



REPUBLIKA
SLOVENIJA



VARUH
ČLOVEKOVIH
PRAVIC

**LETNO POROČILO
VARUHA ČLOVEKOVIH PRAVIC
REPUBLIKE SLOVENIJE
ZA LETO 2019**

2019



REPUBLIKA
SLOVENIJA



VARUH
ČLOVEKOVIH
PRAVIC

25. LETNO POROČILO VARUHA ČLOVEKOVIH PRAVIC REPUBLIKE SLOVENIJE ZA LETO 2019

Ljubljana, junij 2020





REPUBLIKA
SLOVENIJA



VARUH
ČLOVEKOVIH
PRAVIC

Varuh človekovih pravic
Dunajska cesta 56
1109 Ljubljana

DRŽAVNI ZBOR REPUBLIKE SLOVENIJE
Predsednik Igor ZORČIČ
Šubičeva 4
1102 Ljubljana

Številka: 0106-3/2020-49-MAZ
Datum: 30/06/2020

Spoštovani gospod predsednik Igor Zorčič,

v skladu s 43. členom Zakona o varuhu človekovih pravic vam pošiljam petindvajseto redno letno poročilo, ki se nanaša na delo Varuha človekovih pravic Republike Slovenije v letu 2019. Del poročila je tudi Poročilo o izvajanju nalog in pooblastil državnega preventivnega mehanizma po Zakonu o ratifikaciji Opcijskega protokola h Konvenciji proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju, ki je tiskano v ločeni publikaciji.

Povzetek poročila in svoje ugotovitve o stanju človekovih pravic v Republiki Sloveniji bi želel osebno predstaviti na seji Državnega zbora ob obravnavi rednega letnega poročila na podlagi 44. člena Zakona o varuhu človekovih pravic.

S spoštovanjem,



Peter Svetina
varuh človekovih pravic

www.varuh-rs.si

☎ 080 15 30



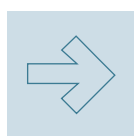
Legenda:



pohvale Varuha



opozorila Varuha



nova priporočila Varuha



nova priporočila Varuha iz drugih poglavij

KAZALO

1. UVODNIK VARUHA IN PREDSTAVITEV DELA V LETU 2019..... 11

1.1 UVODNIK VARUHA ČLOVEKOVIH PRAVIC	13
1.2. SEDEŽ VARUHA ČLOVEKOVIH PRAVIC REPUBLIKE SLOVENIJE	26
1.3 VARUH, NJEGOVI NAMESTNIKI, GENERALNI SEKRETAR IN ZAPOSLENI V LETU 2019.....	27
1.4 DOSTOPNOST IN DELOVANJE VARUHA ZUNAJ SEDEŽA V LETU 2019.....	30
1.5 STATISTIKA ZA LETO 2019	32
1.6. VARUH KOT NACIONALNA INSTITUCIJA ZA ČLOVEKOVE PRAVICE	34
1.6.1 Svet Varuha za človekove pravice	34
1.6.2 Center za človekove pravice	35
1.6.3 Pariška načela o statusu nacionalnih institucij za človekove pravice	39
1.7 MEDNARODNO SODELOVANJE	42
1.8 VARUH KOT DRŽAVNI PREVENTIVNI MEHANIZEM	50
1.9 ZAGOVORNIŠTVO OTROK.....	53
1.10 ODNOSI Z MEDIJI V LETU 2019	61
1.11 PRAVNE PODLAGE VARUHOVEGA DELOVANJA	63
1.12 FINANCE.....	67

2. VSEBINA DELA IN PREGLED OBRAVNAVANIH ZADEV71

A. Obravnavane ranljive skupine 72

2.1 SVOBODA VESTI IN VERSKE SKUPNOSTI 72

2.1.1 Splošne ugotovitve in ocena stanja	72
2.1.2 Uresničevanje preteklih Varuhovih priporočil.....	73
2.1.3 Dejavnosti Varuha	74

2.2 NARODNE IN ETNIČNE SKUPNOSTI 75

2.2.1 Splošne ugotovitve in ocena stanja.....	75
2.2.2 Uresničevanje preteklih Varuhovih priporočil.....	78
2.2.3 Nova priporočila in dejavnosti Varuha	79
2.2.3.1 Priporočila	79

2.3 ZAPOSLENI 82

2.3.1 Splošne ugotovitve in ocena stanja.....	82
2.3.2 Uresničevanje preteklih Varuhovih priporočil.....	84
2.3.3 Nova priporočila in dejavnosti Varuha	85
2.3.3.1 Priporočila	85

2.4 BREZPOSELNI 87

2.4.1 Splošne ugotovitve in ocena stanja.....	87
---	----

2.4.2 Uresničevanje preteklih Varuhovih priporočil	89
2.4.3 Nova priporočila in dejavnosti Varuha	90
2.4.3.1 Priporočila	90
2.5 OTROCI	92
2.5.1 Splošne ugotovitve in ocena stanja	92
2.5.2 Uresničevanje preteklih Varuhovih priporočil	94
2.5.2.1 Pretekla priporočila Varuha, obravnavana v drugih poglavjih	95
2.5.3 Nova priporočila in dejavnosti Varuha	96
2.5.3.1 Priporočila	96
2.6 INVALIDI	104
2.6.1 Splošne ugotovitve in ocena stanja	104
2.6.2 Uresničevanje preteklih Varuhovih priporočil iz drugih delov letnega poročila	107
2.6.3 Dejavnost Varuha in nova priporočila iz drugih delov letnega poročila	110
2.6.3.1 Priporočila	110
2.7 STAREJŠI	117
2.7.1 Splošne ugotovitve in ocena stanja	117
2.7.2 Uresničevanje preteklih Varuhovih priporočil iz drugih poglavij letnega poročila	119
2.7.3 Dejavnost Varuha in nova priporočila iz drugih poglavij letnega poročila	121
2.7.3.1 Priporočila	121
2.8 LGBTI+	124
2.8.1 Splošne ugotovitve in ocena stanja	124
2.8.2 Uresničevanje preteklih Varuhovih priporočil iz drugih poglavij letnega poročila	126
2.8.3 Dejavnost Varuha in nova priporočila iz drugih poglavij letnega poročila	126
2.8.3.1 Priporočila	126
2.9 TUJCI	128
2.9.1 Splošne ugotovitve in ocena stanja	128
2.9.2 Uresničevanje preteklih Varuhