakami in sprejela prijavo morebitne kršitve pravic zaradi domnevno neustreznega delovanja UKC Ljubljana. Varuhinja je podprla rešitve, ki bi naj bile v največji meri v dobro otrok in njihovega zdravja. Ob tej problematiki smo prejeli celo vprašanje novinarke, ki je dvomila o delovanju Varuha, o čemer pišemo v nadaljevanju pod naslovom krizno komuniciranje.

##### Referendum o arhivih

Zaradi referenduma o arhivih so bila aktualna vprašanja o noveli Zakona o varstvu dokumentarnega in arhivskega gradiva ter arhivih (ZVDAGA). Varuh je opozarjal, da se veljavni zakon o arhivih v praksi ne spoštuje tako, kot je zapisan, in da je njegovo udejanjanje odvisno tudi od navodil in odločitev posameznih odločevalcev v arhivih. Učinkovit nadzor nad (ne)izvajanjem veljavnega zakona ni zagotovljen. Ker je zakonodajalec upošteval Varuhovo priporočilo, da Arhiv RS, pristojni inšpektor Inšpektorata RS za kulturo in medije ter Ministrstvo za kulturo zagotovijo dosledno izvajanje tretjega odstavka 65. člena ZVDAGA, je Varuh ocenil, da je referendum z vidika ustavno zagotovljenih človekovih pravic in spoštovanja načel pravne države nepotreben.

##### Odvzem in vrnitev sedmih otrok

V javnosti so se v zvezi z odločitvijo Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti o vrnitvi začasno odvzetih sedmih otrok v družino pojavili različni komentarji in informacije glede ugotovitev Varuha človekovih pravic RS (Varuh). Javnosti smo podrobneje pojasnili Varuhove ukrepe – med drugim to, da smo na podlagi informacij odprli lastno pobudo in glede na navedbe oziroma pomisleke, da bi utegnil biti odvzem otrok sporen, odločili postopek odvzema preveriti. Slednje sicer ni Varuhova praksa, saj ni inšpekcijski organ, ki bi preverjal pravilnost in zakonitost dela strokovnih in samostojnih državnih organov in nosilcev javnih pooblastil. Centri za socialno delo (CSD) zato Varuha niso dolžni obveščati o postopkih odvzema otrok.



V konkretnem primeru pa je želel Varuh ugotoviti, ali so očitane nepravilnosti takšne narave, da bi utegnile utemeljiti sum o zlorabi oblasti CSD.

#### **Vprašanje gladovnih stavk**

Predstavnikom sedme sile smo praviloma pojasnili, da gladovne stavke niso in ne morejo biti sredstva za doseg kakršnih koli ciljev. Te je mogoče doseči izključno in samo z uporabo primernih pravnih sredstev, po postopku in način, kot to določa posamezen materialni zakon. Odločitev o tem, ali bo kdo gladovno stavkal, je posameznikova, vendar z njo v nevarnost spravlja le svoje zdravje in življenje, nikakor pa z njo ne more doseči, da bi pristojni organ odločil drugače, kot bi sicer. Varuhinja je vedno obiskala vse gladovno stavkajoče in jih o tem poučila ter poskušala najti možne poti iz njihovih stisk.

#### **Primer pokopa mrtvorojenega otroka**

Sredi julija je razburkal primer staršev, ki sta se zavzemala za pokop svoje mrtvorojene hčerke, zato smo v zvezi s tem prejeli kar precej vprašanj. Zaradi kompleksnosti primera predstavnikom sedme sile nismo mogli podati enostavnega odgovora, smo pa odprli pobudo na lastno iniciativo pod naslovom »dostojanstvo in varstvo osebnostnih pravic (ravnanje z mrtvim plodom)« in z raziskavo prišli do epiloga in priporočila. Varuh je ugotovil, da bi bilo kakršno koli oviranje želje staršev, da pokopljejo mrtvi plod, v nasprotju z njihovimi človekovimi pravicami. Izrazil je tudi pričakovanje, da bo sprejem novega Zakona o pogrebni dejavnosti in upravljanju pokopališč odpravil zakonske zadržke za izvedbo pokopa mrtvega ploda.

#### **Zaščita otrok v hišnih preiskavah**

Na varuhinjo je bilo naslovljeno nekaj novinarskih vprašanj, kako se bo odzvala na javni poziv, naj zaščiti otroke v postopkih, konkretno hišnih preiskavah zoper njihove starše. Javno smo podali obširno splošno pojasnilo, da vsaka hišna preiskava predstavlja hud poseg v človekovo zasebnost in pomeni omejitev ustavno zavarovane pravice nedotakljivosti stanovanja. Neprijetna je tudi, ker v očeh javnosti vzbuja sumničenja in stigme, zato je kot vsak poseg v ustavno zagotovljeno pravico dopustna le ob izpolnjevanju vseh pogojev, pri čemer pa mora biti sorazmerna cilju, ki se z njo zasleduje. Posebej obzirno je treba v takšnih postopkih ravnati z osebami, ki potrebujejo dodatno pozornost, pomoč in skrb, kot so otroci, mladoletniki, starejši, invalidne osebe, nosečnice in žrtve nasilja v družini.

#### **Primer šikaniranja 10-letnika v Desklah**

Varuh človekovih pravic je prejel nekaj vprašanj v zvezi s primerom vrstniškega nasilja nad 10-letnikom na osnovni šoli v Desklah, ki je konec leta razburilo javnost. Nihče se v preteklih desetih letih ni obrnil na Varuha, ker naj bi bile otroku kršene pravice zgolj na podlagi njegove narodnosti. Le redko so pobudniki med drugimi problemi navajali kot možen razlog tudi dejstvo, da so njihovi otroci druge narodnosti in da so problemi sprejemanja posameznega učenca v razredno skupnost tudi v tem – a tega niso nikoli izpostavljali kot glavno težavo. Varuh je ocenil, da je incident, ki se je zgodil v šoli, vreden obsojanja in da terja skrb 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 izvesti šola s svojimi organi.

#### **Primer dečka Reneja**

Pobude Varuh sicer ni prejel, je pa zadevo spremljal. Varuhinja je večkrat javno, tudi na redni novinarski konferenci 13. 5. 2014, izrazila razumevanje nad ravnanjem matere, ki je pomoč iskala zunaj meja Slovenije. Ocenila je, da je Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije ravnal skladno z zakonskimi določili, začudile pa so jo nasprotujoče si informacije različnih strokovnjakov, ki materi niso olajšale odločitve. Zato je opozorila, da je dolžnost organov in stroke, da posameznika izčrpno obveščajo ali ga pri njegovih odločitvah primerno usmerijo.

**Očitno kršenje pravic slepe osebe**, ki je v znanem podjetju želela opraviti razgovor za delo, a so z njo na podlagi osebne okoliščine ravnali nespoštljivo in diskriminatorno, je namestnik varuhinje, Jernej Rovšek, ostro obsodil.

Odmevna je bila dejavnost staršev otrok s cerebralno paralizo in pobuda **Društva vesele nogice**, ki bi omogočala drugačno obravnavo teh otrok – predvsem s pogostejšimi terapijami in večjo udeležbo ZZS pri plačevanju terapij.

Razvnela pa se je tudi razprava o **predlogu sofinanciranja stroškov bivanja v zaporu s strani zaprtih oseb**. Varuhinja je podprla razpravo o tem, vendar je opozorila, da je treba pri odločitvi upoštevati tudi tuje izkušnje in sodelovati s stroko. Ob tem se je znova zavzela za vključitev obsojenk in obsojencev v delo v času prestajanja kazni in opozorila, da za vse obsojence ni dovolj dela, za kar pa je odgovorna država.

Prejeli smo tudi nekaj vprašanj **glede groženj ljudem**, ki opravljajo javno funkcijo (konkretno proti direktorju Agencije za varstvo konkurence, Andreju Krašku, nekdanji informacijski pooblaščenki, Nataši Pirc Musar, in nekdanji varuhinji, dr. Zdenki Čebašek – Travnik). Varuh je znova javno obsodil vse oblike izražanja groženj in nestrpnosti. Grožnje s smrtjo so nesprejemljive in bi jih po Varuhovem mnenju – še posebej, kadar so usmerjene proti nosilcem javnih funkcij – morali raziskati državni organi. Zato je Varuh podal pobudo na Ministrstvo za pravosodje in javno upravo (MPJU).

Glede **prodaje Mercatorja Agrokorju** smo prejeli novinarsko vprašanje, ali je (bo) hrvaški Agrokor z nakupom Mercatorja postal lastnik osebnih podatkov lastnikov (teh je nekaj sto tisoč) kartic Mercator Pika. Kdo v Republiki Sloveniji je (bo) odgovoren za morebitno nevestno uporabo osebnih podatkov slovenskih lastnikov kartic ali morebiten iznos baze le-teh izven države Slovenije? Kakšna zagotovila mora dati novi lastnik za varovanje teh podatkov, če sploh? Varuh je odgovoril, da je Mercator, d. d., ne glede na spremembo lastništva upravljevalec osebnih podatkov, s katerimi zakonito razpolaga in jih mora kot tak varovati na podlagi ZVOP-1. Prenos morebitnemu pogodbenemu obdelovalcu ali iznos podatkov iz države prav tako ureja ta zakon, s tem da se šteje, da je v vseh državah EU nivo varstva osebnih podatkov usklajen s pravnim redom EU oziroma direktivo o varstvu osebnih podatkov. Nadzor nad spoštovanjem omenjenih pravil na območju RS v skladu z zakonom izvaja Informacijski pooblaščenec RS.

Glede na odločitev Evropskega sodišča za človekove pravice, ki je potrdilo **prepoved nošenja burk** v Franciji, smo tudi pri Varuhu dobili vprašanje, kaj o tem menimo. Novinarja smo seznanili, da še nismo obravnavali nobene tovrstne pobude, v kateri bi se prizadeta oseba na Varuha obrnila zaradi prepovedi nošenja burke. Načelno stališče Varuha glede tega vprašanja je, da je nošenje burke izraz (verskega) prepričanja, ki je ustavno varovano, in sicer najmanj s splošno svobodo ravnanja, ki jo jamči 35. člen Ustave RS. Prepoved nošenja burke na javnem kraju bi pomenila omejitev te človekove pravice. Človekove pravice je mogoče omejevati le v primeru, da se z omejitvijo varujejo druge ustavne pravice oziroma vrednote (npr. zavarovanje ljudi in premoženja, varovanje javnega reda ipd.) in da je ta omejitev določena z zakonom. Republika Slovenija v svoji pravni ureditvi nima zakonske določbe, ki bi prepovedovala ali omejevala nošenje burke. Prepoved ali omejitev nošenja burke bi bila torej lahko določena le z zakonom, ki bi ga zakonodajalec sprejel ob skrbnem tehtanju z Ustavo RS varovanih vrednot. Dotlej je nošenje burke načeloma dovoljeno, kolikor posebni predpisi tega ne omejujejo (npr. zaradi varstva pri delu), nedavna sodba ESČP pa nima neposrednega vpliva na slovenski pravni red.

**Vprašanje zasebnosti otrok na družbenem omrežju Facebook** smo ocenili kot zahtevno, zato ni bilo mogoče podati le enoznačnega odgovora. Opozorili smo, da je vloga Varuha človekovih pravic RS (Varuh) v varovanju pravic posameznikov v razmerju do države in njene oblasti in zato Varuh ni pristojen za težave, ki se pojavljajo v medosebnih odnosih. Izrazili smo prepričanje, da ima otrok pravico do varstva zasebnosti, kamor sodi tudi objavljanje njegovih fotografij na spletu, v medijih ali drugje v javnosti. Pravice v imenu mladoletnega otroka praviloma uresničujejo njegovi starši. Starši so tudi tisti, ki presojujejo, kaj je otroku v korist in kaj ne. Pri tem imajo starši razmeroma proste roke, čeprav so omejeni s tem, da otroka ne smejo ogrožati. V primerih, ko prihaja do ogrožanja otrok, pa se lahko (se mora) vmeša država in otroka zaščiti. Še dodatno pa se vprašanje zaplete v

primerih, ko starša nista enotna o tem, kaj je za otroka najboljše. Varuh je ocenil, da lahko odločitev o objavi fotografij otrok v javnosti načeloma odločajo le starši, njihova odločitev pa mora biti soglasna.

Na **vprišanje diskriminacije pri nakupu vstopnic za nogometno tekmo**, ki naj bi jih zaradi predpisanih varnostnih zahtev lahko kupili le slovenski državljani, smo pojasnili, da bi omejitev nakupa vstopnic le za slovenske državljane po Varuhovem mnenju lahko pomenila diskriminacijo. Slednjo prepoveduje Zakon o uresničevanju enakega obravnavanja (ZUNEO) – v omenjenem primeru bi tako lahko šlo za neenako obravnavo na podlagi državljanstva pri dostopu do dobrin in storitev, ki so na voljo javnosti.

Tudi vprišanje novinarja glede **prenosa nepremičnin na mladoletne otroke** je poleg različnih pobud, ki jih prejemo, nakazalo, da se v stiskah ljudje zatekajo v različne oblike »samopomoči« oziroma kljubovanju sistemom. Zaradi krize in novega davka na nepremičnine se vse pogosteje dogaja, da starši nepremičnine prepisujejo na svoje otroke, tudi mladoletne. To samo po sebi ni sporno, saj se premoženje otroka na ta način povečuje. Vendar pa obstajajo tudi primeri, da staršem uspe na otroka prepisati nepremičnino, ki je že obremenjena s hipoteko. To se lahko zgodi kljub temu, da center za socialno delo zaradi varovanja otrokove koristi za takšen pravni posel ne da soglasja.

Po zgledu drugih držav tudi v Sloveniji obstajajo zgodbe, ki že tako in tako neprivilegiranim še dodatno grenijo življenje. Dobili smo **vprišanje o ovirah za brezdomce** pod nadstreškom prodajalne Mercator. Novinarja je zanimalo, ali se Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) postavitve fizične prepreke zdi ustrezen način reševanja problematike revščine oziroma brezdomstva. Varuh je na podlagi razpoložljivih medijskih informacij ocenil, da namen postavitve ograje ni bil reševanje revščine oziroma brezdomstva, temveč varovanje premoženja in javnega reda. Iz medijev smo namreč razbrali, da je bila postavitve ograje pod objektom izvedena s soglasjem solastnikov in stanovalcev tega objekta, ki so trpeli zaradi nereda.

Prejeli smo tudi **vprišanje v zvezi z družinskim življenjem mater, ki prestajajo kazen zavora**. Varuh je pojasnil, da je obravnaval nekaj pobud, ki se nanašajo na obiske otrok priprtih oseb. Eden od pripornikov nas je seznanil s tem, da mu razpravljajoča sodnica med trajanjem pripora ne dovoli obiskov štiriletnega sina, čeprav sta zelo navezana drug na drugega. Sodnica, ki je obravnavala njegovo kazensko zadevo, je namreč presodila, da bi bil obisk očeta v okolju, kjer so pripornikom omejene človekove pravice, za tako majhnega otroka škodljiv. Svojo odločitev je predsednica senata oprla tudi na Ustavo RS, po kateri uživajo otroci posebno varstvo, in na mednarodne konvencije s področja varovanja otrokovih pravic. Pri tem je upoštevala tudi okoliščine, ki izhajajo iz podatkov v spisu o obtoženčevi predkaznovanosti. Varuh se z odločitvijo sodišča ni povsem strinjal. Varuh v razloge za konkretno sodno odločitev ne more posegati, vendar pa načelno ne soglašamo s stališčem sodišča (ki ni osamljeno), da je treba zaradi koristi otroka povsem omejiti njegovo pravico do stikov z obema staršema, ker so prostori zavora neprimerni.

Prvič smo prejeli tudi **vprišanje o položaju starostnikov v zaporu**. Opozorili smo, da mora država zagotoviti, da vsakdo prestaja zaporno kazen v pogojih, ki ustrezajo njegovi (preostali) zdravstveni zmožnosti. Če namreč država posamezniku (npr. starostniku) 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 še toliko bolj upoštevati položaj oseb, ki so morda prizadete zaradi svoje starosti oziroma zdravstvenih težav in/ali invalidnosti, sicer gre lahko za nečloveško ali ponižujoče ravnanje in s tem za kršitev 3. člena Konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin.

Novinarje pa so razburjale tudi **razmere v Domu upokojujencev na Ptujju, enota Koper**. Varuh je kot državni preventivni mehanizem (DPM) ob obisku institucije ugotovil pomanjkljivosti in pripravil poročilo o obisku. V njem je podal tudi priporočila za izboljšanje razmer na varovanem oddelku obiskanega zavoda.

**Kljub precejšnjemu številu novih zanimivih vsebin se srečujemo tudi z nekaj stalnicami v interesu novinark in novinarjev.**

Manj je bilo novinarskih vprišanj, povezanih z delom policije, in nekaj manj vprišanj v zvezi s pravicami osebe s posebnimi potrebami in pravicami invalidnih oseb.

Na področju ustavnih pravic smo v letu 2014 prejeli nekaj več vprišanj, povezanih z **ureditvijo razmer za romsko populacijo** in dostopom do osnovnih dobrin. Zaznavamo močan upad vprišanj v zvezi z istospolnimi, konkretno se je znova pojavilo **vprišanje problematike krvodajalstva istospolnih**. Zaradi volilnega leta je bil še nekoliko bolj kot ponavadi povečan interes v zvezi z **govorom politikov in vidnih delavcev v javni upravi**. Varuh tovrstne izjave ocenjuje najmanj kot neprimerne, v določenih primerih pa opozarja, da bi lahko šlo za sovražne izjave, ki pa jih lahko kot take prepoznajo pristojni organi. Varuh od vseh javnih uslužbencev terja nediskriminatoreno, spoštljivo in visoko etično diskurz. Iz istega razloga kot prej smo prejeli tudi **vprišanja o zlorabah otrok in starejših v predvolilne namene**. Varuh v dveh izpostavljenih primerih ni ugotovil zlorabe. Znova smo se opredelili tudi do vprišanj glede pobud svojcev **pobitih po drugi svetovni vojni**. Pred kamero smo podali tudi izjavo o tem, ali gre za kršenje pravic materialnim oškodovancem 2. svetovne vojne, ki v dolgotrajnih postopkih še niso dobili odškodnin. Opažamo manjše zanimanje v zvezi z **begunci** v Sloveniji, razburjal je edino že omenjeni primer somalijske deklice. Na področju etike javne besede oziroma varstva pravic otrok smo znova dobili tudi **vprišanje o primernosti nekaterih literarnih del**, ki vsebujejo elemente otroške pornografije, mučenja živali in podrobne opise nasilnih dejanj.

Na področju varovanja pravic otrok smo dobili nekaj splošnih vprišanj **o pravicah otrok**, otrocih brez spremstva, trgovanju z otroki, preživninah zanje, pravicah in dolžnostih otrok in učiteljev, glede šolanja in ocen, o zagovorništvo, zlorabi otrok v predvolilne namene, otrocih s posebnimi potrebami idr.

Stalnica so tudi vprišanja, povezana z **delovnimi razmerji**. Tu smo prejeli vprišanja o prenovi zakona o inšpekciji dela, kršitvah pravic na delovnem mestu, odpustitvi oseb z motnjo v duševnem zdravju zaradi dolgotrajnega bolniškega dopusta, delu inšpektorja za delo.

Številna so vprišanja, povezana s **socialnimi stiskami ljudi**, npr. vprišanje o možnostih za ukrepanje dveh zakoncev, ki sta ostala brez vsega, o vračanju socialne pomoči, pravicah ljudi v tiski idr. Ne pojenja niti interes za zmanjšanje nasilja v družbi – o tem smo prejeli vprišanja o podpisu Istanbulske konvencije oziroma nasilju nad ženskami ter vprišanje o ravnanju s starostniki v domu za upokojujence oziroma psihičnem nasilju nad starejšimi, družinskem nasilju in celo sumu spolne zlorabe na eni od ljubljanskih osnovnih šol. V poletnih mesecih so stalnica tudi vprišanja o visokih **temperaturah** v različnih institucijah – značilnost nekaterih je omejeno gibanje nameščenih oseb (bolnišnice, zapori, psihiatrične bolnišnice, domovi za starejše idr.).

Preden je Ustavno sodišče RS odločilo o Varuhovi zahtevi za oceno ustavnosti, smo prejeli še nekaj vprišanj **v zvezi z uklonilnim zaporom**. Predvsem jih je zanimalo, zakaj se Ustavno sodišče RS ni odločilo za prednostno obravnavo Varuhove vloge in zakaj se ni odločilo, čeprav smo jo vložili že pred več kot dvema letoma in pol. Varuh tega ni ocenjeval, novinarja je za odgovore napotil na Ustavno sodišče RS.

Na **stanovanjskem področju** smo se srečali z vprišanja, povezanimi z dilemami neplačevanja stroškov ogrevanja v povezavi z energetske potratnimi stanovanjskimi objekti in z vprišanjem, ali bomo vložili zahtevo za oceno ustavnosti Zakona o davku na nepremičnine, za kar se nismo odločili.

V odnosih z mediji smo večkrat opozorili, da Varuh ni zadovoljen s stanjem na področju reševanja stanovanjskih vprišanj, saj ne zaznava nikakršnega napredka pri sistematičnem sprejemanju in uresničevanju ukrepov za razreševanje stanovanjske problematike v državi in lokalnih skupnostih. Nekatera Varuhova priporočila ostajajo

iz leta v leto neuresničena. Dodali smo še, da Varuh že nekaj let zapovrstjo opozarja na nujnost takojšnjega sprejema novega Nacionalnega stanovanjskega programa. Nacionalni stanovanjski program za obdobje 2000–2009 je zastarel in ni upravičil pričakovanj.

### Novinarske konference

#### Varuhinja je s sodelavci opravila 21 novinarskih konferenc – šest na sedežu Varuha in 15 ob poslovanju zunaj sedeža.

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je **25. 2. 2014 na novinarski konferenci** ob prvi obletnici svojega delovanja osrednji poudarek namenila socialno-ekonomskim pravicam. Opozorila je tudi na neurejen status krvodajalcev in prostovoljnih gasilcev, omenila težave z ministrstvi v primerih, ko gre za medresorsko usklajevanje, izrazila nezadovoljstvo, ker morajo ljudje svoj dragoceni čas porabljati za to, da urejajo nepravilnosti v zvezi z nepremičninami, in izrazila dvom, ali bo Geodetska uprava RS uspela v danem roku opraviti zastavljeno.

**Na novinarski konferenci 18. 3. 2014** je skupaj s svojimi namestniki osrednjo pozornost namenila nekaterim aktualnim primerom varovanja pravic otrok (med njimi primeru piskanja ključkov) in ob bližajočem se dnevu Downovega sindroma in dnevu avtizma opozorila na neuresničevanje pravic oseb s posebnimi potrebami. Govorila je še o primeru z radonom kontaminiranega vrtca v Črnem Vrhu nad Idrijo, seznanila novinarko, da je apelirala na ministra za finance, dr. Uroša Čuferja, da pravično obdavi nekatera obremenjena zemljišča, in naznanila, da pri Varuhu pripravljamo prostore, posebej prijazne otrokom.

**Na novinarski konferenci 13. 5. 2014** je varuhinja skupaj s svojimi namestniki in generalno sekretarko seznanila javnost, da je Varuh tudi uradno vključen v mrežo varnih točk, s katerim nudimo zatočišče otrokom v stiski. Opozorila je na primere uporabnikom neprijazne zakonodaje in težave pri vpisu v matično knjigo v primeru rojstva na domu. Namestnik varuhinje, Tone Dolčič, je predstavil problematiko t. i. terapevtskih skupin zdravih, namestnik Ivan Šelih pa opozoril na zamudo Ministrstva za zdravje pri pripravi normativnega okvirja za delovanje forenzične enote v Mariboru. Namestnik Šelih je spregovoril še o Varuhovem odzivu na predlog novele Zakona o brezplačni pravni pomoči (ZBPP-C), ki predvideva odpravo instituta prvega pravnega nasveta, kar bi po Varuhovem mnenju pomenilo korak nazaj na tem področju, ne pa prispevka k pomoči pri dostopu do brezplačne pravne pomoči. Varuhinja je še seznanila javnost, da se bo kmalu srečala z republiško volilno komisijo, ki jo bo opozorila na nujnost dostopnosti volišč za vse invalide. Spregovorila pa je tudi o primeru dečka Reneja in gladovni stavki Silva Mesojedca.

**Na novinarski konferenci 17. 6. 2014** smo opozorili na zaostanke pri reševanju pritožb na Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti; opozorili smo tudi na nepravilno ugotavljanje materialnega stanja družin, ki prosijo za javna sredstva in to, da Zakon o socialnovarstvenih prejemkih omogoča, da država uveljavlja prepoved odtujitve oziroma obremenitve nepremičnin prejemnika denarne socialne pomoči in varstvenega dodatka.

**Varuhinja je na novinarski konferenci 2. 7. 2014** skupaj z namestniki spregovorila o glavnih poudarkih letnega poročila za leto 2013, ki ga je na dan tiskovne konference predala tudi predsedniku državnega zbora, Janku Vebru. Več o prav tako predanem poročilu državnega preventivnega mehanizma je spregovoril namestnik varuhinje, Ivan Šelih. Varuhinja je še opozorila, da bi se morale v predvolilnem času tudi politične stranke, ki kandidirajo, izreči do problematike človekovih pravic. Varuhinja je povedala, da je poročilo zasnovano tako, da bo uporabnikom prijaznejše. S preglednostjo in likovnimi poudarki smo želeli, da naša priporočila in opozorila ne bi ostala spregledana. Opozorila je, da je človek prepogosto sam pred mogočnimi in večkrat zaprtimi vrati države, zato je skladno z načelom dobrega upravljanja znova apelirala na vse, ki smo v službi ljudi, da smo predvsem ljudje in ne zgolj rigidni »črkobralci«, saj je biti prijazen človeku v stiski in vsaj poskušati najti rešitev

osnova za varovanje človekovih pravic. Varuhinja je pozvala vse državne institucije in lokalne oblasti, da pri svojem delu in sprejemanju odločitev brezpogojno spoštujejo človekove pravice in temeljne svoboščine, zapisane v Ustavi RS, Evropski konvenciji o človekovih pravicah in v drugih, za državo zavezujočih mednarodnih sporazumih.

**Na novinarski konferenci 25. 11. 2014** je varuhinja skupaj z namestnikoma predstavila nekatere primere kršenja pravic ljudi s področja zdravstvenega varstva, opozorila je na mednarodni dan nasilja nad ženskami, seznanila javnost z načrtovano obeležitvijo dneva človekovih pravic in spregovorila o problematiki uvedbe digitalnega radijskega sistema (GSMR) na slovenskem železniškem omrežju. Namestnica varuhinje, mag. Kornelija Marzel, je predstavila aktualno problematiko prijave prebivališča in krute posledice izgube prebivališča (izguba zdravstvenega zavarovanja, nezmožnost prijave na razpis za neprofitno stanovanje).

### Instrumentalizacija medijev?

V lanskem letu smo še posebej opažali porast **instrumentalizacije medijev** in organov za uveljavljanje interesov posameznikov ali skupin. V zvezi s tem smo zaznali, da so Varuha poskušali prek novinarskih vprašanj »spodbuditi«, da bi se opredelil do nekaterih aktualnih dogodkov in se postavil na katero od strani v sporu. Težko se je bilo otresti vtisa, da se poskuša s tem eni strani v »sporu« dati najmanj večjo veljavo, če ne celo legitimnosti. Pri odzivanju v takšnih primerih smo informacije še temeljiteje preiskali in tehtneje premislili in oblikovali smernice tudi za v prihodnje.

**Srečujemo se tudi z različnimi vprašanji, katerih narava je nakazovala namen preverjanja učinkovitosti delovanja Varuha človekovih pravic RS**, kar je sicer legitimni cilj medijev, ki so neke vrste nadzornik Varuhovega dela. Nismo pa se mogli izogniti vtisu, da tudi tovrstno preverjanje služi le interesom določenih skupin. Pod krinko ocenjevanja Varuhovega delovanja se srečujemo tudi s tendencioznimi zapisi o prejemkih varuhinje, ki smo jih argumentirano ovrgli. Težko pa je po takšnih zapisih odpraviti dvom pri bralcih.

Ob koncu leta smo bili deležni celo **»kritike nad potratnostjo«** ob sicer skromnem sprejemu ob 20-letnici Varuhovega delovanja, ki je potekal na gradu Brdo. Eden od medijev ni imel namena javnosti seznaniti o tem, da je z dogodkom varuhinja želela predvsem podpreti prizadevanja otrok s posebnimi potrebami in se ob tako visokem jubileju zahvaliti vsem, ki so z Varuhom spreminjali sistem, da deluje bolje. Stroka odnosov z javnostmi opozarja, da je komuniciranje z javnostmi v kriznih časih še pomembnejše, saj le komunikacija omogoča umirjanje razvnetih strasti, reševanje sporov, ko še niso v kritični fazi, in posledično viša občutek varnosti vseh, ki so obveščeni ali imajo možnost komunicirati. Tudi sprejemi sodijo v obliko komuniciranja in so lahko zaradi osebnega kontakta in čustvenih komponent še veliko bolj učinkoviti kakor druge oblike. Tudi v tem primeru se nismo mogli znebiti vtisa, da se želi z naštevanjem le nekaterih povablencev, ki so jih opredelili kot pripadnike enega političnega pola v Sloveniji, pri »drugem polu« zmanjšati veljavo Varuha, katerega glas je v primerih spoštovanja pravic lahko močan.

Komuniciranje z javnostmi je z razvojem tehnologij in različnih omrežij postalo kompleksnejše. Tu sledimo načelom stroke in poskušamo komunicirati takrat in tam, kjer so se informacije, vprašanja, pozivi Varuhu ali druge vsebine pojavili. Za preprečevanje kriznih situacij je nujno pravočasno zaznavati predvsem objave, ki niso naklonjene Varuhu oziroma so predvsem usmerjene v **diskreditiranje institucije in dela njenih nosilcev**. Pri sledenju takšnih objav nam pomagata **podjetje za analizo medijev Observer Genoin Clipping in aplikacija za nadzor medijev Google Alert**, aktivno pa poskušamo tudi sami slediti objavam na nekaterih zaznanih omrežjih. Nekaj o tem, kako smo v letu 2014 pristopali k takšni komunikaciji, pišemo v nadaljevanju.

Že leta spremljamo, kako se občasno v primerih, ki generirajo nezadovoljstvo ljudi, kot eden od **krivcev za nedelovanje sistema pojavi tudi Varuh**. V forumih pod zapise večinoma rumenih medijev ali v blogih posameznikov se tako zliva

»gnojnica« neutemeljenih obtožb, ki kažejo predvsem na jezo in razočaranje ljudi nad sistemom, pa tudi na nepoznavanje Varuhovega delovanja. Taki primeri nam predstavljajo izziv, da bi institucijo Varuha še boljše predstavljali, hkrati pa se zavedamo, da je narava Varuhovega dela prekompleksna. Tudi če bi nam jo uspelo vsem deležnikom predstaviti še tako dobro in jedrnato, ne morejo razumski argumenti in dejstva tekmovati s čustvenimi stanji razočaranja in jeze ob določenih primerih. Vendar izziv kljub temu obstaja.

V primeru srčne kirurgije otrok smo dobili vprašanje, **ali je Varuh podlegel lobističnim interesom** ene od skupin, ki se je obrnila nanj. Pojasnili smo, da lahko k Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) na pogovor pride vsakdo, ki meni, da so mu kršene pravice ali pa so le-te kršene komu od njegovih bližnjih. Varuh (varuhinja, sodelavci varuhinje ...) se v takih srečanjih praviloma seznanjajo z informacijami o posamezni problematiki. Če zazna sum kršenja pravic s strani organov, ki jih nadzira, lahko pozove pobudnike, da vložijo pobudo, lahko pa jo vloži tudi sam na lastno iniciativo. Varuh pri obravnavi pobud na različne načine pridobiva informacije, iz katerih ugotavlja, ali je šlo za kršenje pravic ali ne. Pri svojem delu je samostojen in neodvisen. Varuh nikoli ne oblikuje končnega stališča le na podlagi ene v zgodbo vpletene strani, temveč pridobi kar se da širok spekter informacij.

Srečanja pri Varuhu, ki jih je v enem letu na stotine, spadajo med oblike zbiranja informacij in ne ustrezajo definiciji lobiranja, kot ga opredeljuje Komisija za preprečevanje korupcije (KPK). Lobiranci so po navedbah KPK odločevalci, na katerega poskušajo lobisti vplivati, da bi dosegli rešitev, za katero si prizadevajo. Varuh NI odločevalec. Varuh je nadzorna institucija, ki preverja, ali državni organi, organi lokalne skupnosti in nosilci javnih pooblastil spoštujejo pravice ljudi. Njegov edini interes je torej spoštovanje pravic ljudi s strani organov, ki jih nadzoruje. V omenjenem primeru smo nadzirali delo UKC Ljubljana in ugotavljali, ali bi ta lahko kršil pravice ljudi, zlasti otrok. V postopku obravnave pobude Varuh nikoli ne odloča, kako naj neki organ deluje. Varuh poda le svoje mnenje oziroma priporočilo z vidika varovanja pravic ljudi, za kar je postavljen z Ustavo RS in Zakonom o Varuhu človekovih pravic (ZVarCP). V konkretnem primeru staršev otrok s prirojenimi srčnimi napakami Varuh tudi ne sodeluje pri »sprejemanju predpisov in drugih splošnih aktov«, s katerimi bi poskušali morebitni lobisti »z lobiranjem doseči neko rešitev« (vir navedb: spletna stran KPK).

Varuh je dnevno v stiku z interesnimi skupinami, ki želijo dosežati svoje cilje, vendar pri obravnavi njihovih pobud vedno zasleduje le vidik spoštovanja pravic ljudi, ki so opredeljene v ustavi, zakonih in mednarodnih aktih. Varuhovo edino orodje je beseda, način doseganja ciljev pa argument. Da bi tudi strokovni javnosti predstavili vprašanja, s katerimi se poglobljeno ukvarjamo, **v časopisu Pravna praksa objavljamo strokovne članke**, ki jih pripravijo varuhinja, njeni namestniki ali svetovalci Varuha.

### Komuniciranje Varuha na družbenih omrežjih

Na portalu **Publishwall** smo naleteli na ogorčen zapis o tem, da varuhinja za svojo (po mnenju avtorice) visoko plačo, ne naredi dovolj, saj naj bi prijateljica avtorice zapisa na svoj odgovor s strani Varuha čakala že 90 dni. V tem primeru smo se prvič odločili za komuniciranje prek foruma, in sicer pod posplošenim in tendencioznim zapisom. S spoštljivim in argumentiranim dialogom (razpravo) je Varuh dosegel minimaliziranje negativnega vpliva izjave. Prosili smo, ali nam lahko avtorica izjave sporoči ime in priimek prizadete prijateljice, da vidimo, kaj se je v njenem primeru zgodilo in ali se je na nas res obrnila s svojo stisko. Ponudili smo roko, da raziščemo morebitno nerodnost ali napako. Dosegli smo, da sta se razkrila razlog in vir za takšno izjavo in da se je slednjič oseba, katere zgodba je bila zlorabljena in tendenciozno uporabljena z namenom diskreditacije Varuha, oglasila pri Varuhu na pogovor. Ugotovili smo, da je bilo posredovanje v razpravi zelo dobro sprejeto, da pa bi za namene kriznega komuniciranja potrebovali še dodatne kadrovske okrepitve. Enako kot leto poprej še vedno ugotavljamo, da je glede na porast količine in zahtevnosti komunikacijskih interakcij institucije z javnostmi potrebna kadrovska okrepitev.

Varuhinja svoja razmišljanja o človekovih pravicah še nadalje redno objavlja v večletni stalni dvotedenski kolumni na **spletni strani IUS INFO**, ki je izredno brana, njena vidnost in branost pa se povečuje tudi s pomočjo družbenih omrežij. Na Facebooku nas spremlja 1.843 ljudi. Kot vse tovrstne institucije (tudi v tujini) se tudi Varuh spopada z dilemo, kako z omejenimi viri (človeškimi in finančnimi) biti prisoten na spletu in hkrati ohraniti zaupnost postopka. Zato tudi **profil v omrežju Facebook** še ni široko promoviran, povečujemo pa spremljanje blogov in strani, relevantnih za Varuhovo delo. **Na Varuhovih spletnih straneh** je zanimanje javnosti še vedno najpogosteje usmerjeno v rubriko o zaposlitvah pri Varuhu, zanimajo jo tudi primeri Varuhovega dela, z e-novicami pa prejemajo sporočila za javnost in posledično po slednjih tudi brskajo. V letu 2013 uvedena redni tedenski napovednik dejavnosti zaposlenih pri Varuhu in rubrika na spletnih straneh, ki omogočata kratek in jedrnat pregled dejavnosti, sta se uspešno uveljavila in sta redno spremljana tudi prek e-novic. Varuh s tedenskimi e-novicami obvešča 270 posameznikov in 479 novinarjev. Na Varuhovih spletnih straneh še vedno tedensko objavljamo primere iz Varuhovega dela z namenom obveščanja javnosti o Varuhovih ugotovitvah glede zatrjevanih kršitev človekovih pravic in ozaveščanja javnosti o možnih poteh in rešitvah v podobnih primerih, kot so morda njihovi. Primeri so deležni tudi večje pozornosti strokovne javnosti. V letu 2014 smo jih objavili 59.

### Varuhova publicistična dejavnost

Osrednja publikacija, ki smo jo pripravili v letu 2014, je prav gotovo **19. redno letno poročilo Varuha človekovih pravic RS za leto 2013**. Izdali smo ga juniju 2014 in obsega 384 strani. Poročilo je oblikovano drugače od dosedanjih. Poročilo Varuha je zbir besedilno zahtevnih in pravno utemeljenih ugotovitev, ki so morda nekaterim bralcem težje razumljiva. Vendar je prav inovativen in svež pristop k oblikovanju obsežnega poročila – z jasno in hitro berljivo strukturo ter izpostavljenimi vsebinskimi poudarki (marginalijami) – učinkoval nad vse prepričljivo in bralcu prijazno in predvsem pregledno. Skozi celotno poročilo se izmenjujejo likovne rešitve, ki skupaj s krajšim izpostavljenim besedilom (poudarki) hitro in razumljivo govorijo o tem, ali neko državno institucijo hvalimo, grajamo ali ji priporočamo. Poročilo je bilo predstavljeno v parlamentu, državnem svetu, na vladi in pri predsedniku države. Posebej so bralci izpostavili kakovostno oblikovanje letnega poročila, kar nas je utrdilo v prepričanju, da smo izbrali dobrega izvajalca svojih vizualnih komunikacij.

Poročilo smo posredovali vsem poslankam in poslancem državnega zbora, ministricam in ministrom, osrednjim državnim institucijam, lokalnim oblastem v državi in vsem javnim knjižnicam v Sloveniji. Mnoge institucije smo le obvestili, da je elektronska oblika poročila dosegljiva na spletnih straneh [www.varuh-rs.si](http://www.varuh-rs.si). Varuhinja Vlasta Nussdorfer je 2. 7. 2014 v prostorih državnega zbora predsedniku Državnega zbora RS, Janku Vebru, osebno predala 19. redno letno poročilo Varuha za leto 2013 skupaj s Poročilom o izvajanju nalog Državnega preventivnega mehanizma (DPM) za leto 2013. Obe poročili je 4. 7. 2014 predala predsedniku Republike Slovenije, Borutu Pahorju, in predsednici vlade, mag. Alenki Bratušek. Kasneje so o obeh poročilih razpravljali tudi v odborih in na Komisiji državnega zbora za peticije, človekove pravice in enake možnosti ter v komisijah državnega sveta in na plenarni seji Državnega sveta RS. Varuhinja se je udeležila tudi razprave o poročilu na seji Vlade RS dne 9. 10. 2014. Zaključna razprava o poročilu pa je bila 21. 11. 2014 na celodnevni seji državnega zbora, na kateri so sprejeli tudi priporočila državnim organom in organom lokalnih oblasti.

Pr pripravili smo tudi **krajšo različico Letnega poročila Varuha človekovih pravic RS za leto 2013 v angleškem jeziku**. Posredovali smo ga državnim organom, vsem predstavništvom RS v tujini, stalnim predstavništvom RS pri mednarodnih organizacijah, veleposlaništvom tujih držav v Sloveniji, vsem ombudsmanom v Evropi in izbranim naslovnikom po svetu.

**Šesto poročilo Varuha o izvajanju nalog državnega preventivnega mehanizma (DPM)** po Opcijskem protokolu h Konvenciji OZN proti mučenju in drugim krutim,

nečloveškim ali poniževalnim kaznim smo pripravili v slovenskem in angleškem jeziku. V publikaciji smo vzporedno v dveh jezikih objavili poročilo, tabelarni pregled vseh obiskov institucij in drugih dejavnosti DPM ter konvencijo s protokolom in Zakon o ratifikaciji protokola (pravna osnova za delovanje DPM).

Ob koncu leta 2014 smo izdali posebno publikacijo **20 let delovanja Varuha človekovih pravic RS /1994–2014/**. V njej smo predstavili prehojeno pot in prizadevanja za uveljavljanje človekovih pravic in svoboščin v Republiki Sloveniji. S svojimi avtorskimi prispevki so o svojem delu, poleg sedanje varuhinje Vlaste Nussdorfer, spregovorili tudi mag. Ivan Bizjak, prvi varuh, Matjaž Hanžek, drugi varuh, in dr. Zdenka Čebašek – Travnik, tretja varuhinja v 20-letni zgodovini delovanja institucije. Jernej Rovšek, namestnik varuhinje, je predstavil takratna prizadevanja za vzpostavitev institucije Varuha. Nekdanji in sedanji namestniki varuhov ali varuhinj so predstavili delo na posamičnih vsebinskih področjih (Aleš Butala, mag. Kornelija Marzel, Ivan Šelih in Tone Dolčič). Mag. Bojana Kvas, generalna sekretarka Varuha, pa je orisala prehojeno pot od prvih začetkov do današnjih dni. Posebej smo bili veseli, da so svoje videnje mesta in vloge institucije v naši družbi predstavili tudi Borut Pahor, predsednik Republike Slovenije; dr. Milan Brglez, predsednik Državnega zbora Republike Slovenije; dr. Miro Cerar, predsednik vlade Republike Slovenije, Mitja Bervar, predsednik Državnega sveta Republike Slovenije; mag. Miroslav Mozetič, predsednik Ustavnega sodišča Republike Slovenije. Župani nekaterih mestnih občin so izpostavili pomen sodelovanja z Varuhom: Bojan Kontič, župan Mestne občine Velenje; Anton Štihec, nekdanji župan Mestne občine Murska Sobota; Mohor Bogataj, nekdanji župan Mestne občine Kranj; Zoran Jankovič, župan Mestne občine Ljubljana; Matej Arčon, župan Mestne občine Nova Gorica. Vsa leta so si varuhi/-inje posebej prizadevali za dobro sodelovanje z nevladnimi organizacijami in civilnodruženimi gibanji. O tem so pisali: Katarina Bervar Sternad, Pravno-informacijski center nevladnih organizacij – PIC; Katja Zabukovec Kerin, Društvo za nenasilno komunikacijo; Boris Šuštar, koordinator Civilne iniciative Celje; Uroš Macerl, predsednik društva Eko krog; Tea Jarc, predsednica Mladinskega sveta Slovenije; Darja Groznik, predsednica Zveze prijateljev mladine Slovenije. V publikaciji smo posebej predstavili vse dosedanje Varuhove zahteve za oceno ustavnosti, predstavili odnose z javnostmi od začetkov do danes (Nataša Kuzmič) in delo Varuha v številkah (Kristijan Lovrak).

Posebno **poročilo o projektu Zagovornik – glas otroka** je Varuh pripravil februarja 2013 in ga v elektronski obliki objavil na svoji spletni strani ([www.varuh-rs.si](http://www.varuh-rs.si)). V letu 2014 smo to isto poročilo natisnili še v obliki publikacije (A4-format).

Varuh je v letu 2014 skupaj z ZIPOM-om (Središče za zagovorništvo in informiranje o pravicah otrok in mladostnikov), ki deluje pri Zvezi prijateljev mladine Slovenije (ZPMS), pripravil in izdal **zloženko o otrokovih pravicah**. Izbor in priredbo teksta o otrokovih pravicah je pripravila varuhinja Vlasta Nussdorfer, ilustracije in oblikovanje pa so bile delo Alenke Trotovsšek. Isti tekst je bil uporabljen tudi za koledar, ki ga je ZPMS izdala ob koncu leta 2014.

Vse opisane publikacije in publikacije iz preteklih let so dostopne na Varuhovi spletni strani ([www.varuh-rs.si](http://www.varuh-rs.si)).

### 3.4 Dostop do informacij javnega značaja pri Varuhu človekovih pravic

Zakon o dostopu do informacij javnega značaja (ZDIJZ) v prvem odstavku 1. člena ureja postopek, ki vsakomur omogoča prost dostop in ponovno uporabo informacij javnega značaja, s katerimi razpolagajo državni organi, organi lokalnih skupnosti, javne agencije, javni skladi in druge osebe javnega prava, nosilci javnih pooblastil in izvajalci javnih služb (organi). Namen tega zakona je zagotoviti javnost in odprtost delovanja organov ter omogočiti uresničevanje pravice fizičnih in pravnih oseb, da

pridobijo informacije javnega značaja. Za uresničitev namena tega zakona si morajo organi prizadevati, da dosežejo čim večjo obveščenost javnosti o svojem delovanju. Skladno z 9. členom ZDIJZ je Varuh med svojimi zaposlenimi določil dve uradni osebi, ki sta pristojni za posredovanje informacij javnega značaja.

**V letu 2014 smo prejeli štiri zahteve za posredovanje podatkov po ZDIJZ, v enem primeru pa je prosilec zaprosil Varuha za seznanitev z lastnimi podatki.**

#### 1. Zahteva (0106-10/2014) za informacije javnega značaja

Prosilec P. R., ZPKZ Dob pri Mirni, Slovenska vas 14, 8233 Mirna (prosilec), **je zahteval informacije o:** številu pobud, ki jih je Varuh odpravil po skrajšanem postopku; številu pobud, ki jih je Varuh obravnaval, kljub temu da so za iste zadeve tekli sodni ali drugi pravni postopki, ali reševal zaradi neupravičenega zavlačevanja postopka ali očitne zlorabe oblasti; številu posredovanih mnenj organom z vidika varstva človekovih pravic in temeljnih svoboščin; številu posredovanih informacij oziroma posebnih poročil o oviranju Varuha in zamudi rokov pri posredovanju pojasnil s strani organov na sklepe Varuha delovnim telesom državnega zbora; številu pobud, ki jih je Varuh začel na lastno pobudo; številu obvestil, ki jih je Varuh posredoval Ministrstvu za pravosodje, da zadeve na UIKS in ZPKZ Dob niso urejene; številu sprejetih ugotovitev in predlogov brez predhodnega preverjanja dejstev; številu izdanih končnih poročil (v skladu z določbo v 39. členu ZVarCP); številu predlogov za uvedbo disciplinskih postopkov zoper uslužbenca organov, ki so zakrivilo ugotovljeno nepravilnost; številu objav Varuhovih poročil v javnih glasilih, ko se organ na predloge ali priporočila Varuha ni ustrezno odzval; številu pobud državnemu zboru za spremembo zakonov in drugih pravnih aktov; številu zahtev predsedniku državnega zbora, predsedniku vlade in ministrom za sprejem; številu pozivov k pojasnilom, poslanih na MP, UIKS ali ZPKZ Dob s krajšim rokom od 30 dni; številu vloženih ustavnih pritožb pred ustavnim sodiščem; številu zahtev za oceno ustavnosti in zakonitosti predpisov in splošnih aktov, izdanih za izvrševanje javnih pooblastil; številu pobud za spremembo zakonov ali drugih predpisov vladi ali parlamentu, številu izdanih opozoril, namenjenih MP, UIKS, ZPKZ Dob. Poleg omenjenega je prosilec zahteval tudi informacije o številu pobud v zvezi z omejitvijo svobode gibanja, ki so jih nekateri sodelavci Varuha obravnavali, in dokumente – mnenja, posebna poročila, obvestila, končna poročila njegove pobude za obravnavo pri Varuhu, pobude Varuha državnemu zboru za spremembo zakonov in drugih pravnih aktov, zahteve Varuha predsedniku državnega zbora, predsedniku vlade in ministrom za sprejem, predloge Varuha za uvedbo disciplinskih postopkov zoper uslužbenca v ZPKZ Dob, UIKS in ZPKZ Dob, poročila o zahtevah Varuha po objavi v javnih glasilih, če se organ na njegove predloge ali priporočila po ponovni zahtevi ni ustrezno odzval, in druge zahteve.

Varuh je zahtevke prosilca v delu, v katerem prosilec zahteva informacije za obdobje delovanja Varuha človekovih pravic RS od leta 2010 do 2013 z odločbo št. 0106-10/2014-2 – LO z dne 15. 4. 2014, zavrnil. V preostalem delu pa je zahtevi ugodil in prosilcu zahtevane odgovore oziroma informacije posredoval v posebnem dopisu, hkrati z odločbo.

Uradna oseba Varuha je ugotovila, da Varuh nima podatka, ki ga želi prosilec pridobiti, saj ne vodi evidence o številu pobud obsojencev in njihovi utemeljenosti. Zakon o dostopu do informacij javnega značaja določa način uresničevanja ustavne pravice dostopa do informacij javnega značaja (drugi odstavek 39. člena Ustave RS), deloma pa tudi njeno vsebino. Informacija javnega značaja je po prvem odstavku 4. člena ZDIJZ informacija, ki izvira iz delovnega področja organa, je pa v obliki dokumenta, zadeve, dosjeja, registra, evidence ali dokumentarnega gradiva, ki ga je organ izdelal sam, v sodelovanju z drugim organom ali pridobil od drugih oseb. Za opredelitev informacije javnega značaja je torej pomembno merilo, da gre za informacijo, ki izvira iz delovnega področja organa in jo je ta pridobil v okviru svojih pristojnosti.

Po prejemu odločbe je prosilec po telefonu poklical strokovnega sodelavca Varuha in nas seznanil, da z odločbo ni zadovoljen. Zoper odločbo se je želel pritožiti, a mu ZPKZ Dob onemogoča dostop do pisalnega pribora, papirja, pisem in znamk, zaradi česar ne more podati pritožbe na odločbo v prej navedeni zadevi. Navedbe prosilca smo preverili in opravili telefonski pogovor z v. d. direktorja ZPKZ Dob pri Mirni. Pogovor je bil usmerjen predvsem v to, da v. d. direktorja preveri, ali pobudnik dejansko nima pisarniškega pribora (papirja in pisal), da bi lahko podal pritožbo. Hkrati je bilo dogovorjeno, da mu v primeru, da dejansko nima pisarniškega pribora, to ZPKZ Dob pri Mirni zagotovi in mu bo na ta način omogočeno, da bo lahko podal želeno pritožbo. Hkrati je bilo pri v. d. direktorja preverjeno, ali ZPKZ Dob pri Mirni v primeru, da obsojenec nima sredstev za pisma in znamke, to v skladu s 25. členom hišnega reda zagotavlja. V. d. direktorja nas je seznanil, da ZPKZ Dob pri Mirni to zagotavlja, seveda pa mora obsojenec podati ustrezno vlogo, ki jo preverijo in na podlagi tega odobrijo ali pa ne odobrijo pisma in znamke. Dogovorjeno je bilo tudi, da nas ZPKZ Dob nemudoma seznanji z dejanskim stanjem v zadevi. Seznanjeni smo bili, da so pristojni pri prosilcu (obsojencu) preverili, ali dejansko nima pisarniškega pribora (listov in pisal). V. d. direktorja nas je obvestil, da je bilo ugotovljeno, da prosilec vsak mesec izdelava med 20 in 26 pisemskih pošiljk, ki jih posreduje na različne naslove, kar kaže na to, da ima potreben pisarniški material. Dogovorjeno je bilo, da se pobudniku sporoči, naj napiše pritožbo, ki jo želi, če pa dejansko nima papirja, lahko (kot mu je to seveda znano) poda vlogo v ZPKZ za dodelitev pisarniškega pribora in ga bo tudi dobil, če bo pri preverjanju ugotovljeno, da ga po naključju nima.

Prosilec je v zadevi zoper zavrnilno odločbo št. 0106-10/2014-2 Varuha pri Informacijskem pooblaščenju (IP) vložil pritožbo. Skladno z 245. členom ZUP smo IP v odločanje odstopili pritožbo prosilca P. R. zoper navedeno zavrnilno odločbo, saj nismo videli postopkovnih pomanjkljivosti ali vsebinskih napak, ki bi narekovele ponovno odločanje oziroma drugačno odločitev v zadevi.

Pritožba je bila dovoljena, vložena pravilno in pravočasno, saj je pritožnik Varuhu dne 30. 4. 2014, torej v zakonitem roku, posredoval dopis, ki ga je naslovil kot »Pritožbeni zapisnik na odločbo«. IP je v zadevi na podlagi 11. člena ZInfP dne 17. 6. 2014 pri Varuhu opravil »ogled in camera«. V zvezi z opravljenim »ogledom in camera« smo podali odgovor na postavljena vprašanja P. R., ki se glasi: Kolikokrat je podal Varuh zahtevo predsedniku državnega zbora, predsedniku vlade in ministrom za sprejem (46. člen ZvarCP)? Tudi IP smo seznanili, da Varuh ne vodi evidence in ne zbira podatkov o številu podanih zahtev, mnenj, priporočil in drugih predlogov (med drugim tudi ne predlogov za spremembe zakonov). Iskalnik na enostaven način ne omogoča pridobitve omenjenih podatkov, saj bi za pridobitev verodostojnih informacij morali odpreti in preučiti vsak spis posebej.

Glede na ugotovitve IP o številu pobud, ki jih Varuh obravnava v posameznem letu, menimo, da bi ta postopek za organ pomenil nesorazmeren napor izven preprostega postopka in tudi ustvarjanje določenih informacij le zaradi ponovne uporabe s strani drugih organov ali drugih oseb.

Hkrati smo IP opozorili, da naj pri obravnavi pritožbe upošteva tudi peti odstavek 5. člena ZInfP, ki govori o zlorabi pravice dostopa do informacije javnega značaja. Tudi IP je namreč v praksi že obravnaval podobne primere (odločba št. 090-117/2012/3 z dne 29. 6. 2012), ko je bilo ugotovljeno, da namen prosilca ni bil le dostopati do informacij zaradi izvrševanja demokratične in nadzorne funkcije pravice dostopa do informacij javnega značaja, temveč ravno nasprotno – da prosilec s svojim načinom vlaganja zahtev organe čezmerno zasipa z delom in hkrati tudi posega v njihovo dostojanstvo. Navedli smo še, da iz zakonskih predpisov tudi ne izhaja, da bi moral Varuh voditi posebne evidence o izpolnjevanju posameznih zakonsko opredeljenih nalog Varuha (npr. o številu skrajšanih postopkov, zahtevah za oceno ustavnosti in zakonitosti predpisov, številu vloženi ustavnih pritožb in zahtev za oceno ustavnosti in zakonitosti predpisov itd.). Strinjali pa smo se z mnenjem IP, da bi bilo z vidika načela večje transparentnosti Varuhovega delovanja takšne evidence smiselno voditi. Zato bomo o ukrepih za vzpostavitev takšnih evidenc in posodobitev podatkovne baze, tudi na podlagi ugotovitev IP, razmislili.

Hkrati smo IP obvestili, da smo prosilcu posredovali odgovor v zvezi s podatki o številu vloženi ustavnih pritožb pred ustavnim sodiščem, številu vloženi zahtev za oceno ustavnosti in zakonitosti predpisov in splošnih aktov ter o uporabi določila 46. člena Zakona o varuhu človekovih pravic.

## **2. Zahteva (0106-11/2014) za informacije javnega značaja – prošnja za podatke za seminarsko nalogo**

Prosilka je dne 4. 4. 2014 z dopisom odstopila od zahteve za dostop do informacij javnega značaja.

## **3. Zahteva (0106-15/2014) za informacije javnega značaja**

Prosilka je v šestih točkah zahtevala informacije, povezane z delom Varuha. V zvezi z zahtevo smo prosilki posredovali odgovore na posamezna vprašanja. Zaradi boljše preglednosti smo odgovore podali strukturirano, identično označene in v zaporedju, kot je to izhajalo iz njene zahteve za vsako vprašanje posebej.

## **4. Zahteva (0106-16/2014) za informacije javnega značaja**

Prosilec je želel informacije, »ki kažejo na težave oziroma na morebitne težave na / našem/ naslovu«. Zahteval je, naj pojasnimo »svoje motive, ki so se mogoče pojavili v sami organizaciji ali med zaposlenimi na uradu Varuha človekovih pravic«, da na poslano pisne pobude ne odgovarjamo v roku oziroma sploh ne odgovorimo, čeprav bi od Varuha pričakoval strokovno in učinkovito reševanje težav in poslano odgovore na naslov pošiljatelja, v tem primeru obsojenca oziroma zapornika.

Prosilcu smo pisno odgovorili in navedli, da nas njegova vloga vsaj nekoliko preseneča. Večkrat smo mu (tudi) pisno namreč pojasnili Varuhovo vlogo in pristojnosti ter možnosti glede obravnave konkretnih pobud. Že samo v letu 2014 je bilo z njim opravljenih kar 19 telefonskih razgovorov, v katerih je bil sprti seznanjen z obravnavo njegovih očitkov na račun prestajanja kazni zapora. Prosilcu smo posredovali vse račune, ki se nanašajo na nakupe tonerjev in jih je Varuh prejel od 1. 1. 2013 do 30. 6. 2013, ter cenik izbranega ponudnika za dobavo originalnih in neoriginalnih tonerjev.

Na koncu smo prosilcu ponovno sporočili, da pri Varuhu vse pobude in vloge obravnavamo celostno in korektno in da ne obstajajo nobene »težave« ali »motivi«, zaradi katerih mu ne bi »odgovarjali v roku«.

## **Zahteva (0106-17/2014), tj. zahteva prosilca, se je nanašala na seznanitev z lastnimi osebnimi podatki, ki jih ima Varuh**

V odgovoru, ki smo ga v zadevi posredovali prosilcu, 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. Ob obravnavi pobud imajo vpogled v celotno zbirko podatkov le zaposleni pri Varuhu. Seznam zaposlenih je javno dostopen na Varuhovi spletni strani: <http://www.varuh-rs.si/o-instituciji/zaposleni/>.

## 3.5 Mednarodno sodelovanje

V mednarodnih odnosih si Varuh človekovih pravic RS (Varuh) prizadeva za aktivno izmenjavo izkušenj in dobrih praks pri delovanju ombudsmanov kot svojevrstnih nadzornih mehanizmov za uveljavljanje človekovih pravic in svoboščin v posameznih državah. Zakonske podlage, pristojnosti ombudsmanov in njihove metode dela so v evropskem prostoru v mnogih pogledih sorodne, vendar obstajajo specifičnosti in primeri dobrih praks, ki jih je dobro poznati, oceniti in morebiti uveljavljati. Vsekakor je naš model delovanja na področju nalog in pooblastil, ki jih ima Varuh kot državni preventivni mehanizem (DPM), izjemno zanimiv za druge ombudsmane v Evropi in širše. Varuh je s tem, ko so mu bili zaupani tudi naloge in pooblastila DPM, postal sestavni del splošno veljavnega sistema pod okriljem Organizacije združenih narodov (OZN), ki na mednarodni in državni ravni uveljavlja (dodaten) mehanizem za preprečevanje mučenja in drugih oblik neprimernega ravnanja z ljudmi, ki jim je bila odvzeta prostost. Ta temelji predvsem na rednih obiskih krajev odvzema prostosti. Gre za preventivne obiske, katerih namen je preprečiti mučenje ali drugo grdo ravnanje, še preden se zgodi. Posebnost slovenskega modela je v tem, da pri opravljanju nadzora na krajih odvzema prostosti in preverjanja ravnanja z osebami, ki jim je bila odvzeta prostost, sodelujejo tudi nevladne organizacije (NVO), registrirane v Republiki Sloveniji, in organizacije, ki so pridobile status humanitarne organizacije. Glas o uspešnem slovenskem modelu se je razširil in zato predstavniki Varuha večkrat predstavljajo slovenski model v tujini – na mednarodnih konferencah, delavnicah in srečanjih, ki jih organizirajo ombudsmani v sodelovanju z OZN, EU ali Svetom Evrope. DPM iz jugovzhodne Evrope so 26. 3. 2013 v Beogradu (Srbija) oblikovali mrežo z imenom South-East Europe NPM Network (SEE NPM Network), katere namen je med drugim vzpostaviti boljše sodelovanje, izmenjavo izkušenj in izvesti številne skupne dejavnosti za učinkovitejše opravljanje nalog in pooblastil DPM. Predsedovanje tej mreži je iz rok DPM Albanije v letu 2014 prevzel DPM Slovenije, ki je v okviru predsedovanja mreži 26. in 27. 5. 2014 v Ljubljani organiziral srečanje članov mreže.

Model delovanja DPM je le ena od posebnosti in dobrih praks Varuha človekovih pravic v Sloveniji, ki jih sodelavci Varuha predstavljajo v tujini. Posebej so za Varuha pomembne oblike povezovanja in rednega srečevanja ombudsmanov, ki jih, vsakokrat z drugo nosilno tematiko, organizirajo FRA (Fundamental Rights Agency) – Agencija EU za temeljne pravice, AOM (Association of Mediterranean Ombudsmen) – Mreža ombudsmanov Sredozemlja, EOI – Evropske mreže ombudsmanov in IOI (International Ombudsman Institute) – Mednarodno združenje ombudsmanov. Pogovore in konference o uveljavljanju že sprejetih in oblikovanju novih mednarodnih standardov varovanja človekovih pravic pripravljajo različna delovna telesa Sveta Evrope, EU in OZN, ki redno predstavljajo napredek pri uveljavljanju mednarodnih pravnih aktov o človekovih pravicah in temeljnih svoboščinah (konvencije). Teh srečanj se varuhinja, njeni namestniki ali svetovalci udeležujejo mesečno.

V nadaljevanju (kronološko razvrščeno) predstavljamo mednarodno sodelovanje Varuha v letu 2014.

### Regionalna konferenca varuhov otrokovih pravic

Namestnik varuhinje Tone Dolčič je v Danilovgradu v Črni gori od 20. do 21. 1. 2014 sodeloval na regionalni konferenci varuhov otrokovih pravic in pristojnih parlamentarnih delovnih teles. Govorili so o zaščiti otrok pred vsemi oblikami izkoriščanja. Konferenco sta organizirala parlament Črne gore in delegacija parlamenta Črne gore v Parlamentarni skupščini Sveta Evrope.

### Češkimi študentom o Varuhovem delu

Svetovalca Varuha Miha Horvat in Robert Gačnik sta 22. 1. 2014 na obisk sprejela študente Fakultete za družbene vede, članice Masarykove univerze v Brnu na Češkem. Ti so v Sloveniji bili v okviru izmenjave Erasmus s Fakulteto za varnostne vede v Mariboru. Zanimalo jih je delovanje institucije Varuha, položaj manjšin v

Sloveniji, sodelovanje Varuha s policijo in civilno družbo. Svetovalca sta jim orisala področja in oblike Varuhovega dela in spregovorila še o Varuhu kot državnem preventivnem mehanizmu.

### Srečanje s predstavnico Visokega komisariata ZN za begunce

Namestnik varuhinje Jernej Rovšek je 24. 1. 2014 v prostorih Varuha sprejel Montserrat Feixas Vihe, predstavnico Visokega komisariata ZN za begunce (UNHCR) v srednji Evropi.

### Srečanje z nizozemskim veleposlanikom

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je v prostorih Varuha 5. 2. 2014 skupaj z namestnikoma, mag. Kornelijo Marzel in Jernejem Rovškom, na spoznavni obisk sprejela veleposlanika Kraljevine Nizozemske, nj. eksc. Pietra Jana Langenberga. Seznanila ga je z delom, pristojnostmi in ključnimi temami, s katerimi se ukvarja Varuh. Govorili so še o problematiki korupcije, vladavini prava, etiki, bivanjskih razmerah Romov in o izbrisanih.

### Ombudsmani jugovzhodne regije o izmenjavi praks in možnostih sodelovanja

V organizaciji Centralne evropske iniciative (CEI) in Sveta za regionalno sodelovanje (RCC) iz Sarajeva so se 10. 2. 2014 v hotelu Slon v Ljubljani sestali ombudsmani jugovzhodne regije. V uvodu so govorili o prednostnih nalogah, modelih, ovirah za delo in drugih vprašanih, pomembnih za (so)delovanje ombudsmanov v regiji. V tematskih delovnih skupinah so se posvetili: pravicam delavcev in socialno-ekonomskim pravicam v javnem in zasebnem sektorju, s posebnim poudarkom na trpinčenju na delovnem mestu in zaščiti žvižgačev; boju proti diskriminaciji ranljivih skupin; enakosti spolov; zakonodajnim pobudam ombudsmanov; zahtevam za oceno ustavnosti; varovanju transparentnosti in demokratičnosti v postopkih in pravic do pravičnega sojenja. Srečanja so se udeležili predstavniki iz Albanije, Bosne in Hercegovine, Črne gore, Hrvaške, Kosova, Makedonije, Slovenije in Srbije. Udeleženci so konferenco zaključili s skupno izjavo in odločitvijo o ustanovitvi regionalne mreže ombudsmanov. Ta bo temeljila na t. i. sarajevski izjavi o sodelovanju in bo imela rotirajoči sekretariat, začenši v Albaniji.

### Model slovenskega DPM predstavili kazahstanskim kolegom

Predstavniki slovenskega državnega preventivnega mehanizma (DPM), namestnik varuhinje Ivan Šelih, svetovalca pri Varuhu, Robert Gačnik in Miha Horvat, in predstavnica Pravno-informacijskega centra nevladnih organizacij – PIC, Katarina Bervar Sternad, so 11. 2. 2014 na obisk sprejeli kolege iz Kazahstana. V prostorih Varuha so jim predstavili delovanje slovenskega DPM, katerega dobra praksa sodelovanja z nevladnim sektorjem je model za vzpostavljanje podobnih institutov tudi v drugih državah. Naslednji dan so gosti iz Kazahstana sodelovali tudi pri pregledu enote koprškega zapora v Novi Gorici.

### S finskim veleposlanikom o NIHR in delovanju Varuha

Namestnik varuhinje Jernej Rovšek in generalna sekretarka Varuha mag. Bojana Kvas sta 14. 2. 2014 na obisk sprejela nj. eksc. Pekko Metsa, finskega veleposlanika, in namestnico vodje veleposlaništva, Sirpo Oksanen. Govorili so o izkušnjah Finske pri vzpostavljanju državne institucije za človekove pravice na podlagi Pariških načel (NIHR) in o možnostih za izmenjavo izkušenj o tem. Veleposlanik je podrobno spremljal razvoj NIHR na Finskem v času, ko je bil na zunanjem ministrstvu pristojen tudi za človekove pravice.

### Državni preventivni mehanizmi so se srečali na Češkem in govorili o pravicah starejših

Namestnik varuhinje Ivan Šelih in svetovalec pri Varuhu Jure Markič sta se od 19. do 21. 2. 2014 v Brnu na Češkem udeleževala konference z naslovom Zaščita pravic

starejših v institucijah s poudarkom na osebah z demenco (Protection of the Rights of Elderly People in Institutions, with an Emphasis on People with Dementia). Ivan Šelih je na konferenci predstavil izkušnje dela slovenskega DPM ter dileme in odprta vprašanja, ki se pojavljajo ob spremljanju delovanja domov za starejše in položaja oseb v njih. Predstavil je tudi delovanje mreže DPM v jugovzhodni Evropi z imenom South-East Europe NPM Network.

#### **Predstavitev slovenskih izkušenj v Beogradu**

Namestnik varuhinje Ivan Šelih se je 24. in 25. 2. 2014 v Beogradu udeležil regionalne delavnice z naslovom Izvrševanje zavez za izboljšanje življenja ljudi. Predstavil je umestitev slovenskega DPM v pravni red Republike Slovenije, pooblastila in njegovo delovanje. Med drugim je poudaril, da ombudsman v Sloveniji pobude zaprtih oseb obravnava z vidika preverjanja spoštovanja človekove osebnosti in dostojanstva ter da deluje na dveh nivojih: odpravlja konkretne kršitve in deluje proaktivno, da do kršitev sploh ne bi prihajalo.

#### **Varuhinja sprejela ameriškega veleposlanika**

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer in njen namestnik Jernej Rovšek sta 27. 3. 2014 na obisk sprejela veleposlanika Združenih držav Amerike nj. eksc. Josepha A. Mussomellija in njegovega namestnika Davida Burgerja. Veleposlanik je varuhinjo seznanil s pripravo poročila State departmenta o stanju človekovih pravic v Sloveniji. Govorili so še o nekaterih aktualnih vprašanjih s področja varstva človekovih pravic.

#### **Na sprejemu predsednika Češke republike**

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer se je 3. 4. 2014 udeležila sprejema predsednika Češke republike, nj. eksc. Miloša Zemana.

#### **Sprejem veleposlanice Egipta**

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je 3. 4. 2014 na obisk v prostorih Varuha sprejela veleposlanico Egipta, nj. eksc. Hebo Sidhom.

#### **Priporočila DPM-jev glede razsežnosti človekovih pravic**

Namestnik varuhinje Ivan Šelih se je s članico DPM Katjo Sodja iz SKUP-a 9. 4. 2014 na Dunaju udeležil posveta Nacionalnih preventivnih mehanizmov o delovanju policije in preprečevanja mučenja. V okviru tega srečanja se je s predstavniki tadžikistanske nadzorne skupine prostorov za pridržanje pogovarjal o preprečevanju mučenja v Tadžikistanu oziroma slovenski praksi. Predstavniki nacionalnih preventivnih mehanizmov so na srečanju sprejeli nekaj zaključkov, ki so jih naslovili na države, ki sodelujejo v okviru Organizacije za varnost in sodelovanje v Evropi (OSCE).

#### **Evropska mreža ombudsmanov**

Namestnik varuhinje Jernej Rovšek je v Strasbourgu od 26. do 30. 4. 2014 sodeloval na 9. srečanju kontaktnih oseb pri evropskem ombudsmanu (9th Liaison Seminar of the European Network of Ombudsman).

#### **Študijski obisk iz Latvije**

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer, njen namestnik Ivan Šelih ter svetovalca Varuha, Miha Horvat in Robert Gačnik, so v prostorih Varuha od 6. do 8. 5. 2014 na študijski obisk sprejeli delegacijo iz Latvije. V delegaciji so bili Oksana Kulakova, Renāte Rūse, Laura Šileikiste in Ilvija Pūce. Predstavili so jim delovanje slovenskega DPM in Varuhove izkušnje pri krepitvi varstva oseb pred mučenjem in nečloveškim ravnanjem. Udeleženci so v okviru programa obiskali tudi Zavod za prestajanje kazni zapora na Igu.

#### **Komunikacija med institucijami za človekove pravice**

Svetovalka Varuha Liana Kalčina se je od 13. do 14. 5. 2014 na Dunaju udeležila srečanja, ki ga je Agencija EU za temeljne pravice (FRA) pripravila z namenom okrepiti obstoječe komunikacijske kanale med institucijami, ki si prizadevajo za spoštovanje človekovih pravic, in iskati nove poti sodelovanja ter medsebojne podpore pri komuniciranju temeljnih pravic in svoboščin na nacionalni in evropski ravni.

#### **Srečanje z ombudsmanom Avstrije**

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer, njen namestnik Jernej Rovšek in generalna sekretarka mag. Bojana Kvas so 16. 5. 2014 obiskali avstrijske kolege na Dunaju (The Austrian Ombudsman Board). Varuhinja je istega dne na slovenskem večeru na Dunaju, ki ga je organiziral Inštitut za slavistiko Dunaj, predstavila stanje človekovih pravic v Sloveniji in delo Varuha človekovih pravic RS.

#### **Predstavitev delovanja Varuha mladim Nepalcem in mladim iz Bangladeša**

Svetovalca pri Varuhu Barbara Kranjc in Miha Horvat sta v prostorih Varuha 22. 5. 2014 dvajsetim udeležencem študijskega obiska (v okviru projekta PASLET) predstavila delovanje Varuha. PASLET (Participation in Action, Sharing, Learning and Evolving Together) poteka skupaj z organizacijami DEMO Finland in DEMO Nepal (ukvarjata se s promocijo demokracije) in Odhikar iz Bangladeša (ukvarja se predvsem s človekovimi pravicami). Projekt prenaša dobre prakse na področju konvencionalne in nekonvencionalne politične participacije iz Evrope v države tretjega sveta.

#### **Proti rasizmu in nestrpnosti na lokalnih ravneh**

Namestnik varuhinje Jernej Rovšek se je od 22. do 23. 5. 2014 v Strasbourgu v Franciji udeležil seminarja, ki ga je Evropska komisija za boj proti rasizmu in nestrpnosti (ECRI) pripravila za specializirana nacionalna telesa. Govorili so o vlogi teh teles pri podpori lokalnih avtoritet v boju proti rasizmu in nestrpnosti.

#### **Srečanje mreže državnih preventivnih mehanizmov jugovzhodne Evrope**

Varuh človekovih pravic RS, katerega pooblastila segajo tudi v funkcijo državnega preventivnega mehanizma (DPM) proti mučenju in drugemu nečloveškemu ravnanju, je 26. in 27. 5. 2014 v Ljubljani gostil člane mreže DPM iz jugovzhodne Evrope. Na srečanju, ki ga je s sodelavci pripravil namestnik varuhinje Ivan Šelih kot predsedujoči mreži v letu 2013, so osrednjo pozornost posvetili ciljem in izdelavi letnega poročila DPM ter govorili o nadaljnjem delu mreže. Dogodek je potekal v ljubljanskem hotelu Plaza. Udeležence je pozdravila varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer. Namestnik varuhinje Ivan Šelih je izrazil zadovoljstvo, da so se srečanja udeležili predstavniki osmih DPM, in sicer iz Hrvaške, Bolgarije, Makedonije, Avstrije, Črne gore, Srbije, Madžarske in Slovenije. Izrazil je obžalovanje, da se srbski namestnik varuha Miloš Janković zaradi poplav v Srbiji srečanja ni mogel udeležiti, in poudaril posebno vlogo DPM v Srbiji ob tej naravni katastrofi. DPM Srbije obiskuje centre, v katerih so začasno nastanjeni ljudje, ki so jih prizadele poplave. Udeleženci so govorili o letnih poročilih, njihovi pripravi in diseminaciji. Sklenili so, da je nujna še bolj sistematična promocija dela DPM. Še več pozornosti bo treba posvetiti analizi vpliva poročil na politične odločevalce v posameznih državah. Drugi dan srečanja so udeleženci obiskali prostore za pridržanje, ki jih uporabljajo policijske enote v Ljubljani.

#### **Sprejem pri italijanski veleposlanici**

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer se je v prostorih Mestnega muzeja Ljubljana 2. 6. 2014 udeležila sprejema, ki ga je pripravila italijanska veleposlanica, nj. eks. Rosselle Franchini Sherifis, ob državnem prazniku Republike Italije.



### Srečanje z ustavnimi sodniki s Kosova

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je 5. 6. 2014 z namestnikoma Jernejem Rovškom in mag. Kornelijo Marzel sprejela predsednika Ustavnega sodišča Republike Kosovo, prof. dr. Enverja Hasanija, in druge člane delegacije ter predsednika Ustavnega sodišča RS, mag. Miroslava Mozetiča s sodelavci.

### Obisk predstavnika urada Visokega komisariata OZN za begunce

Namestnika varuhinje Ivan Šelih in Jernej Rovšek ter svetovalki pri Varuhu Andreja Srebotnik in Petra Komel, so 6. 6. 2014 na obisk sprejeli predstavnike urada Visokega komisariata Združenih narodov za begunce (UNHCR). Govorili so o položaju prosilcev za mednarodno zaščito, ki se znajdejo v postopku pregona ali celo kazenskem postopku.

### Srečanje s predstavnico ambasade Republike Srbije

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer in njen namestnik Jernej Rovšek sta se 10. 6. 2014 v prostorih Varuha srečala s konzulko ambasade Republike Srbije v Sloveniji, Stano Končarevič.

### Ob prazniku Ruske federacije

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer se je 10. 6. 2014 na povabilo ruskega veleposlanika v Sloveniji, nj. eksc. Dokuja Zavgajeva, udeležila sprejema ob prazniku Ruske federacije.

### O otrocih v medijih

Namestnik varuhinje Tone Dolčič se je v Tirani v Albaniji od 25. do 27. 6. 2014 udeležil 8. srečanja Združenja mediteranskih ombudsmanov (Association of Mediterranean Ombudsmen), na katerem so med drugim govorili o otrocih v medijih.

### Na Dunaju o pravicah do svobode izražanja

Namestnik varuhinje Jernej Rovšek se je 3. in 4. 7. 2014 na Dunaju udeležil konference OVSE (Supplementary Human Dimension Meeting) z naslovom Promocija svobode izražanja: o pravicah, odgovornostih in zavezah OVSE. Predsedujoči Sveta OVSE, ambasador Thomas Gremlinger, je predstavil zaveze in stališča OVSE in drugih mednarodnih organizacij glede svobode izražanja in medijev. Visoka komisarka za človekove pravice, Navanethem Pelay, je izrazila stališča OZN. Udeleženci so večkrat poudarili, da svoboda izražanja vsebuje tudi obveznosti in odgovornosti vseh dejavnikov na tem področju, tudi posebne obveznosti držav, da s svojo aktivno vlogo prispevajo k uresničevanju svobode izražanja in svobode medijev, ne pa da pasivno spremljajo dogodke in v primerih kršitev teh temeljnih pravic ne ukrepajo. Poudarili so tudi, naj države spodbujajo samoregulacijo in promocijo svobode izražanja, demokratične standarde in sodno prakso (npr. ESČP). Ponovno je bila poudarjena potreba po dekriminizaciji kaznivih dejanj na področju varovanja časti in dobrega imena. Namestnik Jernej Rovšek je predstavil delovanje Varuha človekovih pravic RS na področju etike javne besede in načine sodelovanja z nevladnimi organizacijami na tem področju. /Objavljeno na Varuhovi spletni strani: [www.varuh-rs.si](http://www.varuh-rs.si) – Novice/Delovanje in dogajanje, dne 7. 7. 2014/

### Ob prazniku republike Francije

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer se je 14. 7. 2014 udeležila svečanega sprejema pri francoskem veleposlaniku, nj. eksc. Pierre-Françoisu Mourierju, in sicer ob prazniku Republike Francije.

### Mreža mediteranskih ombudsmanov o številnih aktualnih temah

Namestnik varuhinje Tone Dolčič se je 26. in 27. 7. 2014 v Tirani v Albaniji udeležil

konference z naslovom Krepitev demokracije: kateri partnerji za ombudsmane? Pripravil jo je albanski ombudsman, udeležencev je bilo okrog 100 iz večine držav članic Mediteranske mreže ombudsmanov (AOM). Konferenca je bila priložnost za izmenjavo izkušenj o dobrih praksah, pa tudi o določenih odprtih vprašanjih, zlasti o možnostih ombudsmana, da vpliva na zakonodajne rešitve. V prvem delu konference so obravnavali razmerje med ombudsmanom in zakonodajalcem. Namestnik Tone Dolčič je predstavil način obravnave letnega poročila Varuha človekovih pravic RS in sodelovanja v zakonodajnem postopku. Udeleženci so sprejeli tudi skupno deklaracijo o ugrabitvi nigerijskih šolark. V njej so skupaj z Združenjem afriških ombudsmanov in mediatorjev (AOMA), Združenjem frankofonskih ombudsmanov in mediatorjev (AOMF) in Mednarodnim stalnim svetom o preprečevanju in mediaciji konfliktov in vojn (CIPM) izrazili globoko zaskrbljenost zaradi nesprejemljive in tako dolgo trajajoče ugrabitve več sto učenk v severni Nigeriji. Zahtevali so njihovo takojšnjo izpustitev in vrnitev na svoje domove in v šole ter potrdili svojo zavezanost vrednotam miru, dialoga in mirnega reševanja sporov.

### Ob dnevu ustavnosti Republike Kazahstan

Namestnica varuhinje mag. Kornelija Marzel se je od 27. do 31. 8. 2014 udeležila mednarodne konference v glavnem mestu Kazahstana, v Astani, ki je bila organizirana ob dnevu ustavnosti Republike Kazahstan (30. 8. 2014). Predavala je o suverenosti in človekovih pravicah ter delu in izzivih Varuha človekovih pravic RS.

### Namestnik varuhinje sprejel veleposlanika Kraljevine Belgije

Namestnik varuhinje Jernej Rovšek je 10. 9. 2014 sprejel veleposlanika Kraljevine Belgije, nj. eksc. Paula Jansena. Govorila sta o pripravi druge obravnave Periodičnega poročila Slovenije v okviru Sveta za človekove pravice OZN. Ambasadorja sta zanimali predvsem vprašanja o izbrisanih in bivanjskih razmerah Romov. Veleposlanika je zanimalo še vprašanje nemške manjšine, vprašanje t. i. »novih« manjšin in položaj skupnosti LGBT v Sloveniji.

### V Helsinkih o Centru za človekove pravice, v Talinu predstavitev slovenskih izkušenj

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer in njen namestnik Jernej Rovšek sta 16. 9. 2014 obiskala Center za človekove pravice (CČP), ki od leta 2012 deluje v okviru finskega ombudsmana. Finski ombudsman, CČP in neodvisno posvetovalno telo, ki ga sestavlja 40 predstavnikov nevladnih organizacij, strokovnjakov za človekove pravice, akademikov in predstavnikov neodvisnih organov (na Finskem posebni ombudsman), skupaj predstavljajo državno institucijo za človekove pravice na podlagi Pariških načel OZN iz leta 1993. Model delovanja CČP je zanimiv tudi za Slovenijo in je podoben predlogom Varuha (tudi v letnem poročilu Varuha za leto 2011) za oblikovanje Centra za človekove pravice pri Varuhu, ki bi nadaljeval tudi delo Informacijskega centra, ki ga je prenehal financirati Svet Evrope. V okviru obiska sta varuhinja in namestnik opravila delovni pogovor z direktorico CČP, Kristino Kouros s sodelavci, v okviru obiska pa ju je sprejel tudi finski ombudsman, Petri Jääskeläinen. V nadaljevanju sta se varuhinja in namestnik udeležila generalne skupščine in konference Mednarodnega združenja ombudsmanov (International Ombudsman Institute) v Talinu v Estoniji. /Objavljeno na Varuhovi spletni strani: [www.varuh-rs.si](http://www.varuh-rs.si) – Novice/Delovanje in dogajanje, dne 18. 9. 2014/

### Konferenca CRONSEE: Storitve za otroke (niso) preživele – kaj smo storili?

Namestnik varuhinje Tone Dolčič in svetovalec pri Varuhu Lan Vošnjak sta se 18. in 19. 9. 2014 v Beogradu udeležila konference varuhov otrokovih pravic držav jugovzhodne Evrope (CRONSEE) z naslovom Ekonomska kriza: Storitve za otroke (niso) preživele. Kaj delamo? (Economic Crisis: Services for Children Have (Not) Survived. What Do We Do?). Srečanje so pripravili CRONSEE, organizacija Save the Children in Zaštitnik građana Srbija, udeležile pa so se ga članice CRONSEE in predstavniki nevladnega sektorja v Srbiji. Lan Vošnjak, svetovalec pri Varuhu, je predstavil razmere v Sloveniji,

svoj prispevek pa naslovil Ekonomska kriza: Storitve za otroke so ohranjene. Ugotovil je, da je kljub slabim gospodarskim razmeram položaj otrok v Sloveniji razmeroma dober. Vendar pa je vse več primerov, ko birokratski postopki otrokom povzročijo hude stiske, ker pristojni organi niso pripravljeni popuščati in iskati možnih rešitev problemov. /Objavljeno na Varuhovi spletni strani: [www.varuh-rs.si](http://www.varuh-rs.si) – Novice/ Delovanje in dogajanje, dne 22. 9. 2014/

### O azilni in migracijski politiki

Namestnik varuhinje Jernej Rovšek se je 24. 9. 2014 na Dunaju udeležil srečanja med Agencijo EU za temeljne pravice (FRA), Svetom Evrope, nacionalnimi institucijami za človekove pravice, organi za spodbujanje enakosti (Equality Bodies) in institucijami ombudsmanov o azilni in migracijski politiki. Srečanje je organizirala Agencija EU za temeljne pravice.

### Vloga ombudsmanov v procesih integracije v EU

Namestnik varuhinje Ivan Šelih se je od 24. do 27. 9. 2014 udeležil delavnic o vlogi ombudsmanov v procesih integracije v EU, ki jih je albanski ombudsman v Tirani pripravil v okviru programa Taiax.

### Varuh se je seznanil z evropskim projektom sprejemanja otrok brez spremstva

Svetovalca pri Varuhu, Brigita Urh in Gašper Adamič, sta 29. 9. 2014 na pogovor sprejela Liedewij de Ruijter de Wildt iz nizozemske organizacije NIDOS in Elisabeth Melin iz švedskega združenja lokalnih oblasti in regij (The Swedish Association of Local Authorities and Regions). Govorili so o evropskem projektu sprejemanja otrok brez spremstva in njihovega nameščanja v rejniške družine. Gre za problematiko nastanitve tujcev mladoletnikov brez spremstva, zlasti tistih, ki še niso dopolnili 14 let. Na Norveškem lahko mladoletniki živijo npr. v instituciji, lahko pa se vključujejo tudi v družinsko življenje družine gostiteljice. V Sloveniji je bilo v letu 2013 65 prosilcev za azil, mlajših od 18 let, od tega 26 mladoletnikov brez spremstva. Na Varuha se ne obračajo.

### Slovenske izkušnje pri preprečevanju mučenja in nehumanega ravnanja predstavljene na konferenci na Dunaju

Svetovalec Varuha Miha Horvat se je 6. in 7. 10. 2014 udeležil konference z naslovom Strengthening the effective implementation and follow-up of recommendations by torture monitoring bodies in the European Union. Konferenco sta na dunajski diplomatski akademiji pripravila Ludwig Boltzmann Institut in Center za implementacijo človekovih pravic (Human Rights Implementation Centre). Govorili so o tem, kdo je tisti, ki naj bi (po)skrbel, da se priporočila preventivnih teles zoper mučenje in nehumano ravnanje dejansko uresniči, kakšni naj bodo pri tem odnosi z mediji, civilno družbo, politiko in sodišči, kot tudi s CPT, SPT in EU.

### Konferenca Mreže ombudsmanov za pravice otrok

Namestnik varuhinje Tone Dolčič se je v Edinburgu na Škotskem od 21. do 24. 10. 2014 udeležil 18. letne konference Mreže ombudsmanov za pravice otrok – ENOC. Na konferenci je predstavil Varuhov projekt Zagovornik – glas otroka.

### Varuhinja se je srečala s predsednikom Ustavnega sodišča Češke republike

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer in njena namestnika, mag. Kornelija Marzel in Jernej Rovšek, so 22. 10. 2014 sprejeli delegacijo Ustavnega sodišča Češke republike, ki jo je vodil predsednik ustavnega sodišča Pavel Rychetsky. Delegacijo je spremljal predsednik Ustavnega sodišča Republike Slovenije, mag. Miroslav Mozetič. Govorili so o pristojnostih in načinih dela obeh institucij, posebej pa so izpostavili pristojnosti ombudsmana do institucije slovenskega ustavnega sodišča in ombudsmana do institucije češkega ustavnega sodišča.

### Varuhinja s predstavnico Sveta OZN za človekove pravice o pravicah starejših

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je skupaj z namestnikoma Ivanom Šelihom in Tonetom Dolčičem 18. 11. 2014 sprejela neodvisno strokovnjakinjo Sveta Organizacije združenih narodov (OZN) za človekove pravice starejših oseb, Roso Kornfeld-Matte. Varuhinja ji je predstavila položaj starejših v Sloveniji, namestnik Ivan Šelih pa ji je kot vodja DPM pojasnil delovanje mehanizma, ki med drugim spremlja tudi bivanje starejših na zaprtih oddelkih domov za starejše. Govorili so o nasilju nad starejšimi in o zakonodaji, ki v Sloveniji ureja to področje, ter o revščini starejših.

### O otrokovih pravicah na mednarodni konferenci v BiH

Namestnik varuhinje Tone Dolčič se je v Sarajevu od 3. do 4. 11. 2014 udeležil mednarodne konference z naslovom »Prava djeteta – od pojma do primjene«. Na njej so sodelovali varuhi otrokovih pravic in predstavniki institucij ombudsmanov ter zagovorniki otrokovih pravic iz 27 držav. Konferenco je pripravila institucija ombudsmana v Bosni in Hercegovini, v sodelovanju z mednarodno organizacijo za pravice otrok Save the Children.

### 25-letnica delovanja CPT – Evropskega odbora za preprečevanje mučenja

Namestnik varuhinje Ivan Šelih se je v Rigi v Latviji od 12. do 13. 11. 2014 ob 25-letnici Evropskega odbora za preprečevanje mučenja (CPT) udeležil mednarodne konference z naslovom Globalni, regionalni in nacionalni mehanizmi za preprečitev mučenja in nečloveškega in ponižujočega ravnanja: učenje iz medosebnih izkušenj (Global, regional and national mechanisms for the prevention of torture and inhuman or degrading treatment: learning from one other).

### Sprejem nemškega predsednika Joachima Gaucka

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer se je 25. 11. 2014 ob obisku predsednika Zvezne republike Nemčije, nj. eksc. Joachima Gaucka, udeležila svečanega sprejema.

### Slovenske izkušnje pri delu DPM tudi na Češko

Svetovalca pri Varuhu, Miha Horvat in mag. Jure Markič, sta se 27. in 28. 11. 2014 v Brnu na Češkem udeležila delovnega srečanja državnih preventivnih mehanizmov (DPM) in institucij Varuha človekovih pravic. Srečanje je pripravil češki DPM. Sodelovali so še predstavniki DPM iz Francije, Gruzije, Madžarske, Poljske in tudi predstavniki slovaškega ombudsmana, saj v tej državi, ki Opcijskega protokola h Konvenciji Združenih narodov proti mučenju in drugim krutim, nečloveških ali poniževalnim kazni ali ravnanju še ni ratificirala, tako tudi DPM še ni vzpostavljen. Drugi dan srečanja je v razpravi aktivno sodelovala tudi Anna Šabatova, varuhinja človekovih pravic Republike Češke.

### Namestnik Ivan Šelih prenesel izkušnje slovenskega DPM v Srbijo na prvem forumu DPM – South-East European OPCAT Forum

Namestnik varuhinje Ivan Šelih se je 27. in 28. 11. 2014 v Beogradu v Srbiji udeležil foruma državnih preventivnih mehanizmov (DPM) jugovzhodne Evrope (South-East European OPCAT Forum). Pripravila sta ga Zaštitnik građana (Varuh človekovih pravic) Srbije in Misija OVSE v Srbiji ob pomoči UNHCR. Na prvem tovrstnem srečanju se je zbralo kar 18 DPM, ustanovljenih na podlagi Opcijskega protokola h Konvenciji Združenih narodov proti mučenju in drugim krutim, nečloveških ali poniževalnim kazni ali ravnanju, s področja jugovzhodne Evrope. Srečanja so se udeležili tudi predsednik in nekateri drugi člani Pododbora Organizacije združenih narodov za preprečevanje mučenja in drugega okrutnega, nečloveškega ali poniževalnega ravnanja ali kaznovanja Odbora proti mučenju iz Ženeve (SPT), več predstavnikov Evropskega odbora za preprečevanje mučenja in nečloveškega ali ponižujočega ravnanja ali kaznovanja (CPT) in nekateri predstavniki srbskih državnih organov in nevladnih organizacij.

### Otrok in virtualna resničnost

Namestnik varuhinje Tone Dolčič in svetovalec pri Varuhu Lan Vošnjak sta se od 4. do 5. 12. 2014 udeležila tematskega sestanka mreže jugovzhodne Evrope za otroke – CRONSEE, z naslovom »Virtual reality – real possibilities, dangers and challenges« ali Virtualna realnost – realne možnosti, nevarnosti in izzivi. Sestanek je organiziral srbski ombudsman v sodelovanju z mrežo CRONSEE in mednarodno organizacijo Save the Children. Na sestanku so sprejeli tudi skupno izjavo o obravnavanem vprašanju.

### Varuha obiskal vodja britanskega veleposlaništva

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je 12. 12. 2014 v prostorih Varuha na obisk sprejela vodjo britanskega veleposlaništva v Ljubljani, Christopherja Yvona.

### Kosovski ombudsman s sodelavci na dvodnevem študijskem obisku pri Varuhu

Na dvodnevem študijskem obisku je bila 16. in 17. 12. 2014 pri Varuhu človekovih pravic RS delegacija institucije kosovskega ombudsmana (Avokati i Popullit). V delegaciji so bili ombudsman Sami Kurteshi, njegov namestnik in še osem strokovnih sodelavcev z različnih področij. S slovenskimi kolegi so se pogovarjali o delovanju obeh institucij in si izmenjali izkušnje na področju varovanja človekovih pravic v obeh državah. Prvi dan so razpravljali o organizacijski strukturi Varuha in ombudsmana na Kosovu, postopkih reševanja pobud, načinih poročanja, letnih načrtih dela, strategijah in njihovem uresničevanju v praksi. Drugi dan so posvetili sodelovanju s parlamentom in njegovimi delovnimi telesi, pripravi in predstavitvi letnih poročil, dobrim praksam sodelovanja s civilno družbo, pristojnostim v razmerju do ustavnega sodišča in drugih sodišč ter se pogovorili o delovanju DPM. Delegacija kosovskega ombudsmana je pokazala veliko zanimanje za dobro prakso obravnave letnih poročil Varuha v državnem zboru, zato o tej temi načrtujejo organizacijo posebne konference z mednarodno udeležbo.

## 3.6 Služba Varuha

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. Tako v 51. členu zakon določa, da Varuh sprejme poslovnik, s katerim se določijo zlasti delitev področij, organizacija dela in postopek z vlogami, po predhodnem mnenju pristojnega delovnega telesa državnega zbora. Poslovnik se objavi v Uradnem listu Republike Slovenije.

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. Takšen način dela smo začeli že v letu 1995 in ga ves čas nadaljujemo. Kako je potekalo poslovanje zunaj sedeža v letu 2014, smo predhodno že prikazali.

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 sestavlja strokovna služba in služba generalnega sekretarja. Strokovna služba opravlja strokovne naloge za varuha/-injo in njegove namestnike po posameznih področjih iz pristojnosti varuha/-inje, 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. 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.

Varuh imenuje in razrešuje svetovalce in druge uslužbenke. Svetovalce in druge strokovnjake v službi Varuha lahko varuh/-inja imenuje za določen čas tudi izmed

uslužbenec v državnih organih. Ti imajo pravico, da se po poteku tega časa, vrnejo na svojo prejšnjo funkcijo ali delovno mesto (53. člen zakona). Navedeno možnost je varuhinja Vlasta Nussdorfer prvič (med vsemi dosedanjimi varuhinjami oziroma varuhi) uporabila v letu 2014. Z ministrico za notranje zadeve, mag. Vesno Györkös Žnidar, je konec oktobra 2014 na podlagi 53. člena ZVarCP, 147. člena in prvega odstavka 151. člena ZJU sklenila tripartitni Aneks k pogodbi o zaposlitvi med javno uslužbenko, MNZ in Varuhom. Na podlagi omenjenega aneksa je bila javna uslužbenka z ministrstva začasno, tj. za tri mesece, premeščena na delo k Varuhu, in sicer z namenom usposabljanja za delo na področju izvajanja nalog DPM in pristojnosti Varuha na področju policijskih postopkov.

### Zaposleni

Pri Varuhu je bilo na dan 31. 12. 2014 42 zaposlenih. Med njimi šest funkcionarjev (varuhinja, štirje namestniki in generalna sekretarka), 24 uradnikov, osem strokovno-tehničnih javnih uslužbenec in štirje uslužbenki za določen čas. Med uslužbenki za določen čas je ena uslužbenka, ki je zaposlena za čas trajanja projekta Zagovornik – glas otroka (predvidoma do konca leta 2015), dva javna uslužbenca sta zaposlena za čas nadomeščanja dveh javnih uslužbenk na porodniškem dopustu in dopustu za nego in varstvo otroka. Delo sta nastopila 1. 7. 2014 oziroma 8. 9. 2014, pogodbi o zaposlitvi za določen čas pa se iztečeta 18. 1. 2015 oz. 28. 3. 2015, ko se uslužbenki vrnete s porodniškega dopusta oziroma dopusta za nego in varstvo otroka. Ena javna uslužbenka 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, in sicer za čas treh mesecev, od 1. 12. 2014 do vključno 28. 2. 2015 na podlagi 53. člena ZVarCP.

7. 11. 2014 je prenehal šestletni mandat namestniku varuhinje Jerneju Rovšku. Na 4. izredni seji Državnega zbora RS 30. 9. 2014 je bil Jernej Rovšek na predlog varuhinje ponovno imenovan za namestnika varuhinje za dobo šest let. Mandat je začel teči z 8. 11. 2014.

29 zaposlenih ima univerzitetno izobrazbo (med njimi so en doktor znanosti in štirje magistri znanosti), 10 visoko strokovno izobrazbo (med njimi imata dva specializacijo), en uslužbenec ima višješolsko, dva pa srednješolsko izobrazbo.

Med letom je eni javni uslužbenki, ki je opravljala pripravništvo, dne 24. 8. 2014 prenehalo delovno razmerje.

V strokovni službi je na dan 31. 12. 2014 delo opravljalo 23 javnih uslužbenec, od tega 19 uradnikov, štirje zaposleni za določen čas, med njimi tudi uslužbenka, premeščena za čas treh mesecev z Ministrstva za notranje zadeve.

V službi generalnega sekretarja je bilo konec leta 2014 zaposlenih 13 uslužbenec, med njimi pet uradnikov in osem strokovno-tehničnih javnih uslužbenec.

V letu 2014 smo na podlagi tripartitnih pogodb omogočili opravljanje študijske prakse študentu univerzitetnega programa Fakultete za družbene vede, v obsegu 176 ur. Dijakinji (s posebnimi potrebami) 3. letnika srednjega poklicnega izobraževanja, program Administrator, Javnega zavoda Cene Štupar – Center za izobraževanje Ljubljana, pa praktično usposabljanje v obsegu 264 ur.

Za zaposlene pri Varuhu je pomemben dogovor varuhinje s predsednikom Ustavnega sodišča RS v letu 2014, da bo Ustavno sodišče RS enemu ali dvema sodelavcema Varuha, ki sodelujeta pri pripravi zahtev za oceno ustavnosti ali ustavnih pritožb, omogočila šestmesečno strokovno usposabljanje z delom v strokovni službi Ustavnega sodišča RS.

## 3.7 STATISTIKA

Podpoglavje prikazuje statistične podatke o obravnavanju zadev pri Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) od 1. 1. do 31. 12. 2014.

**1. Odprte zadeve v letu 2014:** Odprte zadeve so pobude, prispele na Varuhov naslov.

**2. Zadeve v obravnavi v letu 2014:** Poleg odprtih zadev v letu 2014 vključuje še:

- prenesene zadeve – nezaključene zadeve iz leta 2013, ki smo jih obravnavali v letu 2014,
- ponovno odprte zadeve – zadeve, pri katerih je bil postopek obravnave pri Varuhu na dan 31. 12. 2013 zaključen, v letu 2014 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.

**3. Zaključene zadeve:** Upošteevane so vse zadeve v obravnavi v letu 2014, ki so bile zaključene do 31. 12. 2014.

### Odprte zadeve

Varuh je v letu 2014 v reševanje prejel 3.081 pobud (3.471 v letu 2013). Med temi smo največ pobud prejeli neposredno od pobudnikov, večino v pisni obliki (2.753 ali 89,4 odstotka), pri poslovanju zunaj sedeža 52, po telefonu tri in 26 iz uradnih zaznamkov. Varuh je na lastno pobudo (za začetek postopka je potrebno soglasje prizadetega) odprl 36 zadev, 23 zadev 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 119 pobud in 66 anonimnih pobud. Tri vloge je Varuh odstopil v reševanje drugim organom.

**Tabela 3.7.1:** Število odprtih zadev pri Varuhu človekovih pravic RS za obdobje 2011–2014 po posameznih področjih dela

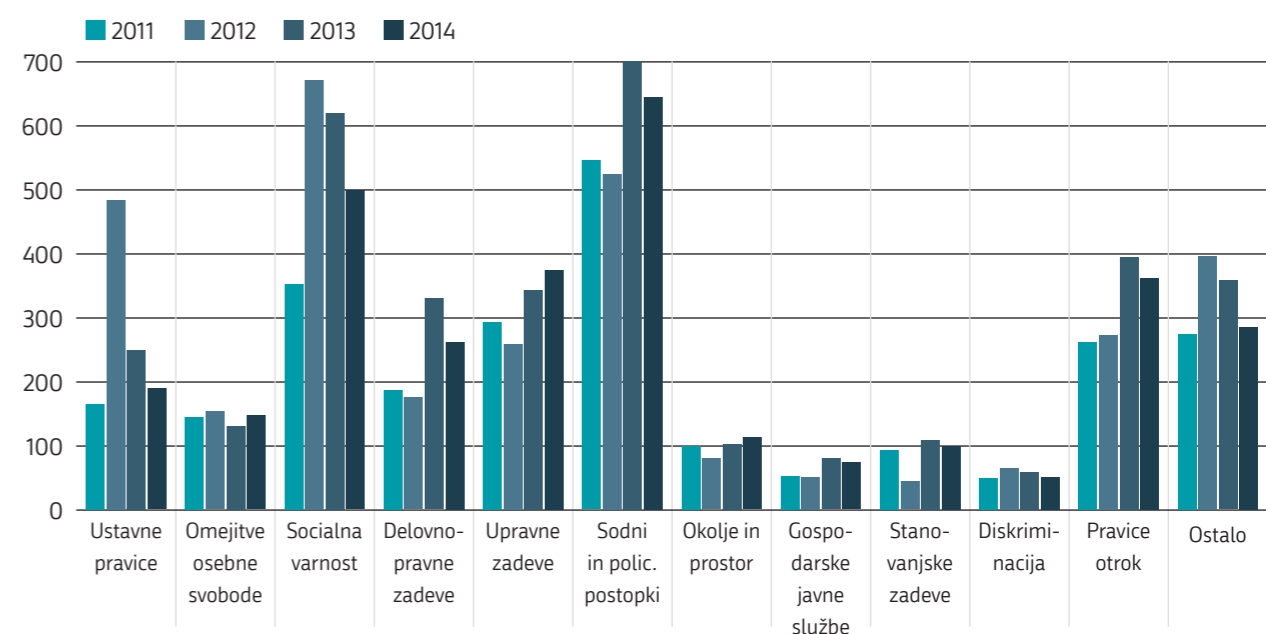
Področje dela	Odprte zadeve								Indeks (14/13)
	2011		2012		2013		2014		
	Število	Delež	Število	Delež	Število	Delež	Število	Delež	
1. Ustavne pravice	165	6,6 %	482	15,2 %	249	7,2 %	188	6,1 %	75,5
2. Omejitve osebne svobode	144	5,7 %	153	4,8 %	131	3,8 %	146	4,7 %	111,5
3. Socialna varnost	352	14,0 %	669	21,1 %	618	17,8 %	496	16,1 %	80,3
4. Delovnopravne zadeve	187	7,4 %	175	5,5 %	329	9,5 %	260	8,4 %	79,0
5. Upravne zadeve	292	11,6 %	258	8,1 %	342	9,9 %	372	12,1 %	108,8
6. Sodni in polic. postopki	544	21,7 %	523	16,5 %	700	20,2 %	641	20,8 %	91,6
7. Okolje in prostor	99	3,9 %	80	2,5 %	103	3,0 %	112	3,6 %	108,7
8. Gospodarske javne službe	52	2,1 %	51	1,6 %	80	2,3 %	73	2,4 %	91,3
9. Stanovanjske zadeve	93	3,7 %	44	1,4 %	109	3,1 %	99	3,2 %	90,8
10. Diskriminacija	49	2,0 %	65	2,1 %	59	1,7 %	50	1,6 %	84,7
11. Pravice otrok	261	10,4 %	272	8,6 %	394	11,4 %	360	11,7 %	91,4

12. Ostalo	274	10,9 %	395	12,5 %	357	10,3 %	284	9,2 %	79,6
<b>SKUPAJ</b>	<b>2.512</b>	<b>100,0 %</b>	<b>3.167</b>	<b>100,0 %</b>	<b>3.471</b>	<b>100,0 %</b>	<b>3.081</b>	<b>100,0 %</b>	<b>88,8</b>

V letu 2014 so prevladovali zadeve s področja Sodni in policijski postopki. Odprtih je bilo v 641 zadev oziroma 20,8 odstotka vseh zadev v letu 2014. Sledili sta področji: Socialna varnost (496 oziroma 16,1 odstotka) in Upravne zadeve (372 oziroma 12,1 odstotka vseh odprtih zadev).

Iz **tabele 3.7.1** in **slike 3.7.1** je razvidno, da se je število odprtih zadev v letu 2014 glede na leto 2013 **povečalo** na področjih Omejitve osebne svobode (s 131 na 146 oziroma za 11,5 odstotka), Upravne zadeve (s 342 na 379 oziroma za 8,8 odstotka) in Okolje in prostor (s 103 na 112 oziroma za 8,7 odstotka). Največje zmanjšanje odprtih zadev v letu 2014 glede na leto 2013 pa je zaslediti na področju Ustavnih pravic (za 24,5 odstotka) in Delovnopravne zadeve (za 21 odstotkov). Podrobnejša obrazložitev razlogov za spremembe pripada na vseh področjih je podana v vsebinskem delu poročila, v drugem poglavju.

**Slika 3.7.1:** Primerjave med številom odprtih zadev po posameznih področjih dela Varuha človekovih pravic RS v obdobju 2011–2014



### Zadeve v obravnavi

**Tabela 3.7.3:** Število zadev v obravnavi pri Varuhu človekovih pravic RS v letu 2014

Področje dela	Število zadev v obravnavi				Delež po področjih dela
	Odprte zadeve v 2014	Prenos zadev iz 2013	Ponovno odprte zadeve v 2014	Skupaj zadeve v obravnavi	
1. Ustavne pravice	188	8	2	198	5,31 %
2. Omejitve osebne svobode	146	21	6	173	4,64 %
3. Socialna varnost	496	71	11	578	15,51 %
4. Delovnopravne zadeve	260	44	10	314	8,43 %
5. Upravne zadeve	372	67	14	453	12,15 %
6. Sodni in policijski postopki	641	155	29	825	22,14 %

7. Okolje in prostor	112	17	2	131	3,51 %
8. Gospodarske javne službe	73	5	2	80	2,15 %
9. Stanovanjske zadeve	99	7	5	111	2,98 %
10. Diskriminacija	50	21	4	75	2,01 %
11. Pravice otrok	360	94	10	464	12,45 %
12. Ostalo	284	32	9	325	8,72 %
<b>SKUPAJ</b>	<b>3.081</b>	<b>542</b>	<b>104</b>	<b>3.727</b>	<b>100,00 %</b>

Iz **tabele 3.7.3** je razvidno, da je bilo v letu 2014 **obravnavanih 3.727 zadev**, od tega 3.081 zadev, odprtih v letu 2014 (82,7 odstotka), 542 zadev, prenesenih v obravnavanje iz leta 2013 (14,5 odstotka), in 104 v letu 2014 ponovno odprtih zadev (2,8 odstotka). Iz **tabele 3.7.4** je razvidno, da je bilo v letu 2014 glede na leto 2013 **v obravnavi za 12,9 odstotka manj zadev**.

Največ zadev je bilo v letu 2014 obravnavanih s področij sodnih in policijskih postopkov (825 zadev oziroma 22,1 odstotka), socialne varnosti (578 zadev oziroma 15,5 odstotka) in pravic otrok (464 zadev oziroma 12,4 odstotka). Število zadev v obravnavi se je glede na leto 2013 najbolj povečalo na področju upravnih zadev (s 409 na 453 zadev oziroma 10,8-odstotno povečanje), najbolj pa se je zmanjšalo na področjih socialne varnosti (z 915 na 578 oziroma za 36,8 odstotka) in ustavnih pravic (z 263 na 198 oziroma za 24,7 odstotka).

**Tabela 3.7.4:** Primerjava med številom zadev, ki jih je Varuh človekovih pravic RS obravnaval po posameznih področjih dela v obdobju 2011–2014

Področje dela	Odperte zadeve								Indeks 2014/2013
	2011		2012		2013		2014		
	Število	Delež	Število	Delež	Število	Delež	Število	Delež	
1. Ustavne pravice	183	5,9 %	504	13,5 %	263	6,1 %	198	5,3 %	75,3
2. Omejitve osebne svobode	187	6,1 %	201	5,4 %	171	4,0 %	173	4,6 %	101,2
3. Socialna varnost	418	13,6 %	720	19,3 %	915	21,4 %	578	15,5 %	63,2
4. Delovnopravne zadeve	238	7,7 %	205	5,5 %	378	8,8 %	314	8,4 %	83,1
5. Upravne zadeve	379	12,3 %	358	9,6 %	409	9,6 %	453	12,2 %	110,8
6. Sodni in polic. postopki	701	22,8 %	667	17,9 %	833	19,5 %	825	22,1 %	99,0
7. Okolje in prostor	132	4,3 %	120	3,2 %	127	3,0 %	131	3,5 %	103,1
8. Gospodarske javne službe	60	1,9 %	65	1,7 %	92	2,2 %	80	2,1 %	87,0
9. Stanovanjske zadeve	109	3,5 %	56	1,5 %	124	2,9 %	111	3,0 %	89,5
10. Diskriminacija	61	2,0 %	74	2,0 %	80	1,9 %	75	2,0 %	93,8
11. Pravice otrok	314	10,2 %	318	8,5 %	474	11,1 %	464	12,4 %	97,9
12. Ostalo	295	9,6 %	434	11,7 %	413	9,7 %	325	8,7 %	78,7
<b>SKUPAJ</b>	<b>3.077</b>	<b>100,0 %</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>87,1</b>

## Zadeve po stanju obravnavanja

**1. Zaključene zadeve:** Zadeve, katerih obravnavanje je bilo 31. 12. 2014 zaključeno.

**2. Zadeve v reševanju:** Zadeve, ki so bile 31. 12. 2014 v reševanju.

V letu 2014 je bilo v obravnavi 3.727 zadev, od tega je bilo 31. 12. 2014 **zaključenih 3.181 oziroma 85,4 odstotka** vseh v letu 2014 obravnavanih zadev. V reševanju je ostalo 546 zadev (14,6 odstotka).

**Tabela 3.7.5:** Primerjava števila zadev v obravnavi Varuha človekovih pravic RS glede na stanje obravnavanja v obdobju 2011–2014 (ob koncu koledarskega leta)

Stanje obravnavanja zadev	LETO 2011 (stanje 31. 12. 2011)		LETO 2012 (stanje 31. 12. 2012)		LETO 2013 (stanje 31. 12. 2013)		LETO 2014 (stanje 31. 12. 2014)		Indeks (14/13)
	Število	Delež	Število	Delež	Število	Delež	Število	Delež	
Zaključene	2.592	84,2 %	3.004	80,7 %	3.737	87,3 %	3.181	85,4 %	85,1
V reševanju	485	15,8 %	718	19,3 %	542	12,7 %	546	14,6 %	100,7
<b>SKUPAJ</b>	<b>3.077</b>	<b>100,0 %</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>87,1</b>

## Podroben pregled obravnavanja zadev po področjih dela je razviden iz tabele 3.7.6.

Na področju **1 Ustavne pravice** je bilo v letu 2014 v obravnavi 198 zadev (27,7 odstotka manj kot leta 2013). Zmanjšanje števila zadev na tem področju je posledica manjšega števila obravnavanih zadev na podpodročju Etika javne besede, kjer se je število zadev iz leta 2013 (183) zmanjšalo na 89 v letu 2014, povečanje pa je opaznejše na podpodročju Varstvo osebnih podatkov, in sicer z 49 na 66 oziroma 34,7-odstotno povečanje.

Število obravnavanih zadev na celotnem področju **2 Omejitve osebne svobode** se v letu 2014 (171) glede na leto 2013 (173) ni bistveno spremenilo. Znotraj področja je opaznejše povečanje na podpodročju Osebe v socialnovarstvenih zavodih (s 6 na 12 v letu 2014) in Forenzična psihiatrija (s 7 na 13 v letu 2014), zmanjšalo pa se je število obravnavanih zadev pripornikov (s 26 na 19) in psihiatričnih bolnikov (s 33 na 29).

Drugo največje področje po številu zadev, ki jih je Varuh obravnaval v letu 2014 je s 578 zadevami področje **3 Socialna varnost**. Število zadev v obravnavi v letu 2014 se je glede na leto 2013 zmanjšalo za 36,8 odstotka (z 915 zadev na 578). K temu zmanjšanju je najbolj pripomogel upad zadev v zvezi s pokojninskim zavarovanjem (s 435 na 101). Podrobnejša opredelitev razlogov za izrazito zmanjšanje zadev na omenjenem področju je predstavljena v poglavju 2.11 Pokojninsko in invalidsko zavarovanje. Medtem ko je zmanjšanje zadev možno opaziti na podpodročjih Revščina – splošno (s 33 na 19) in Socialne storitve (s 23 na 18), je opaziti malenkostni porast na podpodročju Institucionalno varstvo (s 46 na 52). Na preostalih podpodročjih znotraj socialne varnosti v letu 2014 glede na leto 2013 ni opaziti večjega nihanja obravnavanih zadev.

Na področju **4 Delovnopravne zadeve** se je število zadev v obravnavi v letu 2014 (314) glede na leto 2013 (378) nekoliko zmanjšalo, in sicer za 16,9 odstotka. Zmanjšanje je opazno na vseh podpodročjih, najbolj pa izstopajo štipendije, kjer smo obravnavali za 47,4 odstotka manj zadev (prej 57, v letu 2014 pa 30). Zgolj na podpodročju Drugo, kamor razvrščamo zadeve, ki jih ni možno uvrstiti v katero izmed podpodročij znotraj delovnopravnih zadev, je opaziti manjše povečanje obravnavanih zadev (s 14 na 18).

Na področju **5 Upravne zadeve** se je število obravnavanih zadev v letu 2014 (453 zadev) v primerjavi z letom 2013 (409 zadev) med vsemi področji najbolj povečalo, in sicer za 10,8 odstotka. Največje povečanje števila obravnavanih zadev je opazno pri upravnih postopkih z 98 na 130.

Področje z največjim številom obravnavanih zadev v letu 2014 predstavlja področje **6 Sodni in policijski postopki**. Varuh je v letu 2014 na tem področju obravnaval 825 zadev oziroma za odstotek manj zadev kot v letu 2013 (833). 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 drugo. Razen na podpodročju Upravni sodni postopki je na vseh ostalih podpodročjih opazno povečanje števila zadev v obravnavi. Po številu obravnavanih zadev najbolj izstopa podpodročje Civilni postopki in razmerja s 335 zadevami (v letu 2013 jih je bilo v obravnavi 324). Izpostaviti je treba podpodročje Odvetništvo in notariat, kjer se je odstotek obravnavanih zadev povečal za 50 (s 26 na 39).

Na področju **7 Okolje in prostor** se je v letu 2014 število zadev v obravnavi glede na leto 2013 povečalo za 3,1 odstotka (s 127 na 131), medtem ko se je število obravnavanih zadev na podpodročju Posegi v okolje povečalo (s 46 na 60), na področjih Drugo in Urejanje prostora pa zmanjšalo.

Število zadev v obravnavi se je v letu 2014 glede na leto 2013 na področju **8 Gospodarske javne službe** zmanjšalo za 13 odstotkov (z 92 na 80). Povečanje je mogoče opaziti na podpodročju Komunikacije (z 9 na 13) in Promet (s 16 na 20), zmanjšanje pa pri komunalnem gospodarstvu (z 31 na 24) in na energetiki (z 19 na 14).

Podoben upad števila obravnavanih zadev kot na področju gospodarske javne službe opazamo tudi na področju **9 Stanovanjske zadeve**. Indeks števila obravnavanih zadev v letu 2014 glede na leto 2013 znaša 89,5 (s 124 na 111). Medtem ko se je število obravnavanih zadev povečalo na podpodročju Stanovanjska razmerja (z 59 na 61), se je na podpodročju Stanovanjsko gospodarstvo znižalo (z 59 na 46).

Število zadev v obravnavi na področju **10 Diskriminacije** se je v letu 2014 glede na leto 2013 zmanjšalo za 6,2 odstotka (z 80 na 75). V okviru tega področja je treba izpostaviti podpodročje Enake možnosti glede na telesno ali duševno nezmožnost (invalidnost), kjer se je število zadev v obravnavi povečalo s 16 na 25.

Na področju **11 Pravice otrok** se v letu 2014 število obravnavanih zadev glede na leto 2013 ni bistveno spremenilo (464 obravnavanih zadev v letu 2014 in 474 v letu 2013). V to področje vključujemo tudi podpodročje Zagovorništvo otrok, na katerem smo opazili rahlo rast obravnavanih zadev (z 81 na 87). Povečalo se je število obravnavanih zadev na podpodročju Stiki s starši (s 45 na 59) ter Rejništvo, skrbništvo in zavodsko varstvo (s 25 na 35).

V področje **12 Ostalo** razvrščamo tiste zadeve, ki jih ni mogoče uvrstiti v nobeno od opredeljenih področij. V letu 2014 smo obravnavali 325 takšnih zadev, kar je 21,3 odstotka manj kot leto prej oziroma 8,7 odstotka vseh obravnavanih zadev.

**Tabela 3.7.6:** Pregled obravnavanih zadev pri Varuhu človekovih pravic RS v letu 2014 po področjih Varuhovega dela

Področje/podpodročja varuhovega dela	Obravnavane zadeve v letu 2013	Obravnavane zadeve v letu 2014	Indeks (14/13)
<b>1 Ustavne pravice</b>	<b>263</b>	<b>198</b>	<b>75,3</b>
1.1 Svoboda vesti	2	2	100,0
1.2 Etika javne besede	183	89	48,6
1.3 Zbiranje in združevanje	5	6	120,0

Področje/podpodročja varuhovega dela	Obravnavane zadeve v letu 2013	Obravnavane zadeve v letu 2014	Indeks (14/13)
1.4 Varnostne službe	1	2	200,0
1.5 Volilna pravica	9	14	155,6
1.6 Varstvo osebnih podatkov	49	66	134,7

Področje/podpodročja varuhovega dela	Obravnavane zadeve v letu 2013	Obravnavane zadeve v letu 2014	Indeks (14/13)
1.7 Dostop do informacij javnega značaja	5	6	120,0
1.8 Drugo	9	13	144,4
<b>2 Omejitve osebne svobode</b>	<b>171</b>	<b>173</b>	<b>101,2</b>
2.1 Priporniki	26	19	73,1
2.2 Zaporniki	93	95	102,2
2.3 Psihiatrični bolniki	33	29	87,9
2.4 Osebe v socialnovarstvenih zavodih	6	12	200,0
2.5 Mladinski domovi	1	1	100,0
2.6 Ilegalni tujci in prosilci za azil	1	0	0,0
2.7 Osebe v policijskem pridržanju	1	0	-
2.8 Forenzična psihiatrija	7	13	185,7
2.9 Drugo	3	4	133,3
<b>3 Socialna varnost</b>	<b>915</b>	<b>578</b>	<b>63,2</b>
3.1 Pokojninsko zavarovanje	435	101	23,2
3.2 Invalidsko zavarovanje	55	46	83,6
3.3 Zdravstveno zavarovanje	58	59	101,7
3.4 Zdravstveno varstvo	82	85	103,7
3.5 Socialni prejemki in pomoči	109	114	104,6
3.6 Socialne storitve	23	18	78,3
3.7 Institucionalno varstvo	46	52	113,0
3.8 Revščina – splošno	33	19	57,6
3.9 Nasilje – povsod	17	17	100,0
3.10 Drugo	57	67	117,5
<b>4 Delovnopravne zadeve</b>	<b>378</b>	<b>314</b>	<b>83,1</b>
4.1 Delovno razmerje	153	133	86,9
4.2 Brezposelnost	46	44	95,7
4.3 Delavci v državnih organih	108	89	82,4

Področje/podpodročja varuhovega dela	Obravnavane zadeve v letu 2013	Obravnavane zadeve v letu 2014	Indeks (14/13)
4.4 Štipendije	57	30	52,6
4.5 Drugo	14	18	128,6
<b>5 Upravne zadeve</b>	<b>409</b>	<b>453</b>	<b>110,8</b>
5.1 Državljanstvo	15	7	46,7
5.2 Tujci	67	65	97,0
5.3 Denacionalizacija	12	14	116,7
5.4 Premoženskokopravne zadeve	39	42	107,7
5.5 Davki	78	85	109,0
5.6 Carine	1	4	400,0
5.7 Upravni postopki	98	130	132,7
5.8 Družbene dejavnosti	68	82	120,6
5.9 Drugo	31	24	77,4
<b>6 Sodni in policijski postopki</b>	<b>833</b>	<b>825</b>	<b>99,0</b>
6.1 Policijski postopki	112	100	89,3
6.2 Predsodni postopki	32	38	118,8
6.3 Kazenski postopki	106	103	97,2
6.4 Civilni postopki in razmerja	324	335	103,4
6.5 Postopki pred del. in soc. sodiščem	29	31	106,9
6.6 Postopki o prekrških	113	92	81,4
6.7 Upravni sodni postopki	5	2	40,0
6.8 Odvetništvo in notariat	26	39	150,0
6.9 Drugo	86	85	98,8
<b>7 Okolje in prostor</b>	<b>127</b>	<b>131</b>	<b>103,1</b>
7.1 Posegi v okolje	46	60	130,4
7.2 Urejanje prostora	30	29	96,7
7.3 Drugo	51	42	82,4
<b>8 Gospodarske javne službe</b>	<b>92</b>	<b>80</b>	<b>87,0</b>
8.1 Komunalno gospodarstvo	37	24	64,9
8.2 Komunikacije	9	13	144,4
8.3 Energetika	19	14	73,7

Področje/podpodročja varuhovega dela	Obravnavane zadeve v letu 2013	Obravnavane zadeve v letu 2014	Indeks (14/13)	Področje/podpodročja varuhovega dela	Obravnavane zadeve v letu 2013	Obravnavane zadeve v letu 2014	Indeks (14/13)
8.4 Promet	16	20	125,0	11.3 Rejništvo, skrbništvo, zavodsko varstvo	25	35	140,0
8.5 Koncesije	9	6	66,7	11.4 Otroci s posebnimi potrebami	47	52	110,6
8.6 Drugo	2	3	150,0	11.5 Otroci manjšin in ogroženih skupin	0	1	-
<b>9 Stanovanjske zadeve</b>	124	111	89,5	11.6 Nasilje nad otroki v družini	31	30	96,8
9.1 Stanovanjska razmerja	59	61	103,4	11.7 Nasilje nad otroki zunaj družine	22	20	90,9
9.2 Stanovanjsko gospodarstvo	59	46	78,0	11.8 Zagovorništvo otrok	81	87	107,4
9.3 Drugo	6	4	66,7	11.9 Drugo	175	127	72,6
<b>10 Diskriminacija</b>	80	75	93,8	<b>12 Drugo</b>	413	325	78,7
10.1 Nacionalne in etnične manjšine	33	33	100,0	12.1 Zakonodajne pobude	26	26	100,0
10.2 Enake možnosti po spolu	0	4	-	12.2 Poprava krivic	15	7	46,7
10.3 Enake možnosti pri zaposlovanju	2	6	300,0	12.3 Osebnе težave	37	24	64,9
10.4 Enake možnosti glede na telesno ali duševno nezmožnost (invalidnost)	16	25	156,3	12.4 Pojasnila	275	234	85,1
10.5 Ostalo	29	7	24,1	12.5 V vednost	43	18	41,9
<b>11 Pravice otrok</b>	474	464	97,9	12.6 Anonimne vloge	17	16	94,1
11.1 Stiki s starši	45	59	131,1	12.7 Varuh	0	0	-
11.2 Preživnine, otroški dodatki, upravljanje ot. prem.	48	53	110,4	<b>SKUPAJ</b>	<b>4.279</b>	<b>3.727</b>	<b>87,1</b>

### Zaključene zadeve

V letu 2014 je bilo **zaključenih 3.181 zadev**, kar je **14,9-odstotno zmanjšanje števila zaključenih zadev** glede na leto 2013. **Po primerjavi števila teh zadev (3.181) s številom odprtih zadev v letu 2014 (3.081) ugotavljamo, da je bilo v letu 2014 zaključenih za 3,2 odstotka več zadev, kot jih je bilo odprtih.**

**Tabela 3.7.7:** Primerjava števila zaključenih zadev v obravnavi, razvrščenih po področjih Varuhovega dela v obdobju 2011–2014

Področje varuhovega dela	2011	2012	2013	2014	Indeks (14/13)
1. Ustavne pravice	164	492	255	173	67,8
2. Omejitve osebne svobode	144	166	150	130	86,7
3. Socialna varnost	372	433	844	494	58,5

Področje varuhovega dela	2011	2012	2013	2014	Indeks (14/13)
4. Delovnopravne zadeve	212	163	334	278	83,2
5. Upravne zadeve	291	301	342	388	113,5
6. Sodni in policijski postopki	570	552	678	688	101,5
7. Okolje in prostor	95	100	110	93	84,5
8. Gospodarske javne službe	55	61	87	76	87,4
9. Stanovanjske zadeve	97	50	117	101	86,3
10. Diskriminacija	54	54	59	66	111,9
11. Pravice otrok	278	248	380	403	106,1
12. Ostalo	260	384	381	291	76,4
<b>SKUPAJ</b>	<b>2.592</b>	<b>3.004</b>	<b>3.737</b>	<b>3.181</b>	<b>85,1</b>

### Zaključene zadeve po utemeljenosti

**Utemeljena zadeva:** V zadevi gre za kršitev pravic ali druge nepravilnosti v vseh navedbah pobude.

**Delno utemeljena zadeva:** Pri nekaterih v pobudi navedenih ali nenavedenih elementih postopka ugotovimo kršitve in nepravilnosti, pri drugih navedbah pa ne.

**Neutemeljena zadeva:** Pri vseh navedbah iz pobude ugotovimo, da ne gre za kršitev ali nepravilnost.

**Ni pogojev za obravnavo zadeve:** V zadevi poteka pravni postopek, pri katerem ni zaznati zavlačevanja ali večjih nepravilnosti. Pobudniku posredujemo informacije, pojasnila in napotke za uveljavljanje pravic v odprtem postopku. V to skupino spadajo tudi nesprejete pobude (prepozne, anonimne, žaljive) in ustavitve postopka zaradi pobudnikovega nesodelovanja ali umika pobude.

**Nepristojnost Varuha:** Predmet pobude ne spada v okvir pristojnosti institucije. Pobudniku pojasnimo druge možnosti za uveljavljanje pravic.

**Tabela 3.7.8:** Razvrstitev zaključenih zadev po utemeljenosti

Utemeljenost zadev	Zaključene zadeve				Indeks (14/13)
	2013		2014		
	Število	Delež	Število	Delež	
1. Utemeljene zadeve	695	18,6 %	448	14,1 %	64,5
2. Delno utemeljene	198	5,3 %	236	7,4 %	119,2
3. Neutemeljene zadeve	598	16,0 %	550	17,3 %	92,0
4. Ni pogojev za obravnavo zadev	1.614	43,2 %	1.514	47,6 %	93,8
5. Nepristojnost Varuha	632	16,9 %	433	13,6 %	68,5
<b>SKUPAJ</b>	<b>3.737</b>	<b>100,0</b>	<b>3.181</b>	<b>100,0</b>	<b>85,1</b>

Delež utemeljenih in delno utemeljenih zadev v letu 2014 (21,5 odstotka) se je glede na leto 2013 (23,9 odstotka) nekoliko zmanjšal. **Kot ugotavljamo že prejšnja leta, je**

delež utemeljenih zadev v primerjavi s sorodnimi institucijami v tujini relativno dokaj velik.

### Zaključene zadeve po resorjih

**Tabela 3.7.9** vsebuje prikaz razvrstitve v letu 2014 zaključenih zadev po področjih, kot jih obravnavajo državni organi in niso enaka s področji Varuhovega delovanja. Posamezno zadevo razvrščamo v ustrezno področje glede na vsebino problematike, v kateri se je pobudnik obrnil na Varuha in v katerih smo opravili poizvedbe. Ker so nekatere zadeve zahtevale naše delovanje na več področjih, se število zaključenih zadev po klasifikaciji Varuha razlikuje od števila zaključenih zadev po področjih delovanja državnih organov.

Iz tabele je razvidno, da se je največ zaključenih zadev v letu 2014 nanašalo na:

- delo, družino in socialne zadeve (1.040 zadev oziroma 32,69 odstotka),
- pravosodje (747 zadev oziroma 23,48 odstotka),
- okolje in prostor (300 zadev oziroma 9,43 odstotka) in
- notranje zadeve (198 zadev oziroma 6,22 odstotka).

Število v letu 2014 odprtih zadev glede na leto 2013 se je po odstotnem deležu najbolj povečalo na področju zunanjih zadev (za 120 odstotkov) in gospodarstva (za 113,3 odstotka), zmanjšalo pa na področju obrambe (za 50 odstotkov) in visokega šolstva, znanosti in tehnologije (za 45,5 odstotka).

**Tabela 3.7.9:** Zaključene zadeve v obravnavi Varuha človekovih pravic RS v obdobju 2011–2014 po področjih delovanja državnih organov

Področje delovanja državnih organov	Zaključene zadeve								Indeks (14/13)
	2011		2012		2013		2014		
	Število	Delež	Število	Delež	Število	Delež	Število	Delež	
1. Delo, družina in socialne zadeve	697	26,89 %	744	24,77 %	1.407	37,65 %	10.40	32,69 %	73,9
2. Finance	25	0,96 %	30	1,00 %	77	2,06 %	86	2,70 %	111,7
3. Gospodarstvo	28	1,08 %	35	1,17 %	30	0,80 %	64	2,01 %	213,3
4. Javna uprava	45	1,74 %	26	0,87 %	23	0,62 %	19	0,60 %	82,6
5. Kmetijstvo, gozdarstvo in prehrana	9	0,35 %	8	0,27 %	6	0,16 %	7	0,22 %	116,7
6. Kultura	26	1 %	25	0,83 %	17	0,45 %	28	0,88 %	164,7
7. Notranje zadeve	196	7,56 %	209	6,96 %	245	6,56 %	198	6,22 %	80,8
8. Obramba	11	0,42 %	5	0,17 %	2	0,05 %	1	0,03 %	50,0
9. Okolje in prostor	295	11,38 %	231	7,69 %	366	9,79 %	300	9,43 %	82,0
10. Pravosodje	650	25,08 %	638	21,24 %	784	20,98 %	747	23,48 %	95,3
11. Promet	22	0,85 %	29	0,97 %	16	0,43 %	30	0,94 %	187,5
12. Šolstvo in šport	118	4,55 %	118	3,93 %	133	3,56 %	139	4,37 %	104,5
13. Visoko šolstvo, znanost in tehnologija	27	1,04 %	23	0,77 %	22	0,59 %	12	0,38 %	54,5
14. Zdravstvo	165	6,37 %	126	4,19 %	156	4,17 %	164	5,16 %	105,1
15. Zunanje zadeve	3	0,12 %	6	0,20 %	5	0,13 %	11	0,35 %	220,0

Področje delovanja državnih organov	Zaključene zadeve								Indeks (14/13)
	2011		2012		2013		2014		
	Število	Delež	Število	Delež	Število	Delež	Število	Delež	
16. Vladne službe	10	0,39 %	3	0,10 %	3	0,08 %	4	0,13 %	133,3
17. Lokalna samouprava	10	0,39 %	37	1,23 %	31	0,83 %	40	1,26 %	129,0
18. Ostalo	255	9,84 %	711	23,67 %	414	11,08 %	291	9,15 %	70,3
<b>Skupaj</b>	<b>2.592</b>	<b>100,00 %</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>85,1</b>

**Tabela 3.7.10** predstavlja pregled utemeljenih in delno utemeljenih zadev po posameznih področjih delovanja državnih organov. Na podlagi teh podatkov lahko ugotovimo, na katerih področjih smo v letu 2014 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 (48,2 odstotka) ter dela, družine in socialnih zadev (30,4 odstotka), sledijo notranje zadeve (23,2 odstotka) in okolje in prostor (22 odstotka)**. Več o kršitvah na posameznih področjih pišemo v vsebinskem delu poročila.

**Tabela 3.7.10:** Analiza zaključenih zadev po utemeljenosti za leto 2014

Področje delovanja državnih organov	Zaključene zadeve	Število utemeljenih zadev	Delež utemeljenih med zaključenimi zadevami
1. Delo, družina in socialne zadeve	1.040	316	30,4 %
2. Finance	86	11	12,8 %
3. Gospodarstvo	64	8	12,5 %
4. Javna uprava	19	4	21,1 %
5. Kmetijstvo, gozdarstvo in prehrana	7	2	28,6 %
6. Kultura	28	9	32,1 %
7. Notranje zadeve	198	46	23,2 %
8. Obramba	1	0	0,0 %
9. Okolje in prostor	300	66	22,0 %
10. Pravosodje	747	53	7,1 %
11. Promet	30	6	20,0 %
12. Šolstvo in šport	139	67	48,2 %
13. Visoko šolstvo, znanost in tehnologija	12	5	41,7 %
14. Zdravstvo	164	43	26,2 %
15. Zunanje zadeve	11	2	18,2 %
16. Vladne službe	4	3	75,0 %
17. Lokalna samouprava	40	13	32,5 %
18. Ostalo	291	30	10,3 %
<b>Skupaj</b>	<b>3.181</b>	<b>684</b>	<b>21,5 %</b>



## 3.8 Finance

Zakon o Varuhu človekovih pravic (ZVarCP) v drugem odstavku 5. člena določa, da višino sredstev za delo Varuha na predlog slednjega določi državni zbor v državnem proračunu. Na Varuhov predlog je Državni zbor RS za delo institucije za leto 2014 v državnem proračunu določil sredstva v višini 1.985.190 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.

Za potrebe nemotenega izvajanja projekta Zagovornik – glas otroka smo od Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti julija 2014 prejeli 15.000 EUR.

Zaradi proračunskih omejitev in varčevalnih ukrepov, ki jih je sprejela slovenska vlada leta 2014, je Varuh ob koncu leta porabil finančna sredstva v nižji višini od določenih, in sicer v skupni višini **1.851.108 EUR**. Varuh je v letu 2014 v proračun vrnil **134.082 EUR**.

### Poraba v okviru podprograma Varovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin

**Za izplačilo plač in drugih izdatkov zaposlenih smo porabili 1.263.396 EUR.** Od tega so znašale plače in dodatki 1.015.769 EUR, regres za letni dopust 7.855 EUR, povračila in nadomestila 55.339 EUR, sredstva za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela 18.032 EUR, sredstva za nadurno delo 4.696 EUR, drugi izdatki zaposlenim 224 EUR, prispevki delodajalcev za socialno varnost pa 157.557 EUR. Za premije kolektivnega dodatnega pokojninskega zavarovanja na podlagi Zakona o dodatnem pokojninskem zavarovanju javnih uslužbencev smo porabili 3.924 EUR.

**Za materialne stroške smo porabili 355.326 EUR.** Od tega smo za pisarniški in splošni material in storitve porabili 143.705 EUR (med njimi največ za oblikovanje in tisk Varuhovega letnega poročila, ki smo ga izdali v slovenskem in angleškem jeziku, ter stroške tiskanja in oblikovanja publikacije »20 let zakona o Varuhu«, 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 2.397 EUR, za prevozne stroške 7.107 EUR, za energijo, vodo, komunalne storitve in komunikacije je bilo porabljenih 49.284 EUR, za izdatke za službena potovanja 8.338 EUR, za tekoče vzdrževanje 21.247 EUR, za poslovne najemnine in zakupnine 103.383 EUR, za druge operativne odhodke pa smo namenili 19.865 EUR.

**Za investicijske izdatke smo skupaj z namenskimi sredstvi iz preteklih proračunskih obdobj (sredstva od odprodaje premoženja in od prejetih odškodnin) porabili 40.637 EUR.** Za nakup opreme, predvsem računalniške in komunikacijske, ter pisarniškega pohištva smo porabili 18.490 EUR, za nakup osebne vozila pa 22.147 EUR (od česar so bila sredstva v višini 13.957 EUR namenska sredstva – sredstva od odprodaje premoženja in od prejetih odškodnin iz prejšnjega proračunskega obdobja).

### Poraba v okviru podprograma Izvajanje nalog in pooblastil DPM v letu 2014

**Za izplačilo plač in drugih izdatkov zaposlenih smo porabili 100.105 EUR.** Od tega so znašale plače in dodatki 80.517 EUR, regres za letni dopust 546 EUR, povračila in nadomestila 5.749 EUR, prispevki delodajalcev za socialno varnost 12.963 EUR; za premije kolektivnega dodatnega pokojninskega zavarovanja na podlagi Zakona o dodatnem pokojninskem zavarovanju javnih uslužbencev pa smo porabili 330 EUR.

**Na postavki materialnih stroškov Opcijskega protokola smo porabili 10.250 EUR.** Od tega smo za pisarniški in splošni material in storitve namenili 1.732 EUR, za komunikacijske storitve 590 EUR, za izdatke za službena potovanja 690 EUR in za druge operativne odhodke 7.238 EUR.

**Iz sredstev, namenjenih sodelovanju z nevladnimi organizacijami, smo porabili 4.367 EUR** – od tega za druge operativne odhodke 1.235 EUR, za tekoče transferje neprofitnim organizacijam in ustanovam pa 3.132 EUR.

### Poraba v okviru podprograma – projekta Zagovornik – glas otroka

**Na postavki projekta Zagovornik – glas otroka smo v letu 2014 porabili 77.027 EUR.** Od tega so sredstva za delovno uspešnost znašala 1.247 EUR, prispevki delodajalca za socialno varnost 201 EUR, za komunikacijske storitve 282 EUR, za izdatke za službena potovanja 226 EUR in za druge operativne odhodke 75.071 EUR (stroški zagovornikov, supervizije, promocija projekta, posvet).

Zaradi proračunskih omejitev in varčevalnih ukrepov, ki jih je sprejela vlada v letu 2014, delno neizvedenih predvidenih investicij – ker funkcionarji po poteku mandata, za katerega so bili izvoljeni ali imenovani na funkcijo, niso bili upravičeni do prejemanja nadomestil, saj so se ponovno zaposlili na mestih, kjer so bili zaposleni pred nastopom funkcije ali pa so bili na funkcijo ponovno imenovani – je Varuh ob koncu leta porabil finančna sredstva v nižji višini od višine, določene z rebalansom državnega proračuna (v višini 1.985.190,00 EUR). Porabil je sredstva v skupni višini 1.851.108,00 EUR.

Tabela 2: Finančna sredstva Varuha v letu 2014

	Dodeljena sredstva (SP) (v EUR)	Porabljena sredstva (VP) (v EUR)	Preostanek sredstev (v EUR)
<b>Varuh človekovih pravic RS</b>	<b>1.985.190</b>	<b>1.851.108</b>	<b>134.082</b>
<b>PODPROGRAMI</b>			
<b>Varovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin</b>	<b>1.747.319</b>	<b>1.645.402</b>	<b>101.917</b>
Plače	1.297.319	1.263.396	33.923
Materialni stroški	407.000	355.326	51.674
Investicije	43.000	26.680	16.320
<b>Izvajanje nalog in pooblastil DPM</b>	<b>133.914</b>	<b>114.722</b>	<b>19.192</b>
Plače	112.914	100.105	12.809
Materialni stroški	13.000	10.250	2.750
Sodelovanje z nevladnimi organizacijami	8.000	4.367	3.633
<b>Projekt Zagovornik – glas otroka</b>	<b>90.000</b>	<b>77.027</b>	<b>12.973</b>
Povečan obseg dela in prispevki	1.461	1.448	13
Materialni stroški	88.539	75.579	12.960
<b>Namenska sredstva</b>	<b>13.957</b>	<b>13.957</b>	<b>0</b>
Sredstva odškodnin	9.322	9.322	0
Sredstva od prodaje državnega premoženja	4.635	4.635	0

# 4

## ZBIR PRIPOROČIL VARUHA

V poglavju objavljamo zbir priporočil (v črni barvi), ki so v tem poročilu (dvajsetem) objavljena ob robu strani vsakega vsebinskega poglavja in se nanašajo na delo Varuha v letu 2014.

2014

Objavljamo tudi zbir priporočil (v modri barvi), ki smo jih objavili v devetnajstem poročilu Varuha in se nanašajo na njegovo delo v letu 2013. Državni zbor RS jih je (21. novembra 2014), ob obravnavi devetnajstega rednega poročila Varuha za leto 2013, sprejel in objavil PRIPOROČILO (Uradni list RS, št. 85 / 28. 11. 2014) vsem institucijam in funkcionarjem na vseh ravneh, da jih upoštevajo.

2013

Kratko in razumljivo smo označili stopnjo njihove uresničitve:

neuresničena ✘,

delno uresničena – napredek ↗

in uresničena ✔.

Zapisana so v modri barvi in oznake strani se nanašajo na devetnajsto poročilo (2013).

Državni zbor je na podlagi 272. in 111. člena Poslovnika državnega zbora (Uradni list RS, št. 92/07 – uradno prečiščeno besedilo, 105/10 in 80/13) na seji dne 21. novembra 2014, ob obravnavi Devetnajstega rednega poročila Varuha človekovih pravic Republike Slovenije za leto 2013, sprejel naslednje

### PRIPOROČILO

1. Državni zbor priporoča vsem institucijam in funkcionarjem na vseh ravneh, da upoštevajo priporočila Varuha človekovih pravic Republike Slovenije, zapisana v Devetnajstem rednem poročilu Varuha človekovih pravic Republike Slovenije za leto 2013.

#### 2.6 UPRAVNE ZADEVE

✘ 2. Državni zbor Vladi Republike Slovenije priporoča, da zagotovi pieteten pokop žrtev vojnih in poveljskih pobojev, še pred postavitvijo spominskega obeležja.

#### 2.15 OTROKOVE PRAVICE

✘ 3. Državni zbor Ministrstvu za pravosodje in Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti priporoča, da proučita možnost spremembe zakonodaje, da bi Javni jamstveni, preživninski in invalidski sklad Republike Slovenije po uradni dolžnosti sprožil postopek, skladno s Kazenskim zakonikom, zoper preživninskega zavezanca, ki upravičencu ne plačuje preživnine.

✘ 4. Državni zbor Ministrstvu za pravosodje in Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti priporoča, da z namenom učinkovite izterjave preživnin proučita možnost spremembe zakonodaje, ki določa, da terjatve iz naslova preživnin ne morejo zastarati.

✘ 5. Državni zbor Ministrstvu za kulturo priporoča, da preuči možnost spremembe zakonodaje glede varstva otrok pred zlorabami njihovih osebnih in drugih podatkov, ki bi lahko razkrili identiteto otrok, v senzacionalističnih poročanjih v medijih, saj je takšno poročanje medijev v veliko škodo otrok, in pripravi ustrezno spremembo zakonodaje.

Št. 000-04/14-7/20  
Ljubljana, dne 21. novembra 2014  
EPA 2099-VI

Državni zbor Republike Slovenije  
dr. Milan Brglez l.r.

## USTAVNE PRAVICE

1. Varuh priporoča zakonsko ureditev zaščite otrok pred neprimernimi vsebinami z označevanjem primerne starosti za ogled filmov v kinematografih, na avdiovizualnih nosilcih in nosilcih računalniških iger. (stran 30)

2. Varuh priporoča, naj se vsi, ki sodelujejo v javnih razpravah, še posebej politiki, v svojih izjavah in besedilih izogibajo spodbujanja sovraštva ali nestrpnosti na podlagi katere koli osebne okoliščine, ob morebitnih takšnih primerih pa naj se nanje nemudoma odzovejo in jih obsodijo. (stran 32)

3. Varuh priporoča državnemu zboru, da bi sprejel etični kodeks in na tej podlagi oblikovali razzodišče, ki bi se odzivalo na posamezne primere sovražnega govora v politiki. (stran 34)

4. Državni zbor naj čim prej odpravi neustavnost Zakona o volitvah v državni zbor glede dostopnosti volišč za invalide, volilni in drugi organi pa naj si prizadevajo za čimprejšnjo odpravo arhitektonskih ovir na vseh voliščih. (stran 38)

5. Vlada naj pripravi zakon, ki bo uredil zbiranje, varovanje in arhiviranje gradiv psihiatričnih ustanov, ter ob tem upošteva odločbo Ustavnega sodišča RS št. U-I-70/12. (stran 41)

6. Vlada naj pripravi takšne spremembe zakonodaje, ki bodo omogočile učinkovito uveljavljanje sodnega varstva žrtvam posegov v osebnostne pravice, ki so bili storjeni s spletnimi vsebinami. (stran 43)

7. Vlada naj pripravi spremembe Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije, 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. (stran 46)

8. Varuh priporoča, da se v Zakonu o dostopu do informacij javnega značaja sprejme rešitev, ki bo omogočila uresničitev načela zaupnosti postopka pri Varuhu o zadevah, ki jih Varuh obravnava na podlagi Zakona o varuhu človekovih pravic. (stran 49)

9. Varuh priporoča Ministrstvu za zdravje, da porodničnicam posreduje navodila za poenotenje prakse pri ravnanju z mrtvimi plodovi. (stran 49)

✘ 1. Varuh priporoča, naj se vsi, ki sodelujejo v javnih razpravah, še posebej politiki, v svojih izjavah in besedilih izogibajo spodbujanja sovraštva ali nestrpnosti na podlagi katere koli osebne okoliščine, ob morebitnih takšnih primerih pa naj se nanje nemudoma odzovejo in jih obsodijo. (stran 27)

✘ 2. Varuh ponavlja svoje priporočilo, naj vlada prouči možnost za uvedbo civilne kazni zaradi neupravičenih posegov v čast in dobro ime ter zasebnost z javnimi objavami. (stran 28)

➔ 3. Varuh priporoča vodstvu RTV Slovenija, naj uvede preglednejši sistem odzivov na pobude, predloge in kritike poslušalcev in gledalcev. (stran 29)

➔ 4. Varuh predlaga, da vodstvo RTV Slovenija zagotovi, da bo vsak pritožnik na svojo pisno pritožbo prejel pisni odgovor. Predlaga še, da se o prispelih pritožbah in odgovorih vodi evidenca, iz katere bo mogoče pridobiti podatke o prejetih pritožbah in delovanju varuha oziroma varuhinje pravic gledalcev in poslušalcev. (stran 30)

➔ 5. Varuh predlaga, naj zakonodajalec presodi, ali bi bilo treba tudi v Republiki Sloveniji zakonsko urediti področje zaščite otrok pred neprimernimi vsebinami z

2014

2013

označevanjem primerne starosti za ogled filmov v kinu, na avdiovizualnih nosilcih in na nosilcih računalniških iger. (stran 31)

- ✘ **6.** Varuh priporoča vladi, naj prouči učinkovitost postopkov za potrditev nadomestnih članov občinskih svetov, še posebej sodnega varstva kandidatov za nadomestnega člana v primerih neaktivnosti ali obstrukcije župana in drugih organov občine. (stran 33)
- ➔ **7.** Varuh priporoča Arhivu RS, pristojnemu inšpektorju Inšpektorata RS za kulturo in medije in Ministrstvu za kulturo, naj zagotovijo dosledno izvajanje tretjega odstavka 65. člena Zakona o varstvu dokumentarnega in arhivskega gradiva ter arhivih. (stran 35)
- ✘ **8.** Varuh priporoča vladi, naj ob pripravi naslednjih sprememb in dopolnitev Zakona o kazenskem postopku opravi skrbno tehtanje posegov v zasebnost in osebne podatke udeležencev kazenskih postopkov. (stran 36)
- ✘ **9.** Varuh priporoča, da se v Zakonu o dostopu do informacij javnega značaja sprejme rešitev, ki bo omogočila uresničitev načela zaupnosti postopka pri Varuhu glede zadev, ki jih Varuh obravnava na podlagi Zakona o varuhu človekovih pravic. (stran 37)

## DISKRIMINACIJA

2014

**10.** Varuh priporoča, naj se sprejmejo zakonske rešitve, ki bodo skladno s pravno ureditvijo EU zagotovile nepristransko, neodvisno in učinkovito obravnavo primerov kršitev prepovedi diskriminacije na vseh podlagah in področjih. Za ta namen je treba vzpostaviti neodvisnega zagovornika, ki bo imel pooblastila za preiskavo primerov kršitev prepovedi diskriminacije, in vzpostaviti učinkovit mehanizem odvrtačalnih ukrepov za kršitelje prepovedi diskriminacije tako v javnem kot zasebnem sektorju. (stran 59)

**11.** Varuh ponovno priporoča oblikovanje polnopravne državne institucije za človekove pravice, ki bi delovala na podlagi Pariških načel. Takšna institucija je lahko samostojna in neodvisna od drugih državnih organov, lahko pa se v tej smeri preoblikuje tudi Varuh človekovih pravic RS, če bo takšen predlog ustrezno kadrovsko in finančno podprt. (stran 60)

**12.** Vlada naj na podlagi tretjega odstavka 5. člena ZRomS-1 sama sprejme potrebne ukrepe za ureditev razmer v tistih občinah, kjer je v romskih naseljih hujše ogroženo zdravje, kjer se dalj časa motita javni red in mir oziroma obstaja trajnejše ogrožanje okolja. (stran 62)

**13.** Varuh priporoča Vladi RS, naj pripravi spremembe in dopolnitve Zakona o romski skupnosti v Republiki Sloveniji, ki bodo odpravile doslej ugotovljene slabosti v zakonu, predvsem glede neustrezne sestave Sveta romske skupnosti RS. (stran 62)

**14.** Svet romske skupnosti RS naj se s svojimi predlogi in pobudami v okviru svojih zakonskih pristojnosti aktivneje vključi v postopke urejanja romskih naselij v občinah; po potrebi naj se vključi tudi kot posrednik med romsko skupnostjo in lokalnimi skupnostmi na prizadetih območjih. (stran 63)

**15.** Vlada naj čim prej pripravi in sprejme nov Nacionalni program ukrepov za Rome. V tem programu naj nameni večjo pozornost pravni in komunalni ureditvi romskih naselij, zlasti na širšem območju Dolenjske, ter opredeli obveznosti občin, predvidi roke za njihovo izvedbo in določi nadzorne organe. Za občine, ki v predvidenih rokih ukrepov iz nacionalnega programa ne bi izvedle, naj program

predvidi sankcije in nadomestno izvedbo nalog s strani pristojnih državnih organov. (stran 63)

**16.** Varuh Vladi RS priporoča 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. (stran 69)

✘ **10.** Varuh ponovno priporoča, naj se sprejmejo zakonske rešitve, ki bodo skladno s pravno ureditvijo EU zagotovile nepristransko, neodvisno in učinkovito obravnavo primerov kršitev prepovedi diskriminacije na vseh podlagah in področjih. Za ta namen je treba vzpostaviti neodvisnega zagovornika, ki bo imel pooblastila za preiskavo primerov kršitev prepovedi diskriminacije, in vzpostaviti učinkovit mehanizem odvrtačalnih ukrepov za kršitelje prepovedi diskriminacije tako v javnem kot zasebnem sektorju. (stran 42)

✘ **11.** Varuh opozarja, da v Sloveniji še vedno nimamo polnopravne državne institucije za človekove pravice, ki bi delovala na podlagi univerzalno sprejetih Pariških načel. Takšna institucija bi morala spremljati stanje na področju človekovih pravic, tudi z vidika mednarodno sprejetih obveznosti države ter spodbujati in izvajati promocijske in izobraževalne aktivnosti. Varuh pričakuje podporo države pri preoblikovanju Varuha v smeri institucije, ki bo izpolnjevala vse pogoje za delovanje v skladu s Pariškimi načeli. (stran 43)

✘ **12.** Varuh vladi priporoča, naj pripravi spremembe in dopolnitve Zakona o romski skupnosti v Republiki Sloveniji, ki bodo odpravile doslej ugotovljene slabosti v zakonu, predvsem glede neustrezne sestave Sveta romske skupnosti RS. (stran 44)

✘ **13.** Svet romske skupnosti RS naj se s svojimi predlogi in pobudami v okviru svojih zakonskih pristojnosti aktivneje vključi v postopke urejanja romskih naselij v občinah; po potrebi naj se vključi tudi kot posrednik med romsko skupnostjo in lokalnimi skupnostmi na prizadetih območjih. (stran 45)

➔ **14.** Občine, ki tega še niso storile, naj čim prej sprejmejo prostorske akte in druge ukrepe za pravno in komunalno ureditev romskih naselij na svojem območju. (stran 45)

✘ **15.** Vlada naj na podlagi tretjega odstavka 5. člena ZRomS-1 sama sprejme potrebne ukrepe za ureditev razmer v tistih občinah, kjer je v romskih naseljih hujše ogroženo zdravje, se dalj časa motita javni red in mir ali obstaja trajnejše ogrožanje okolja. (stran 46)

✘ **16.** Občine morajo občanom brez razlikovanja zagotoviti primeren dostop do pitne vode, zlasti v romskih naseljih in ne glede na pravni status zemljišč romskih naselij. Za uresničevanje pravice do pitne vode, kot ene izmed mednarodno priznanih človekovih pravic, naj vlada predlaga, državni zbor pa sprejme ustrezne zakonske rešitve. (stran 46)

➔ **17.** Vlada naj Nacionalni program ukrepov za Rome 2010–2015 konkretizira in naj nameni večjo pozornost pravni in komunalni ureditvi romskih naselij, zlasti na širšem območju Dolenjske. V tem okviru naj natančno opredeli postopek pravne in komunalne ureditve naselij po posameznih stopnjah, za vsako posamezno stopnjo postopka ureditve naselij predvidi rok za njegovo izvedbo, določi nadzorni organ, ki bo spremljal izvajanje posameznih stopenj postopka ureditve naselij, ter za občine, ki v predpisanih rokih ukrepov ne bi izvedle, predvidi sankcije in namesto njih izvede dejanja, za katera so odgovorne. (stran 47)

➔ **18.** Za uveljavljanje Konvencije o pravicah invalidov in Zakona o izenačevanju možnosti invalidov Varuh priporoča čimprej sprejetje podzakonskih aktov in ukrepov za dejansko izenačevanje možnosti invalidov. (stran 50)

2013

- X** 19. Pristojna ministristva naj nemudoma pripravijo spremembe predpisov, ki bodo odpravile diskriminacijo pri subvencioniranju prevozov študentov invalidov. (stran 52)

## OMEJITVE OSEBNE SVOBODE

**17.** Varuh znova spodbuja prizadevanja UIKS in MP za odpravo prenatrpanosti v nekaterih ZPKZ, hkrati pa tudi večjo uporabo že uzakonjenih možnosti na tem področju za nadomestitve kazni zapora. (stran 80)

**18.** Varuh poudarja, 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. Varuh priporoča spremembe in dopolnitve ZKP v delu disciplinske obravnave pripornikov, upoštevajoč pri tem tudi poročila CPT. (stran 82)

**19.** Varuh priporoča UIKS, da poskrbi, da bodo pritožbene navedbe obsojencev brez nepotrebnega odlašanja temeljito in nepristransko preverjene, odgovori na pritožbe obsojencev pa naj vselej vsebujejo opredelitve do vseh bistvenih pritožbenih navedb obsojenca oziroma pojasnil zavoda. (stran 83)

**20.** Varuh poziva Vlado 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. (stran 86)

**21.** Varuh vsem vpletenim v obravnavo zaprtih oseb v primeru gladovnih stavk priporoča ustrezno obravnavo, predvsem pa strokoven in sočuten odnos ter spoštovanje pravil, ki urejajo njihovo postopanje v teh primerih. (stran 88)

**22.** Varuh MP in predsednike sodišč opominja na potrebo po rednem zagotavljanju nadzorstva nad ZPKZ, ki ga določa 212. člen ZIKS-1. (stran 89)

**23.** Varuh priporoča, 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. (stran 89)

**24.** Varuh priporoča dosledno izvajanje priporočila CPT, da obsojenca, ki je nameščen v sobo za osamitev, vedno in čim prej pregleda član zdravstvenega osebja. (stran 93)

**25.** Varuh priporoča jasno opredelitev pogojev, v katerih lahko ZPKZ uporabijo ukrep posebne namestitve obsojencev. (stran 94)

**26.** Varuh priporoča posebno skrbno obravnavo vseh primerov namestitev obsojencev v prostore s strožjim režimom. (stran 96)

**27.** Varuh priporoča, da sprejete osebe na prestajanje kazni zapora takoj pregleda zdravnik in po potrebi sprejme vse potrebne ukrepe za njihovo zdravstveno varstvo. (stran 97)

**28.** Varuh priporoča sprejem vseh potrebnih ukrepov, da se omogoči delo vsem zaprtim osebam, ki želijo delati in so zdravstveno sposobne za delo. (stran 98)

**29.** Varuh znova priporoča čimprejšnjo pripravo predpisa, ki bo podrobneje opredelil delovanje Enote za forenzično psihiatrijo. (stran 106)

**30.** Varuh ponovno priporoča, da se nadaljuje delo pri pripravi potrebnih sprememb in dopolnitev Zakona o duševnem zdravju, s katerimi se bodo odpravile ugotovljene pomanjkljivosti sedanje zakonske ureditve. (stran 110)

**31.** Varuh MDDSZ priporoča sprejem vseh (dodatnih) potrebnih ukrepov, da se bodo zagotovile ustrezne zmogljivosti za namestitve oseb v (P)SVZ po odločbah sodišč na podlagi 74. člena ZDZdr. (stran 116)

**32.** Varuh priporoča čimprejšnji sprejem posodobljenih strokovnih smernic o uporabi PVU. (stran 117)

**33.** MDDSZ in MZ Varuh priporoča sprejem poenotenih obrazcev za poročila o uporabi PVU. (stran 117)

**34.** Varuh ponovno priporoča 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 in mladostnikov v vzgojne zavode. Pri tem je 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. (stran 118)

**35.** Varuh pozdravlja sprejem pravne podlage za spremljanje odstranjevanja tujcev in pričakuje, da se bo kmalu udejanjila v praksi. (stran 121)

**➔** 20. Varuh znova spodbuja Ministrstvo za pravosodje, da nadaljuje prizadevanja za odpravo prezasedenosti zavodov za prestajanje kazni zapora in njihovih slabih bivanjskih razmer ter da na podlagi ugotovitev projektne skupine sprejme vse potrebne ukrepe za učinkovito izvrševanje kazenskih sankcij z doslednim spoštovanjem pravil in standardov na tem področju. (stran 64)

**➔** 21. Varuh opozarja, da mora Zavod za prestajanje kazni zapora tudi ob sprejemu več pripornikov izvesti vse potrebne postopke brez časovnih zamud in pomanjkljivosti pri zagotavljanju pravic priprtih oseb. (stran 67)

**X** 22. Varuh predlaga, da se v zavodih za prestajanje kazni zapora zagotovijo ustrezni prostori, ki bodo primerni tudi za obiske otrok, oziroma da se v ta namen uporabljajo drugi primerni prostori, ki so na voljo na območju vseh okrožnih sodišč in omogočajo videopovezavo, do takrat pa naj se njihovi stiki omejujejo le v izjemnih primerih (na primer, če je bil otrok žrtev kaznivega dejanja zaprtega ali priprtega starša). (stran 68)

**➔** 23. Varuh poudarja, da morajo pravosodni policisti svoja pooblastila izvajati strokovno in odločno, vendar obzirno, tako da brez potrebe ne bodo prizadeli dostojanstva oseb v postopku. (stran 75)

**X** 24. Varuh predlaga spremembe oziroma dopolnitve ureditve (sodnega) varstva pravic zaprtih oseb z zagotovitvijo učinkovitega pravnega sredstva. (stran 77)

**X** 25. Varuh opozarja, da je treba tudi dejansko zagotoviti nadzorstvo ministrstva, pristojnega za šolstvo, oziroma inšpektorata, pristojnega za šolstvo, kot ga določa ZIKS-1, nad izobraževanjem obsojencev v zavodih za prestajanje kazni zapora in mladostnikov v prevzgojnem domu. (stran 79)

**✓** 26. Varuh pripominja, da se mora spremstvo zaprtih oseb opravljati v skladu s Pravilnikom o izvrševanju pooblastil pravosodnih policistov, in predlaga uskladitev prakse obveščanja pristojnih oseb, če je pri spremljanju zaprta oseba vključena tudi med obravnavo pri zdravniku ali sodniku. (stran 80)

2014

2013

- 27. Varuh spodbuja nadaljnje sodelovanje vseh resorjev, ki so odgovorni za strokovno obravnavo storilcev kaznivih dejanj zoper spolno nedotakljivost, zlasti pa tvorno sodelovanje Ministrstva za zdravje. (stran 81)
- 28. Varuh spodbuja prizadevanja za omilitev oziroma odpravo neugodnih posledic visoke poletne temperature v zavodih za prestajanje kazni zapora. (stran 82)
- ✗ 29. Varuh pripominja, da je treba vsakemu obsojencu, ki je zmožen za delo, omogočiti delo s primerno nagrado, druge obsojence pa mora ZPKZ vključiti v druge organizirane oblike dejavnosti. (stran 84)
- ✗ 30. Varuh predlaga razmislek o vzpostavitvi oblik dela zaprtih oseb v obliki samooskrbe ZPKZ s kmetijskimi in živinorejskimi pridelki pa tudi izdelave pohištva ter druge opreme za potrebe zaporskega sistema in morda tudi širše. (stran 84)
- 31. Varuh priporoča, da zavodi za prestajanje kazni zapora v prihodnje poskrbijo za osebno sporočanje morebitne novice o smrti zaprte osebe. (stran 85)
- ✗ 32. Varuh spodbuja Ministrstvo za pravosodje in Upravo za izvrševanje kazenskih sankcij, da sprejmeta vse potrebne ukrepe, da se tudi zaprtim osebam z zdravstvenimi težavami in gibalnimi ovirami zagotovita primerna nastanitev in oskrba med odvzemom prostosti ter ustrezno ugotavljanje zdravstvene zmožnosti prestajanja kazni zapora. (stran 87)
- 33. Varuh pričakuje, da bosta Ministrstvo za pravosodje in Uprava za izvrševanje kazenskih sankcij poskrbela za odpravo morebitnih pomanjkljivosti v praksi zavodov za prestajanje kazni zapora na področju tretmajske oziroma disciplinske obravnave obsojencev in zapisov spremljevalnih konferenc. (stran 90)
- 34. Varuh poudarja tudi, da se mora obsojencu ob očitku kršitve pravil bivanja in nameravane obravnave (disciplinske, tretmajske) ta očitek vselej tudi ustrezno predstaviti in obsojencu dati možnost, da se o očitku izreče in da lahko zahteva preizkus sprejete odločitve, vse to pa mora biti ustrezno evidentirano. (stran 90)
- 35. Varuh poudarja, da je treba z vsemi razumnimi ukrepi preprečiti vsakršno nasilje med zaprtimi osebami, zlasti pa še med mladoletniki med izvajanjem vzgojnega ukrepa. (stran 91)
- 36. Varuh vse pristojne spodbuja, da sprejmejo vse potrebne ukrepe za zagotovitev nemotenega zdravljenja in varstva vseh forenzičnih pacientov (v skladu z zakonom in podzakonskimi predpisi), tudi z ustrezno kadrovsko zasedbo in nenehnim strokovnim usposabljanjem zaposlenih ter z zagotovitvijo ustreznih prostorskih zmogljivosti forenzične enote. (stran 94)
- ✗ 37. Varuh priporoča, da se nadaljuje delo pri pripravi potrebnih sprememb in dopolnitev Zakona o duševnem zdravju, s katerimi se bodo odpravile ugotovljene pomanjkljivosti. (stran 95)
- ✓ 38. Varuh spodbuja MDDSZ, da čim prej sprejeme ustrezne dopolnitve oziroma spremembe Usmeritev za delo z osebami z demenco na področju institucionalnega varstva starejših, da bodo te skladne z Zakonom o duševnem zdravju. (stran 95)
- 39. Varuh spodbuja državne organe, da po potrebi sprejmejo nadaljnje ukrepe za zagotavljanje varstva pravice do sojenja brez nepotrebne odlašanja, da bi se v vseh primerih zagotovilo hitro in učinkovito sojenje na vseh naših sodiščih. (stran 97)
- 40. Varuh poudarja, da morajo biti jamstva, ki jih v primeru pridržanja oziroma odvzema prostosti določata Ustava RS in Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, zagotovljena tudi osebi, zadržani znotraj oddelka

pod posebnim nadzorom psihiatrične bolnišnice ali varovanega oddelka socialno varstvenega zavoda. (stran 98)

- 41. Varuh pričakuje, da bo Psihiatrična bolnišnica Vojnik v prihodnje zagotovila uporabo telesnega oviranja, kot varovalnega ukrepa, v skladu z zakonom in vzpostavila ustrezen nadzorni mehanizem, da do nepravilnosti, kot smo jih ugotovili, ne bo več prihajalo. (stran 101)
- 42. Varuh poudarja, da morajo socialnovarstveni zavodi in tudi sodišča pri sprejemu oseb v varovane oddelke dosledno upoštevati določbe Zakona o duševnem zdravju. (stran 104)
- 43. Varuh pripominja, da je treba pri odločanju o plačilu stroškov postopka sprejema na varovani oddelki na podlagi sklepa sodišča dosledno upoštevati Zakon o duševnem zdravju. (stran 105)
- ✗ 44. Varuh priporoča sprejetje zakona, ki bi urejal organizacijo in delovanje ter druge posebnosti vzgojnih zavodov ter urejal obvezno dokumentacijo za zavode, določil okvir za izdelavo hišnega reda in drugih pravil bivanja, opredelil obravnavanje kršitev pravil in zagotovil enotno uveljavljanje pravic mladostnikov. (stran 105)
- 45. Varuh znova poziva pristojne organe, da sprejmejo vse potrebne ukrepe in dogovore za izvajanje vsakega izrečenega varnostnega ukrepa oddaje mladostnikov v zavod za usposabljanje. (stran 106)
- ✓ 46. Varuh ponavlja priporočilo, da se zagotovi učinkovit sistem spremljanja prisilnega vračanja tujcev po Direktivi Sveta (ES) iz leta 2008 o skupnih standardih in postopkih v državah članicah za vračanje nezakonito prebivajočih državljanov tretjih držav. (stran 107)

## PRAVOSODJE

- 36. Varuh spodbuja sprejem dolgoročne strategije sodstva kot temeljnega ogrodja za delovanje sodstva. (stran 125)
- 37. V dialogu s sodno oblastjo in strokovno javnostjo naj MP nadaljuje premišljene zakonodajne ukrepe za zagotavljanje varstva pravice do sojenja brez nepotrebne odlašanja. (stran 127)
- 38. Varuh priporoča, da pristojni deležniki znova preučijo učinkovitost ukrepov, ki so bili na delovnih in socialnem sodišču v preteklosti že sprejeti z namenom zmanjšanja sodnih zaostankov ter zagotovitve sojenja v razumnem roku. (stran 128)
- 39. Varuh spodbuja nadaljnjo krepitev učinkovitosti delovanja nadzornih organov, da se zagotovi kakovost dela sodišč oziroma sojenja. (stran 130)
- 40. Varuh MP priporoča, da s sodstvom preuči obstoječe mehanizme nadzora dela sodnikov, zlasti njihovo učinkovitost, in na tej podlagi sprejme morebitne dodatne ukrepe za izboljšanje dela sodstva. (stran 133)
- 41. Varuh priporoča, da sodniki dosledno ravnajo v skladu z določbo prvega odstavka 71. člena v zvezi s 5. točko 70. člena ZPP in tako tudi sami zagotovijo spoštovanje pravice do nepristranskega sojenja. (stran 138)
- 42. Varuh priporoča sprejem dodatnih ukrepov na normativnem področju, da se omejijo možnosti zlorab institutov zdravniških in drugih opravičil v povezavi

2014

z zagotavljanjem navzočnosti strank v sodnih postopkih. Sodišča pa naj se za presojo zdravniških opravičil poslužujejo že predpisanih postopkov. (stran 140)

**43.** Varuh MP priporoča sprejem potrebnih ukrepov, da se uredi problem poseganja z izvršbo na prejemke za pretekle mesece, nakazane v tekočem mesecu. (stran 146)

**44.** Varuh priporoča natančnejšo opredelitev zaračunavanja stroškov za opravljanje neposrednih dejanj izvršbe oziroma zavarovanja pri ponudnikih plačilnih storitev. (stran 148)

**45.** Varuh spodbuja vse ukrepe, ki krepijo učinkovitost delovanja instituta brezplačne pravne pomoči in ki bi pripomogli k večji dostopnosti brezplačne pravne pomoči. (stran 156)

**46.** Varuh spodbuja MP za sprejem dodatnih ukrepov za ugotavljanje in zagotavljanje strokovnosti izvedencev in izboljšanja stanja na področju izvedenstva. (stran 157)

**47.** Varuh poudarja, da morajo vsi deležniki v postopku nadomestitve globe z delom v splošno korist upoštevati njegov namen in zakonsko ureditev. (stran 161)

**48.** Varuh MP priporoča, da preuči 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. (stran 161)

**49.** Varuh tožilstvo še naprej spodbuja, 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 168)

**50.** Varuh državnim tožilcem priporoča posebno pozornost pri obravnavi tistih tujcev, ki uživajo posebno zaščito po Konvenciji o statusu beguncev. (stran 169)

**51.** Varuh priporoča MP, da v sodelovanju z Ministrstvom za finance poskrbi za ustrezno ureditev (tudi na davčnem področju) *pro bono* odvetniške pomoči. (stran 170)

**52.** Varuh pozdravlja vsa prizadevanja Odvetniške zbornice Slovenije pri sprejemanju ukrepov za zagotovitev večje preglednosti dela svojih disciplinskih organov in jo še naprej spodbuja 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. (stran 171)

**53.** Varuh zakonodajalcu priporoča razmislek o ustreznosti ureditve postopka in vloge notarjev v zadevah elektronskih zemljiškknjižnih predlogov. (stran 175)

**47.** Varuh spodbuja državne organe, da po potrebi sprejmejo nadaljnje ukrepe za zagotavljanje varstva pravice do sojenja brez nepotrebne odlašanja, da bi se v vseh primerih zagotovilo hitro in učinkovito sojenje na vseh naših sodiščih. (stran 117)

**48.** Varuh znova poudarja pomen skrbno vodenih sodnih postopkov, ki naj se ob zagotovljenem sojenju brez nepotrebne odlašanja končajo z izdajanjem kakovostnih sodnih odločb. (stran 122)

**49.** Varuh sodiščem priporoča dosledno spoštovanje rokov za preverjanje izvajanja izrečenih varnostnih ukrepov obveznega psihiatričnega zdravljenja in varstva. (stran 124)

**50.** Varuh spodbuja Ministrstvo za pravosodje, da si še naprej prizadeva, da bi se funkcionalno oviranim osebam omogočil dostop v vse stavbe pravosodnih organov. (stran 125)

**51.** Varuh predlaga sprejetje dodatnih ukrepov za povečanje učinkovitosti izvršilnega postopka na način, da ne bodo ogrožena ustavnopravna jamstva dolžnika. (stran 130)

**52.** Varuh priporoča dosledno izvajanje nadzora nad zakonitostjo in pravilnostjo poslovanja izvršiteljev in predlaga sprejetje vseh potrebnih ukrepov, vključno z zakonskimi spremembami, da se preprečijo zastaranja obravnave teh kršitev. (stran 135)

**53.** Varuh priporoča Ministrstvu za pravosodje in Ministrstvu za notranje zadeve proučitev možnosti za dodatno pomoč občinam kot spodbude za vzpostavitev oziroma ohranjanje oblik pravne pomoči, ki jo nekatere občine (že) omogočajo svojim občanom. (stran 138)

**54.** Varuh predlaga sprejetje vseh potrebnih ukrepov za zagotovitev reševanja prošenj za brezplačno pravno pomoč v zakonsko predpisanih rokih. (stran 140)

**55.** Varuh tožilstvo spodbuja, da še naprej skrbi za hitro in učinkovito izvajanje kazenskega pregona storilcev kaznivih dejanj ter ustrezno obrazložitev razlogov za odločitve o morebitnem zavrženju ovadb oziroma odstopa od pregona. (stran 153)

**56.** Varuh priporoča, da odvetniki ob prevzemu zastopanja posamezne stranke namenijo potreben čas tudi za obrazložitev o tem, katere storitve lahko pričakuje na podlagi danega pooblastila, vključno tudi s pojasnilom o tem, ali bo odvetnik stranko zastopal le v enem postopku, za nadaljevanje z drugim pa bo morala odvetnika pooblastiti z novim pooblastilom. (stran 154)

**57.** Varuh priporoča Odvetniški zbornici Slovenije, da po potrebi sprejme dodatne ukrepe za učinkovitost dela svojih disciplinskih organov ter zagotovi hitro, učinkovito in objektivno odločanje o vloženih prijavih zoper odvetnike. (stran 156)

**58.** Varuh spodbuja prizadevanja Odvetniške zbornice Slovenije pri sprejemanju ukrepov, ki bodo prispevali k večji preglednosti dela njenih disciplinskih organov, tudi z objavljanjem seznama (na svojem spletnem portalu) izrečenih disciplinskih ukrepov zoper odvetnike. (stran 156)

**59.** Varuh spodbuja čimprejšnje sprejetje jasnega in preglednega sistema odvetniške tarife. (stran 157)

**60.** Varuh predlaga Ministrstvu za pravosodje, da čim prej natančno prouči potrebo po dopolnitvi zakonske ureditve disciplinske odgovornosti notarja, kadar ta deluje kot odvetnik. (stran 158)

2013

2014

## POLICIJSKI POSTOPKI

**54.** Varuh poudarja, da mora policija v vlogi prekrškovnega organa tudi osebi v postopku o prekršku (kot tudi obdolžencu kaznivega dejanja) zagotoviti temeljna jamstva poštenega postopka (iz 22. člena Ustave RS). (stran 185)

**55.** Tudi Varuh poudarja, da večkratne prijave hrupa od policistov terjajo dosledno in pravilno ugotavljanje dejanskega stanja in dosledno ukrepanje zoper zaznane kršitve. (stran 187)

**56.** Varuh priporoča skrben postopek preučitve in preverjanja sprejetih informacij o morebitnem kaznivem dejanju na anonimni telefon. (stran 188)

**57.** Policisti morajo pri svojem delu upoštevati zagotovljene pravice in svoboščine in pooblastila izvajati strokovno in korektno ter zagotoviti primerno obravnavo tudi na besedni ravni. Policisti naj si stalno prizadevajo, da so v stikih s posamezniki spoštljivi in da vselej zagotavljajo spoštovanje človekovih pravic. (stran 188)

**58.** Pri izvajanju policijskih pooblastil Varuh poudarja posebno skrb za otroke, ki ne smejo in ne morejo deliti usode svojih staršev, zato morajo organi odkrivanja kaznivih dejanj razmišljati tudi o tem, kako jih v primerih hišnih preiskav še posebej zaščititi. (stran 190)

**59.** Varuh priporoča takšno organizacijo dela na sodiščih, da bo lahko preiskovalni sodnik prijetjo osebo na podlagi evropskega naloga za prijetje in predajo po zaključku policijskega postopka sprejel oziroma začel s postopkom brez odlašanja. (stran 192)

**60.** Varuh spodbuja policijo, da tudi v prihodnje ob ugotovljenih nepravilnostih pri svojem delu o tem seznanijo vse enote v svoji sestavi, da se prepreči ponovitev podobne ali iste napake. (stran 193)

2013

**61.** Varuh priporoča večjo skrbnost policistov pri pravilnem in popolnem ugotavljanju dejanskega stanja očitane prekrška ter odpravo ponavljajočih se pomanjkljivosti pri ugotavljanju dejstev in zbiranju dokazov o prekršku. (stran 164)

**62.** Varuh poudarja, da morajo policisti pri opravljanju policijskih nalog spoštovati človekovo osebnost in dostojanstvo in še posebno obzirno ravnati z osebami, ki potrebujejo dodatno pozornost. V razmerju do osebe v postopku (tudi na besedni ravni) morajo biti vselej korektni, njihovi postopki pa strokovni in zakoniti. (stran 165)

**63.** Varuh priporoča skrbno evidentiranje vseh postopkov policistov v zvezi s seznanjanjem in (ne) uveljavljanjem pravic pridržane osebe. (stran 166)

**64.** Varuh spodbuja policijo, naj tudi v prihodnje ob ugotovljenih nepravilnostih pri svojem delu o tem seznanijo vse enote v svoji sestavi, da se prepreči ponovitev podobne ali enake napake. (stran 167)

**65.** Varuh pristojnim organom predlaga ponovni premislek o ustreznosti zakonske ureditve pregona kaznivega dejanja grožnje. (stran 168)

**66.** Varuh spodbuja policijo, naj še naprej skrbi za odpravo administrativnih ovir, kar bo omogočalo hitrejšo, učinkovitejšo in kakovostnejšo ukrepanje policistov. (stran 169)

**67.** Varuh priporoča, naj se vloge posameznikov z zatrjevanji, da so bile s policistovim dejanjem ali opustitvijo dejanja kršene pravice ali svoboščine, skrbno obravnavajo. Varuh priporoča, naj vsak vlagatelj prejme vsaj (prvi) odgovor na vsako svoje pisanje. (stran 170)

**68.** Varuh priporoča, naj Policija oziroma Ministrstvo za notranje zadeve v primeru utemeljene pritožbe sprejmeta vse potrebne ukrepe, da se podoben primer ne bi ponovil. Poudarjamo tudi, da je v primeru ugotovljene nepravilnosti v ravnanju državnega organa v razmerju do prizadetega posameznika potrebno vsaj opravičilo. (stran 173)

**69.** Varuh poudarja, da morajo policisti za zakonito in strokovno izvajanje pridržanja in humano ravnanje s pridržano osebo dosledno upoštevati vse predpise in usmeritve s tega področja, tudi ob pridržanju več ljudi. (stran 174)

**70.** Zaradi zagotavljanja pravice do osebnega dostojanstva oseb v policijskih postopkih Varuh priporoča Policiji sprejetje vseh ukrepov, da ob spremstvu oziroma privedbi (vklenjene) osebe na sodišče ta ne da bi bila (če ni za to objektivne in razumne utemeljitve) izpostavljena soju medijskih luči. (stran 175)

**71.** Varuh spodbuja MNZ in Policijo, naj sprejmeta vse potrebne ukrepe za izboljšanje neugodnih delovnih razmer policistov, ki so posledica visoke zunanje temperature zraka. (stran 176)

## UPRAVNE ZADEVE

**61.** Varuh Ministrstvu za notranje zadeve priporoča odločanje o prošnjah za mednarodno zaščito brez nepotrebne odlašanja; še posebej naj zagotovi, da zagotovitev pravice do prevajalcev ne bo razlog za dolgotrajno odločanje. (stran 199)

**62.** Ponavljamo: Varuh zahteva, da vlada sprejme vse ukrepe, ki bodo prispevali k dokončanju denacionalizacije. (stran 206)

**63.** Ponavljamo: Varuh predlaga, naj se vlada takoj seznanijo 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. (stran 207)

**64.** Varuh zahteva, da Ministrstvo za notranje zadeve takoj pripravi spremembe zakona o prijavi prebivališča ter na novo tudi uredi področje zakonskega prebivališča tako, da se več ne bo dogajalo, da posameznik zaradi izgube stanovanja, izgubi tudi prijavo prebivališča in vse ostale pravice, ki se na to vežejo. (stran 213)

**72.** Varuh predlaga Ministrstvu za notranje zadeve, naj zagotovi spoštovanje zakonskih rokov odločanja tako na prvi kot drugi stopnji. (stran 182)

**73.** Varuh človekovih pravic RS vladi priporoča, naj čim prej sprejme ustrezne podzakonske predpise, ki bodo uredili področje prejemanja denarne socialne pomoči tujcem in preprečili nadaljnje kršenje človekovih pravic in svoboščin. (stran 183)

**74.** Varuh človekovih pravic RS zahteva (smiselno enak predlog je bil podan že v Letnem poročilu Varuha za 2008), da vlada sprejme vse ukrepe, ki bodo prispevali k dokončanju denacionalizacije. (stran 186)

**75.** Varuh priporoča vladi, naj pripravi spremembe Zakona o lokalni samoupravi in po potrebi drugih predpisov, ki bodo vzpostavili učinkovite vzvode za nadzor in ukrepanje nad delom lokalne samouprave in županov. (stran 191)

**76.** Varuh predlaga, naj se vlada takoj seznanijo s problematiko dopustnosti vknjižbe nedovoljene gradnje v zemljiško knjigo in naj čim prej pripravi zakonske

2014

2013



spremembe, ki bodo to preprečile. Država mora prevzeti odgovornost za nedovoljene gradnje in pregon graditeljev nedovoljenih gradenj. (stran 192)

- ✘ **77.** Varuh zahteva čim prejšnjo ureditev vprašanja povrnitve materialne vojne škode, ki so jo utrpeli izgnanci, materialni oškodovanci, vojni ujetniki in prisilno mobilizirani v nemško vojsko med drugo svetovno vojno. (stran 193)
- ✘ **78.** Varuh terja od vlade, naj zagotovi ustrezna finančna sredstva za odkritje prikritih vojnih in povojnih grobišč, pri že odkritih grobiščih naj zagotovi simbolni pokop žrtev, spominska znamenja in dostop sorodnikov žrtev do kraja pokopa. (stran 193)
- ➔ **79.** Varuh Ministrstvu za notranje zadeve predlaga, naj pripravi spremembe Zakona o prijavi prebivališča tako, da bo mogoča prijava stalnega prebivališča tudi za posameznike, ki so začasno nastanjeni v zavodih za prestajanje kazni zapora, prevzgojnih domovih in drugje ter za brezdomce. (stran 194)
- ✘ **80.** Varuh predlaga, da se v Zakonu o prijavi prebivališča določi rok, v katerem mora biti končan postopek ugotavljanja stalnega prebivališča po uradni dolžnosti. (stran 194)
- ✘ **81.** Varuh predlaga spremembo predpisov, ki bodo omogočili, da bodo vsi starši lahko prosto izbirali javni vrtec, v katerega bodo želeli vključiti svojega otroka. (stran 197)
- ✘ **82.** Varuh predlaga sprejetje dodatnih ukrepov, ki bodo vsem staršem zagotovili enake možnosti pri vključevanju njihovih otrok v javno organizirano mrežo predšolske vzgoje in varstva. (stran 197)
- ✘ **83.** Varuh predlaga Ministrstvu za izobraževanje, znanost in šport, naj jasno opredeli, kateri postopki v vrtcih, osnovnih in srednjih šolah se vodijo skladno z Zakonom o splošnem upravnem postopku in kateri ne (npr. ocenjevanje, ki je strokovno opravilo). (stran 197)
- ✘ **84.** Varuh priporoča primernejšo ureditev vodenja habilitacijskih postopkov za izvolitev v nazive visokošolskih učiteljev, znanstvenih delavcev in sodelavcev; postopki naj bodo hitrejši od dosedanjih in naj zagotavljajo učinkovito pravno sredstvo za zaščito pravic posameznika, kadar je njegova kandidatura za naziv zavrnjena. (stran 199)
- ✘ **85.** Varuh predlaga Ministrstvu za izobraževanje, znanost in šport, naj za študente s posebnimi potrebami sistemsko uredi področje študija in nastanitve v študentskih domovih. (stran 199)
- ✘ **86.** Varuh predlaga sprejetje sistemske rešitve za vprašanje prehoda mladoletnih športnikov iz enega športnega kluba v drugega ter odpravo plačevanja visokih odškodnin, ki jih morajo plačati starši mladoletnih športnikov, ki se odločijo za prestop v drug športni klub. (stran 199)

## OKOLJE IN PROSTOR

**65.** Ponavljamo: Varuh od vlade terja, da nadaljuje sprejetje in izvajanje vseh ukrepov za izboljšanje kakovosti življenjskega okolja in zdravja prizadetih na čezmerno onesnaženih in degradiranih območjih, kar vključuje tudi izvajanje javnozdravstvenih ukrepov. (stran 221)

**66.** Ponavljamo: 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 222)

**67.** Ponavljamo: Varuh predlaga Ministrstvu za okolje in prostor, naj pripravi spremembo točke 7.4.2. člena Zakona o graditvi objektov in opredeli, kaj pomeni vrnitev v prejšnje stanje, in sicer odstranitev objektov in pri tem nastalega materiala. (stran 223)

**68.** Ponavljamo: 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 229)

**69.** Vlada RS pa mora poskrbeti za takojšen usklajen medresorski pristop k reševanju problematike na sistemski ravni, pri čemer je bistveno zlasti zdravje otrok in zaposlenih. (stran 232)

**70.** Ponavljamo: Varuh priporoča vladi naj prednostne naloge (prioritete) za delo inšpekcijskih služb določi v predpisu, saj bosta le tako zagotovljeni preglednost in nepristranskost dela inšpekcij. (stran 232)

➔ **87.** Varuh zahteva, da vlada takoj sprejme vse ustrezne ukrepe za odpravo zaostankov pri odločanju o vodni pravici in o lastninskih razmerjih na vodnih zemljiščih. (stran 204)

✘ **88.** Varuh priporoča Ministrstvu za kmetijstvo in okolje, da mesečno spremlja dinamiko reševanja zadev s področja vodne pravice in o lastninskopravnih razmerjih na vodnih zemljiščih ter o tem poroča vladi. (stran 204)

➔ **89.** Varuh od vlade terja, naj nadaljuje sprejetje vseh ukrepov za izboljšanje kakovosti življenjskega okolja in zdravja prizadetih na čezmerno onesnaženih in degradiranih območjih, tudi z izvajanjem primernih javnozdravstvenih ukrepov. (stran 205)

✘ **90.** Ministrstvo za kmetijstvo in okolje naj pripravi sistemsko rešitev pridobivanja pooblastil za izvajanje merjenja izpustov v zrak, zagotovi naj neodvisen nadzor in financiranje meritev. (stran 205)

✘ **91.** Vlada naj pripravi enoten predpis za sanacijo vseh onesnaženih in degradiranih območij v državi. (stran 206)

✘ **92.** Varuh terja od vlade, da Inšpektoratu RS za promet, energetiko in prostor zagotovi pogoje za učinkovito vodenje nalog inšpekcijskega nadzora. (stran 209)

➔ **93.** Varuh priporoča vladi, naj prednostne naloge za delo inšpekcijskih služb določi v predpisu, saj bosta le tako zagotovljeni preglednost in nepristranskost dela inšpekcij. (stran 209)

➔ **94.** Varuh priporoča vsem inšpekcijskim službam, naj prijavitelje obveščajo o prejetih prijavah in predvidenem roku obravnave. (stran 210)

2014

2013

✘ 95. Varuh predlaga Ministrstvu za infrastrukturo in prostor, naj pripravi spremembo točke 7.4.2. člena Zakona o graditvi objektov in opredeli, kaj pomeni vrnitev v prejšnje stanje, in sicer odstranitev objektov in pri tem nastalega materiala. (stran 211)

✘ 96. Varuh priporoča Ministrstvu za kmetijstvo in okolje, naj poda mnenje o pristojnosti Inšpektorata RS za kmetijstvo in okolje v primerih nelegalne gradnje in po potrebi pripravi spremembe predpisov, ki bodo inšpektoratu omogočale odreditev izvedbe obratovalnega monitoringa tudi za nelegalne gradnje. (stran 213)

## GOSPODARSKE JAVNE SLUŽBE

71. Ponavljamo: Varuh priporoča vladi, naj pripravi in predlaga nov zakon o pokopališki in pogrebni dejavnosti, ki bo prilagojen sedanji civilizacijski ravni odnosa do pokojnih in ki bo ustrezneje uredil zdaj neenotno prakso glede pravice do (nadaljevanja) najema grobov. (stran 240)

72. Ponavljamo: Varuh znova priporoča, naj se v pravni sistem Republike Slovenije vključi pravica do vode kot temeljna človekova pravica. (stran 241)

73. Ponavljamo: Varuh priporoča pristojnemu ministrstvu in vladi, naj pripravita načrt aktivnosti za ureditev lastništva javnih cest, kjer te še vedno potekajo po zasebnih zemljiščih, vključno z roki za izvedbo posameznih aktivnosti v občinah in na nivoju države. (stran 242)

74. Ponavljamo: Varuh priporoča vladi, naj preuči možnost poenostavitve in pocenitve postopkov za ureditev lastništva zemljišč, po katerih potekajo javne ceste. (stran 242)

75. Ponavljamo: varuh priporoča pristojnemu ministrstvu, naj čim prej pripravi spremembe predpisov, ki urejajo področje dimnikarskih služb, tako da bosta zagotovljeni večja konkurenčnost in kakovost izvajanja dimnikarskih storitev. (stran 243)

↗ 97. Varuh priporoča pristojnemu ministrstvu in vladi, naj pripravita načrt aktivnosti za ureditev lastništva lokalnih cest, kjer te še vedno potekajo po zasebnih zemljiščih, vključno z roki za izvedbo posameznih aktivnosti v občinah. (stran 219)

✘ 98. Varuh priporoča vladi, naj prouči možnost poenostavitve in pocenitve postopkov za ureditev lastništva zemljišč, po katerih potekajo lokalne ceste. (stran 219)

↗ 99. Varuh priporoča pristojnemu ministrstvu, naj čim prej pripravi spremembe predpisov, ki urejajo področje dimnikarskih služb, tako da bosta zagotovljeni večja konkurenčnost in kakovost izvajanja dimnikarskih storitev. (stran 220)

✘ 100. Varuh priporoča okrepljen inšpekcijski nadzor nad izvajalci dimnikarske službe. (stran 220)

✘ 101. Varuh priporoča vladi, naj pripravi in predlaga nov zakon o pokopališki in pogrebni dejavnosti, ki bo prilagojen sedanji civilizacijski ravni odnosa do pokojnih in ki bo ustrezneje uredil zdaj neenotno prakso glede pravice do (nadaljevanja) najema grobov. (stran 221)

↗ 102. Varuh znova priporoča, naj se v pravni sistem Republike Slovenije vključi pravica do vode kot temeljna človekova pravica. (stran 221)

## STANOVANJSKE ZADEVE

76. Ponavljamo: Stanovanjski zakon naj se spremeni tudi tako, da bo prosilec, ki izpolnjuje dohodkovni cenzus za subvencioniranje tržne najemnine, subvencijo pridobil, čeprav se ne bo prijavil na aktualni razpis občine za pridobitev neprofitnega stanovanja v najem. (stran 246)

77. Ministrstvo za okolje in prostor naj čim prej pripravi spremembe Stanovanjskega zakona in v njem jasno opredeli obveznosti občin za zagotavljanje določenega števila bivalnih enot (glede na število prebivalcev) ustreznega bivanjskega standarda in da v določenih časovnih intervalih (na primer enkrat letno) objavijo razpis za dodelitve neprofitnih stanovanj v najem. (stran 247)

78. Ponavljamo: Državni zbor RS naj čim prej sprejme Nacionalni stanovanjski program. (stran 248)

79. Od Ministrstva za okolje in prostor terjamo temeljito analizo upravljanja v večstanovanjskih stavbah ter glede na ugotovitve spremembo zakonodaje, predvsem pa poostren nadzor nad delom upravnikov večstanovanjskih stavb. (stran 249)

80. Ponavljamo: Ministrstvo za okolje in prostor naj okrepi stanovanjsko inšpekcijo, v Stanovanjskem zakonu pa naj jasno določi njene pristojnosti tako, da bo stanovanjska inšpekcija imela nadzor nad izvajanjem predpisov s področja stanovanjskih razmerij ne glede na lastništvo večstanovanjske stavbe. (stran 249)

81. Od Ministrstva za okolje in prostor (MOP) ponovno terjamo rešitve kršitev, ki po našem mnenju izvirajo iz neenakega položaja vseh nekdanjih imetnikov stanovanjske pravice (tistih v denacionaliziranih stanovanjih in preostalih v drugih družbenih stanovanjih). (stran 250)

✘ 103. Državni zbor naj čim prej sprejme Nacionalni stanovanjski program. (stran 224)

✘ 104. Ministrstvo za infrastrukturo in prostor naj čim prej pripravi spremembe Pravilnika o dodeljevanju neprofitnih stanovanj v najem ter predvsem zagotovi pravičnejši sistem ocenjevanja stanovanjskih in socialnih razmer ter ocenjevanja prednostnih kategorij prosilcev (mladi, mlada družina – starostna opredelitev, upoštevanje bolezenskih in drugih stanj prosilca, ocenjevanje kakovosti bivanja v primeru brezdomstva in drugo). (stran 226)

✘ 105. Ministrstvo za infrastrukturo in prostor naj čim prej pripravi spremembe Stanovanjskega zakona in v njem jasno opredeli obveznost občin za zagotavljanje določenega števila bivalnih enot (glede na število prebivalcev) ustreznega bivanjskega standarda in da v določenih časovnih intervalih (na primer enkrat na leto) objavijo razpis za dodelitev neprofitnih stanovanj v najem. (stran 227)

✘ 106. Stanovanjski zakon naj se spremeni tudi tako, da bo prosilec, ki izpolnjuje dohodkovni cenzus za subvencioniranje tržne najemnine, subvencijo pridobil, čeprav se ne bo prijavil na aktualni razpis občine za pridobitev neprofitnega stanovanja v najem. (stran 227)

✘ 107. Varuh znova priporoča enotno ureditev za vse uporabnike hišniških stanovanj. (stran 228)

✘ 108. Varuh terja, naj vlada in državni zbor nehata kršiti pravice najemnikov v denacionaliziranih stanovanjih in da v zvezi z ugotovitvami Evropskega odbora za socialne pravice pri Svetu Evrope takoj sprejmeta ukrepe za odpravo kršitev. (stran 228)

2014

2013

2014

2013

2014

## DELOVNA RAZMERJA

**82.** Ponavljamo: Varuh od vlade terja takojšnje sprejetje ukrepov, ki bodo zagotovili pregleden, učinkovit in hiter sistem nadzora nad plačevanjem plač, tako v neto zneskih plače kot vseh odtegljajev. (stran 253)

**83.** Ponavljamo: Varuh znova predlaga vladi, naj zagotovi, da bodo postopki pri vseh nadzornih institucijah (inšpektorati, sodišča in drugi) potekali v razumnih rokih. Predlagamo kadrovske okrepitve, kjer je to potrebno, s prerazporeditvijo javnih uslužbencev. (stran 255)

**84.** Predlagamo, da vlada razmisli o okrepitvi pristojnosti Inšpekcijskega sveta. (stran 261)

**85.** Ponavljamo: Varuh znova predlaga Ministrstvu za pravosodje, naj pripravi takšne spremembe Zakona o finančnem poslovanju, postopkih zaradi nesolventnosti in prisilnem prenehanju, da se bodo kot prednostne terjatve štela tudi neplačila za opravljeno delo, ki ga posameznik mora opraviti, preden poda izredno odpoved delovnega razmerja. (stran 262)

**86.** Vlada naj sprejme ukrepe, ki bodo preprečevali izvedbo pripravništva brez plačila stroškov v zvezi z delom in vsaj minimalne nagrade. (stran 264)

**87.** Vlada naj sprejme ukrepe, ki bodo preprečevali izvedbo pripravništva brez plačila stroškov v zvezi z delom in vsaj minimalne nagrade. (stran 264)

2013

✘ **109.** Varuh od vlade terja takojšnjo sprejetje ukrepov, ki bodo zagotovili pregleden, učinkovit in hiter sistem nadzora nad plačevanjem plač, tako v neto zneskih plače kot vseh odtegljajev. (stran 233)

✘ **110.** Varuh znova predlaga Ministrstvu za pravosodje, naj pripravi takšne spremembe Zakona o finančnem poslovanju, postopkih zaradi nesolventnosti in prisilnem prenehanju, da se bodo kot prednostne terjatve štela tudi tista neplačila za opravljeno delo, ki ga posameznik mora opraviti, preden poda izredno odpoved delovnega razmerja. (stran 234)

✘ **111.** Varuh Ministrstvu za pravosodje znova predlaga, naj spremeni Zakon o finančnem poslovanju, postopkih zaradi nesolventnosti in prisilnem prenehanju in odgovornost za neplačilo odpravnin v primerih podjetij v delni lasti države prenese na državo. (stran 234)

➔ **112.** Varuh znova predlaga vladi, naj zagotovi, da bodo postopki pri vseh nadzornih institucijah (inšpektorati, sodišča in drugi) potekali v razumnih rokih. Predlagamo kadrovske okrepitve, kjer je to potrebno, s prerazporeditvijo javnih uslužbencev. (stran 237)

✓ **113.** Varuh predlaga državnemu zboru, naj sprejme avtentično razlago 137. člena Zakona o delovnih razmerjih. (stran 239)

✘ **114.** Varuh predlaga Ministrstvu za notranje zadeve, naj pripravi spremembe ZUJF in kot izjemo od omejitve letnega dopusta prizna merilo varovanja in nege težje telesno in zmerno, težje ali težko duševno prizadete osebe. (stran 243)

✘ **115.** Varuh predlaga Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, Ministrstvu za izobraževanje, znanost in šport ter vladi, naj pripravijo in sprejmejo ustrezno strategijo podeljevanja štipendij za študij v tujini, in sicer za poklice, v katerih primanjkuje kadra in ga je mogoče zaposliti v Sloveniji. (stran 245)

✘ **116.** Javni sklad RS za razvoj kadrov in štipendije naj pri oblikovanju javnih razpisov za podeljevanje štipendij za študij v tujini pri določanju obveznosti štipendista, da

se po končanem izobraževanju zaposli v Sloveniji, upošteva realne zaposlitvene možnosti v Sloveniji. (stran 245)

✘ **117.** Varuh predlaga Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti ter Ministrstvu za izobraževanje, znanost in šport, naj razmisli o spremembi predpisov, da se bodo v primeru »preskoka« letnika za izračun povprečja upoštevale ocene iz spričevala za tisti letnik, za katerega je povprečje ocen višje. (stran 247)

✘ **118.** Varuh predlaga spremembo predpisa, ki bo dijakom omogočil izplačilo štipendije v enkratnem znesku že ob koncu šolskega leta, v katerem je dijak uspešno opravil obveznosti za dva letnika, ne šele po končanem izobraževanju. (stran 247)

POKOJNINSKO IN  
INVALIDSKO ZAVAROVANJE

**88.** Varuh predlaga Zavodu za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije, naj preuči vzroke pritožb in ugovorov zavarovancev in na tej podlagi poskuša izboljšati komunikacijo z zavarovanci. (stran 267)

**89.** Varuh predlaga ukrepe za bistveno skrajšanje rokov obravnave prejetih zadev na Zavodu za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije. (stran 268)

**90.** Od pristojnih organov Varuh pričakuje, da bodo vse evidence, katerih podatki vplivajo na pravice posameznikov, ustrezno urejene in ažurne ter da bodo preverjeni podatki o možnosti upokojitve še pred izdajo informativnega izračuna. (stran 268)

**91.** Varuh predlaga, naj Vlada RS ugotovi odgovornost zaposlenih na Ministrstvu za zdravje za več kot enoletno zamudo pri pripravi podzakonskega akta o poklicnih boleznih in jim izreče ustrezne sankcije. (stran 276)

✘ **119.** Vlada naj zagotovi, da bodo pristojni državni organi pravočasno in v zakonsko določenih rokih pripravili in sprejeli podzakonske akte, ki bodo omogočali izvajanje posameznih zakonov, tiste, za sprejetje katerih je rok že prekoračen, pa naj sprejmejo v najkrajšem možnem času. (stran 252)

✘ **120.** Varuh pristojnim organom ZPIZ priporoča, naj v skladu z Zakonom o splošnem upravnem postopku dosledno odločijo o vseh zahtevkih zavarovancev in v obrazložitvi odločbe skrbno utemeljijo razloge, zakaj so posamezne zahtevke zavrnili ali zavrgli. (stran 253)

✘ **121.** Varuh vladi in vsem državnim organom, ki pripravljajo predpise, priporoča, naj posebno pozornost namenijo finančnim posledicam novih rešitev na vseh področjih, ne le za državni proračun. Vse ne dovolj premišljene rešitve povzročijo poleg neposrednih tudi veliko posrednih stroškov, pri čemer posledic stisk državljanov nikoli ni mogoče objektivno ugotoviti v celotnem obsegu. Državni organi naj zato namenijo več pozornosti primernemu usposabljanju vseh, ki sodelujejo v postopkih priprave predpisov, ki imajo tudi izmerljive finančne posledice. (stran 254)

✘ **122.** Varuh predlaga Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, naj do konca leta 2014 pripravi analizo uresničevanja in učinkov Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-2) ter o ugotovitvah in ocenah organizira javno razpravo, nato pa pripravi morebitne spremembe sistema pokojninskega in invalidskega zavarovanja. (stran 256)

2014

2013

2014

- 123. Varuh priporoča, naj Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije zagotovi vse potrebno za zagotovitev odločanja o pritožbah v zakonskem roku. V sodelovanju z Ministrstvom za zunanje zadeve naj ugotovi, kako bi bilo mogoče poenostaviti in skrajšati postopke, v katerih sodelujejo tuji nosilci zavarovanja. (stran 260)

## ZDRAVSTVENO VARSTVO IN ZDRAVSTVENO ZAVAROVANJE

92. Varuh predlaga vladi in državnemu zboru, da preučita primernost določb Zakona o Vladi Republike Slovenije, ki omogočajo začasno vodenje posameznega ministrstva. (stran 280)

93. Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije bi moral vse odločbe, ki zadevajo odsotnost z dela, izdati in vročiti, še preden se izteče dovoljena odsotnost. (stran 284)

94. Varuh priporoča ZZS in nevladnim organizacijam, ki na razpisu pridobijo sredstva za sofinanciranje letovanj otrok, naj ob prihodnjem razpisu izboljšajo obveščenost staršev otrok in pediatrov z vsemi zahtevami razpisa, da bodo lahko starši pravočasno prijavili otroke, ki izpolnjujejo vse zdravstvene razloge za letovanje. (stran 286)

2013

- 124. Varuh priporoča Ministrstvu za zdravje, naj čim prej pripravi izhodišča reforme zdravstvenega varstva in zdravstvenega zavarovanja ter organizira široko javno razpravo vseh zainteresiranih javnosti. V javno razpravo naj pošlje več alternativnih rešitev, podprtih z vsemi relevantnimi podatki, zlasti pa o njihovih finančnih posledicah za bolnike. (stran 265)
- 125. Ministrstvu za zdravje priporočamo, naj nemudoma ugotovi organizacijske razloge za kršitev posameznih pacientovih pravic, zlasti pravice do spoštovanja pacientovega časa ter zadolži vodstva zdravstvenih zavodov, da pripravijo načrt njihove odprave. V pripravi takšnih načrtov naj sodelujejo tudi zainteresirane organizacije bolnikov in njihovih svojcev. (stran 270)
- 126. Ministrstvo za zdravje naj prouči normativno ureditev zdravilstva in posameznih metod zdravljenja ter na tej podlagi pripravi ustrezne spremembe zakonodaje, ki bodo izvajalcem omogočile svobodno gospodarsko pobudo, uporabnikom pa zagotovile pravico do izbire zdravljenja. (stran 272)
- 127. Ministrstvo za zdravje naj v novo zdravstveno zakonodajo vključi obveznost zdravstvenih institucij, da starše pravočasno seznanijo ali bodo za čas bivanja z otrokom v bolnišnici upravičeni tudi do nadomestila plače. (stran 275)
- 128. Povračila krvodajalcem naj se uredi na sistemski ravni in naj se odpravi različna, sedaj diskriminatorna obravnava krvodajalcev. (stran 276)

## SOCIALNE ZADEVE

95. Varuh človekovih pravic RS (Varuh) predlaga, da se sprejmejo ukrepi za zagotovitev hitre in kakovostne informiranosti prebivalcev o različnih možnostih uveljavljanja socialnih pravic. (stran 291)

96. Varuh predlaga, da Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZ) okrepi kadrovske zmožnosti centrov za socialno delo, da bi vsakemu prebivalcu ponudili kakovostno svetovanje o njihovih pravicah. (stran 291)

97. Varuh priporoča, da centri za socialno delo, v primerih, ko otroci ostanejo brez zdravstvenega zavarovanja, nudijo staršem vse potrebne informacije za čimprejšnje zdravstveno zavarovanje otrok prek občine. (stran 292)

98. Varuh predlaga, da vlada sprejme ustrežnejšo ureditev zavarovanja denarne terjatve iz naslova izplačanih denarnih socialnih pomoči in varstvenega dodatka. (stran 294)

99. Varuh priporoča dopolnitev Zakon o socialnovarstvenih prejemkih (ZSVarPre) tako, da se krog upravičencev do pogrebne razširi tudi na druge sorodnike ter na osebe, ki s pokojnico / pokojnikom niso v sorodu, so pa zanjo / zanj poskrbeli za pogreb. (stran 295)

100. Varuh priporoča, da Vlada RS pripravi program razširitve zmogljivosti varstveno-delovnih centrov (VDC) in prizadetim posameznikom omogoči vključitev v storitve vodenja, varstva in zaposlitve pod posebnimi pogoji. (stran 296)

101. Varuh predlaga sprejem ukrepov za izboljšanje dostopnosti do storitev institucionalnega varstva odraslih oseb z zmerno, težjo in najtežjo motnjo v duševnem razvoju in/ali več motnjami in pri tem stremeti k enakomernejši regijski pokritosti potreb. (stran 297)

102. Varuh predlaga prenovu obstoječih kadrovskih normativov za zdravstveno in negovalno osebje v domovih za starejše občane, kjer bivajo mlajši invalidi. (stran 299)

- 129. Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti naj še v letu 2014 zagotovi, da bo o vseh pritožbah s področja uveljavljanja pravic iz javnih sredstev odločeno v rokih, ki jih določa zakon. (stran 283)
- 130. Vlada naj pripravi celovito strategijo varstva starejših pred nasiljem in pred vsemi oblikami izkoriščanja. (stran 284)
- 131. Zakon o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev naj se spremeni tako, da se preživnina do določenega zneska ne všteva v prihodke družine in je namenjena izključno potrebam otroka, nad tem zneskom pa bi z vštevanjem v prihodke družine otrok prispeval k preživljanju vse družine. (stran 287)
- 132. Vlada naj pripravi ustrezne spremembe Zakona o socialnem varstvu, ki posameznikov ne bodo čezmerno omejevale pri razpolaganju z lastnim premoženjem, ob tem pa bodo zagotovile pravico občine, da ustrezno zavaruje svoj zahtevek zaradi doplačila socialnih storitev. (stran 288)
- 133. Vlada naj čim prej pripravi spremembo Zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev, ki bo odpravila neustavne zakonske fikcije glede ustvarjenega dohodka. (stran 290)

2014

2013

2014

## BREZPOSELNOST

**103.** Ponavljamo: Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti priporočamo, naj zagotovi, da bodo finančne obveznosti do brezposelnih poravnane takoj in nikakor ne z zamikom, kar brezposelnim povzroča dodatno socialno stisko (na primer za potne stroške za napotitev na izobraževanje, poštnino in druge administrativne stroške vnaprej v določenem znesku). (stran 304)

**104.** Predlagamo, da vlada v prihodnje ne krči sredstev, namenjenih izvajanju ukrepov aktivne politike zaposlovanja, dokler se dejanski kazalci brezposelnosti ne bodo začeli izboljševati. (stran 305)

**105.** Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti predlagamo, naj preuči 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 izvedbo. Narediti je treba natančno analizo, ali je udeležba na seminarjih, delavnicah in drugih oblikah izobraževanja in usposabljanja povečala zaposljivost udeleženca izobraževanja. (stran 305)

**106.** Ponavljamo: 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 307)

2013

- ✘ **134.** Varuh priporoča Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, naj pripravi spremembe 50. člena Zakona o urejanju trga dela, ki bodo izjemoma zaradi narave posameznega dela (npr. osebna asistenca) in ob upoštevanju izjemnih okoliščin (npr. bolezensko stanje brezposelne osebe) omogočale opravljanje javnega dela z isto brezposelno osebo pri istem izvajalcu javnih del čez zakonsko določeno 24-mesečno omejitev trajanja. (stran 297)
- ✔ **135.** Varuh priporoča Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, naj spremeni Zakon o urejanju trga dela ter Pravilnik o odjavi in prijavi iz evidenc tako, da bo Zavod RS za zaposlovanje lahko odločal o nadomestilih za primer brezposelnosti takoj, ko prejme obvestilo, da je delavec podal vlogo za odjavo iz zavarovanja na Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije ali na Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije. (stran 300)
- ✘ **136.** Varuh priporoča vladi, naj analizira učinkovitost služb Zavoda RS za zaposlovanje in glede na ugotovitve sprejme organizacijske, kadrovske in druge ukrepe, ki bodo prispevali k hitrejši odzivnosti na potrebe brezposelnih. (stran 301)
- ➔ **137.** Varuh priporoča Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, naj zagotovi, da bodo vse finančne obveznosti do brezposelnih poravnane takoj in nikakor ne z zamikom, kar brezposelnim povzroča dodatno socialno stisko (na primer za potne stroške za napotitev na izobraževanje, poštnino in druge administrativne stroške vnaprej v določenem pavšalnem znesku, za javna dela takoj po opravljenem delu ipd.). (stran 301)

## VARSTVO OTROKOVIH PRAVIC

2014

**107.** Varuh predlaga Vladi RS, da sistematično spremlja podpisovanje in ratifikacijo mednarodnih pogodb s področja otrokovih pravic ter naloži ministrstvu, da na svojem področju ugotovijo dejanske in pravne ovire za njihovo čimprejšnjo ratifikacijo in jih poskušajo v najkrajšem času odpraviti. (stran 312)

**108.** Varuh predlaga Ministrstvu za zunanje zadeve, da analizira potek sodelovanja pri pripravi in podpisovanju Izbirnega protokola h Konvenciji o otrokovih pravicah glede postopka sporočanja kršitev in oceni razloge, zakaj že v postopku priprave in podpisovanja protokola niso bile razčiščene vse dileme, ki zadnje leto preprečujejo ratifikacijo protokola. (stran 312)

**109.** Državni zbor priporoča, da Vlada Republike Slovenije pripravi poseben zakon, ki bo zagovorništvo otrok institucionaliziral v samostojni in neodvisni pravni osebi, ki bo zagotavljala enake storitve vsem otrokom v Sloveniji, ne glede na kraj njihovega bivanja. (stran 313)

**110.** Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti predlagamo, da pospeši delo pri pripravi novega družinskega zakonika. (stran 313)

**111.** Varuh priporoča Ministrstvu za izobraževanje, znanost in šport, da pripravi protokol ravnanja (v primerih naravnih nesreč) v zavodih za vzgojo in izobraževanje, v katerih so vključeni otroci in mladostniki s čustvenimi in vedenjskimi motnjami z odločbami centrov za socialno delo, nekateri pa tudi na podlagi odločb sodišč. Z navodili bi morali biti seznanjeni v zavodih, centrih za socialno delo in sodiščih. (stran 319)

**112.** Varuh priporoča, da Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport pripravi predlog spremembe zakonodaje tako, da bo možen vpis v razvid izobraževalnih zavodov tudi tistih socialnovarstvenih zavodov, ki izvajajo vzgojno-izobraževalni program. To bo omogočilo pravno podlago za pridobitev določenih finančnih sredstev, tudi za izvedbo šole v naravi. (stran 320)

**113.** Varuh priporoča Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, da pripravi poseben protokol izvajanja izvršbe (predaja otroka drugemu izmed staršev – po sklepu sodišča) na način, ki bo manj travmatičen za otroka in bo potekal zunaj prostorov vrtca ali šole. (stran 322)

**114.** Varuh priporoča Vladi RS, da obravnava priporočila konference o participaciji otrok in mladostnikov (november 2014) ter sprejme potrebne ukrepe za uresničitev tistih priporočil, ki jih bo vlada podprla. (stran 322)

- ✘ **138.** Pristojna ministrstva naj na svojem področju ugotovijo dejanske in pravne ovire za ratifikacijo mednarodnih pogodb s področja otrokovih pravic in pripravijo vse potrebno, da bodo pogodbe čim prej ratificirane. (stran 304)
- ✘ **139.** Zakon naj centre za socialno delo pooblasti le za nujne ukrepe za zaščito otroka, vse nadaljnje postopke naj izvede družinsko sodišče oziroma specializirani družinski oddelek sodišča. (stran 305)
- ✘ **140.** Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti naj v družinskem zakoniku bolj jasno opredeli in razmeji pravice in dolžnosti obeh staršev glede skupnih otrok. (stran 305)
- ✘ **141.** Ministrstvo za notranje zadeve naj prouči Zakon o matičnem registru in ga dopolni tako, da bo rojstvo otroka zunaj zdravstvenega zavoda mogoče dokazati tudi na druge načine, in ne zgolj s potrdilom o rojstvu otroka, ki ga izda zdravnik, navzoč ob porodu. (stran 306)

2013

- ✘ **142.** Strokovnjaki naj proučijo primernost smernic za obravnavo otrok z avtizmom in predlagajo nujne spremembe. (stran 312)
- ✘ **143.** Ministrstvo za šolstvo, znanost in šport naj prouči možnost dopolnitev ali sprememb standardov in normativov, ki urejajo izvajanje vzgojnoizobraževalnih programov za otroke s posebnimi potrebami, tako da bi predpisi upoštevali tudi število otrok, ki potrebujejo dodatno pomoč na posamezni šoli. (stran 312)
- ✘ **144.** Vlada RS naj pripravi sistemske rešitve reševanja odprtih vprašanj sofinanciranja programov in naložb, ki so v skupnem interesu prebivalcev več lokalnih skupnosti, te pa jih iz različnih razlogov zavračajo. (stran 313)
- ✘ **145.** Država bi morala imeti možnost učinkovitega posredovanja, če je ogroženo izvajanje nekaterih javnih služb, ki so v pristojnosti lokalnih skupnosti: bodisi tako, da izvajanje teh služb začasno prevzame država, bodisi tako, da lokalnim skupnostim začasno odvzame del sredstev in ga usmeri v skupne programe. (stran 313)
- ✘ **146.** Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport naj znova prouči Koncept dela z dijaki v bolnišnični šoli. (stran 314)
- ✘ **147.** Vlada naj koordinacijo dela in odgovornost za usklajevanje mnenj ministrstev do skupnega odprtega vprašanja naloži odgovorni osebi iz kabineta predsednika vlade, ki bo osebno odgovorna za postopek, ne za rezultat medresorskega usklajevanja. (stran 314)
- ✘ **148.** Sodišče naj za izdelavo izvedenskega mnenja v postopkih, v katerih bi sodni izvedenec svoje delo opravljal z obravnavo otroka, odloči po uradni dolžnosti. Izvedba takšnega dokaza ne bi smela biti vezana na predloge in druge aktivnosti strank. V takšnih sodnih postopkih bi sodišče moralo oziroma lahko izvedlo dokaz skladno s četrtem odstavkom 153. člena Zakona o pravnem postopku. (stran 315)
- ✘ **149.** Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport naj prouči primernost sedanje zakonske ureditve (107.a člen Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja), ki za nekatere osebe prepoveduje le sklenitev delovnega razmerja, ne prepoveduje pa tudi njihovih drugih aktivnosti v šolah. Predlagamo proučitev, da se storilcem, ki jih opredeljuje ta zakonska določba, onemogoči kakršen koli dostop do otrok med poukom in med vsemi aktivnostmi, ki jih organizira šola, oziroma omogoča njihovo izvajanje. (stran 321)
- ✘ **150.** Ministrstvo za šolstvo, znanost in šport naj analizira učno uspešnost učencev, ki se izobražujejo na domu, in prouči potrebne dopolnitve ureditve, ki bo otrokom v največjo korist. (stran 322)

# 5

## SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC IN OKRAJŠAV

### ZAKONI IN DRUGI PRAVNI AKTI

<b>KZ-1</b>	Kazenski zakonik
<b>OZ</b>	Obligacijski zakonik
<b>Oz-AZPOmK-1</b>	Zakon o preprečevanju omejevanja konkurence
<b>SZ-1</b>	Stanovanjski zakon
<b>ZBan</b>	Zakon o bančništvu
<b>ZBPP</b>	Zakon o brezplačni pravni pomoči
<b>ZBS-1</b>	Zakon o Banki Slovenije
<b>ZDavNepr</b>	Zakon o davku na nepremičnine
<b>ZDavP-2</b>	Zakon o davčnem postopku
<b>ZDIJZ</b>	Zakon o dostopu do informacij javnega značaja
<b>ZDoh-2</b>	Zakon o dohodnini
<b>ZDR-1</b>	Zakon o delovnih razmerjih
<b>ZDT-1</b>	Zakon o državnem tožilstvu
<b>ZDU-1</b>	Zakon o državni upravi
<b>ZDZdr</b>	Zakon o duševnem zdravju
<b>ZG</b>	Zakon o gostinstvu
<b>ZEKom-1</b>	Zakon o elektronskih komunikacijah
<b>ZFPPIPP</b>	Zakon o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju
<b>ZGD-1</b>	Zakon o gospodarskih družbah
<b>ZGZH</b>	Zakon o grbu, zastavi in himni Republike Slovenije ter o slovenski narodni zastavi
<b>ZIKS-1</b>	Zakon o izvrševanju kazenskih sankcij
<b>ZIMI</b>	Zakon o izenačevanju možnosti invalidov
<b>ZIZ</b>	Zakon o izvršbi in zavarovanju
<b>ZJC</b>	Zakon o javnih cestah
<b>ZJC-B</b>	Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o javnih cestah
<b>ZJRM-1</b>	Zakon o varstvu javnega reda in miru
<b>ZKP</b>	Zakon o kazenskem postopku
<b>ZLS</b>	Zakon o lokalni samoupravi
<b>ZMEPIZ-1</b>	Zakon o matični evidenci zavarovancev in uživalcev pravic iz obveznega pokojninskega in invalidskega zavarovanja
<b>ZMVN</b>	Zakon o množičnem vrednotenju nepremičnin
<b>ZMZ</b>	Zakon o mednarodni zaščiti
<b>ZNPPol</b>	Zakon o nalogah in pooblastilih policije

<b>ZOdv-D</b>	Zakon o dopolnitvah Zakona o odvetništvu
<b>ZOdvT</b>	Zakon o odvetniški tarifi
<b>ZP-1</b>	Zakon o prekrških
<b>ZPacP</b>	Zakon o pacientovih pravicah
<b>ZPIZ</b>	Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju
<b>ZPlaSS</b>	Zakon o plačilnih storitvah in sistemih
<b>ZPNačrt</b>	Zakon o prostorskem načrtovanju
<b>ZPCP</b>	Zakon o prevozih v cestnem prometu
<b>ZPP</b>	Zakon o pravdnem postopku
<b>ZPPDUP</b>	Zakon o pokopališki in pogrebni dejavnosti ter o urejanju pokopališč
<b>ZPPreb</b>	Zakon o prijavi prebivališča
<b>ZPrCP</b>	Zakon o pravilih cestnega prometa
<b>ZPŠOIRSP</b>	Zakon o povračilu škode osebam, ki so bile izbrisane iz registra stalnega prebivalstva
<b>ZIntPK</b>	Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije
<b>ZJRM</b>	Zakon o varstvu javnega reda in miru
<b>ZRomS-1</b>	Zakon o romski skupnosti v Republiki Sloveniji
<b>ZS</b>	Zakon o sodiščih
<b>ZSDP</b>	Zakon o starševskem varstvu in družinskih prejemkih
<b>ZSKZDČEU</b>	Zakon o sodelovanju v kazenskih zadevah z državami članicami EU
<b>ZST</b>	Zakon o sodnih taksah
<b>ZSV</b>	Zakon o socialnem varstvu
<b>ZSVarPre</b>	Zakon o socialno varstvenih prejemkih
<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>ZUSDDD</b>	Zakon o urejanju statusa državljanov drugih držav naslednic SFRJ v Republiki Sloveniji
<b>ZUstS</b>	Zakon o ustavnem sodišču
<b>ZUTD</b>	Zakon o urejanju trga dela
<b>ZV-1</b>	Zakon o vodah
<b>ZVarCP</b>	Zakon o Varuhu človekovih pravic
<b>ZVDAGA</b>	Zakon o varstvu dokumentarnega in arhivskega gradiva ter arhivih
<b>ZVO-1F</b>	Zakon 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>ZVZeIP</b>	Zakon o varnosti v železniškem prometu
<b>ZZDT-1</b>	Zakon o zaposlovanju in delu tujcev
<b>ZZK-1C</b>	Zakon o zemljiški knjigi
<b>ZZVZZ</b>	Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju

## DRUGE KRATICE IN OKRAJŠAVE

<b>AOM</b>	Mreža ombudsmenov Sredozemlja (Association of Mediterranean Ombudsmen)
<b>APZ</b>	Aktivna politika zaposlovanja
<b>ARSO</b>	Agencija Republike Slovenije za okolje
<b>BPP</b>	Brezplačna pravna pomoč
<b>CČP</b>	Center za človekove pravice
<b>CIRIUS</b>	Center za izobraževanje, rehabilitacijo in usposabljanje Kamnik
<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>CURS</b>	Carinska uprava Republike Slovenije
<b>CRONSEE</b>	Mreža ombudsmenov za otrokove pravice v državah jugovzhodne Evrope (Children's Rights Ombudspersons' Network in South and Eastern Europe)
<b>ČS</b>	Četrtna skupnost
<b>DPDVN</b>	Direktorat za policijo in druge varnostne naloge pri MNZ
<b>DPM</b>	Državni preventivni mehanizem
<b>DRSC</b>	Direkcija Republike Slovenije za ceste
<b>DS</b>	Downov sindrom
<b>DSO</b>	Dom starejših občanov
<b>DVK</b>	Državna volilna komisija
<b>DZ RS</b>	Državni zbor Republike Slovenije
<b>EASO</b>	European Asylum Support Office (Evropski Urad za podporo azilu)
<b>ECRI</b>	Evropska komisija za boj proti rasizmu in nestrpnosti (European Commission against Racism and Intolerance)
<b>EGP</b>	Evropski gospodarski prostor
<b>EMŠO</b>	Enotna matična številka občana
<b>ENOC</b>	Evropska mreža varuhov otrokovih pravic (European Network of Ombudspersons for Children)
<b>ENPP</b>	Evropski nalog za prijetje in predajo
<b>EOI</b>	Evropska mreža ombudsmenov
<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>GPU</b>	Generalna policijska uprava
<b>GSM-R</b>	Digitalni radijski sistem
<b>GURS</b>	Geodetska uprava RS
<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 ombudsmenov (International Ombudsman Institute)

<b>IP</b>	Informacijski pooblaščenec
<b>ITD</b>	Izobraževalni tožilski dnevi
<b>IVO</b>	Institucionalno varstvo odraslih
<b>LGBT</b>	Lezbijke, geji, biseksualci in transseksualci
<b>LP</b>	Letno poročilo
<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>IRSŠŠ</b>	Inšpektorat Republike Slovenije za šolstvo in šport
<b>IRSVNDN</b>	Inšpektorat Republike Slovenije za varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami
<b>JGZ</b>	Javni gospodarski zavod
<b>KPK</b>	Komisija za preprečevanje korupcije
<b>KS</b>	Krajevna skupnost
<b>KSN</b>	Komisija za strokovna napredovanja
<b>MDDSZ</b>	Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve
<b>MDDSZEM</b>	Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti
<b>MFERAC</b>	Enotni računovodski sistem Ministrstva za finance
<b>MGRT</b>	Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo
<b>MIP</b>	Ministrstvo za infrastrukturo in prostor
<b>MIZŠ</b>	Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport
<b>MNZ</b>	Ministrstvo za notranje zadeve
<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>MZIP</b>	Ministrstvo za infrastrukturo in prostor
<b>MZZ</b>	Ministrstvo za zunanje zadeve
<b>NČR</b>	Novinarsko častno razsodišče
<b>NHRI</b>	Nacionalna institucija za človekove pravice (National Human Rights Institution)
<b>NI</b>	Nacionalna institucija za varstvo in promocijo človekovih pravic
<b>NIČP</b>	Nacionalna institucija za človekove pravice
<b>NPUR</b>	Nacionalni program ukrepov za Rome Vlade RS za obdobje 2010–2015
<b>NSi</b>	Nova Slovenija (politična stranka)
<b>NPUR 2010–2015</b>	Nacionalni program ukrepov za Rome Vlade Republike Slovenije
<b>NVO</b>	Nevladna organizacija
<b>NZS</b>	Notarska zbornica Slovenije
<b>ODT</b>	Okrožno državno tožilstvo
<b>OG</b>	Občina Grosuplje
<b>OMDR</b>	Osebe z motnjami v duševnem zdravju
<b>OMI</b>	Oddelek mlajših invalidov
<b>OPCAT</b>	Opcijski protokol Konvencije Združenih narodov proti mučenju

<b>OPP</b>	Oddelek s povečano pozornostjo
<b>OPN</b>	Oddelek pod posebnim nadzorom
<b>OPN</b>	Občinski prostorski načrt
<b>OPPNačrt</b>	Občinski podroben prostorski načrt
<b>OPZS</b>	Obrtno-podjetniška zbornica Slovenije
<b>OR</b>	Občina Ribnica
<b>OŠ</b>	Osnovna šola
<b>OZN</b>	Organizacija združenih narodov
<b>OZS</b>	Odvetniška zbornica Slovenije
<b>PD</b>	Prezgojni dom
<b>PDF</b>	Portable Document Format (prenosni format dokumenta)
<b>PIC</b>	Pravno-informacijski center nevladnih organizacij
<b>PIKZ</b>	Pravilnik o izvrševanju kazni zapora
<b>PKL</b>	Psihiatrična klinika Ljubljana
<b>PM (trdni delec)</b>	Izraz za prah, ki je v zraku v določenem obdobju
<b>PP</b>	Policijska postaja
<b>PPIU</b>	Policijska postaja za izravnalne ukrepe
<b>PSVZ</b>	Posebni socialnovarstveni zavod
<b>PU</b>	Policijska uprava
<b>PVU</b>	Posebni varovalni ukrepi
<b>RS</b>	Republika Slovenija
<b>RSK za psihiatrijo</b>	Razširjeni strokovni kolegij za psihiatrijo
<b>RTV Slovenija</b>	Radiotelevizija Slovenija
<b>SDS</b>	Slovenska demokratska stranka
<b>SDV</b>	Služba državne varnosti
<b>SEE NPM Network</b>	South-East Europe NPM Network
<b>SFRJ</b>	Socialistična federativna republika Jugoslavija
<b>SHD</b>	Slovensko homeopatsko društvo
<b>SSRS</b>	Stanovanjski sklad RS
<b>SSZS</b>	Skupnost socialnih zavodov Slovenije
<b>SVZ</b>	Socialno varstveni zavod
<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>VZ</b>	Vzgojni zavod
<b>ZaAB</b>	Zaveznitvo Alenke Bratušek (politična stranka)
<b>ZD</b>	Zdravstveni dom
<b>ZDGNS</b>	Zveza društev gluhih in naglušnih Slovenije
<b>ZIPOM</b>	Središče za zagovornitvo in informiranje o pravicah otrok in mladostnikov (pri ZPMS)
<b>ZIRS</b>	Zdravstveni inšpektorat RS
<b>ZPIZS</b>	Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije
<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>ZRSZ</b>	Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje
<b>ZVI</b>	Zavod za vzgojo in izobraževanje
<b>ZVPSJU</b>	Zaprta vzajemni pokojninski sklad za javne uslužbence
<b>ZZB NOB</b>	Zveza združenj borcev za vrednote NOB Slovenije
<b>ZZZRS</b>	Zavod za zdravstveno zavarovanje Republike Slovenije
<b>ZZZS</b>	Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije
<b>YHD</b>	Društvo za teorijo in kulturo hendikepa



Letno poročilo  
Varuha človekovih pravic  
Republike Slovenije  
za leto 2014

**Izdajatelj:** Varuh človekovih pravic Republike Slovenije

**Pri pripravi letnega poročila so sodelovali:**

**Vlasta Nussdorfer**, varuhinja človekovih pravic

**Tone Dolčič**, namestnik varuhinje

**mag. Kornelija Marzel**, namestnica varuhinje

**Jernej Rovšek**, namestnik varuhinje

**Ivan Šelih**, namestnik varuhinje

**mag. Bojana Kvas**, generalna sekretarka Varuha

**Martina Ocepek**, direktorica strokovne službe

**ter sodelavke in sodelavci:**

Gašper Adamič, Polona Bobič, Bojan Brank, Nataša Bratož, Zlata Debevec, Borut Goli, Miha Horvat, Robert Gačnik, Lidija Hvastja Rupnik, Liljana Jazbec, Tanja Kadunc, Liana Kalčina, Petra Komel, Renata Kotar, Barbara Kranjc, Nataša Kuzmič, Kristijan Lovrak, Branka Markelj, mag. Jure Markič, Jožica Matjašič, Nataša Mazovec, mag. Simona Mlinar, Andreja Novak, Anže Novak, Matevž Pavčnik, Živan Rejc, dr. Ingrid Russi - Zagožen, Andreja Srebotnik, Mojca Šraj, Neva Šturm, Jasna Vunduk, Brigita Urh, Mojca Valjavec, Lan Vošnjak.

**Urednica:** Liana Kalčina

**Lektorica:** Nina Modrijan

**Korektor:** Jože Marovt

**Oblikovanje in računalniški prelom:** Futura DDB

(oblikovalka Maruša Koželj, prelom Vojko Plevel)

**Fotografija varuhinje in zaposlenih pri Varuhu človekovih pravic RS:**

Tamino Petelinšek (STA)

**Naklada:** 1000 izvodov

**Tisk:** Tiskarna Cicero, Begunje, d.o.o

Ljubljana, junij 2015

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)

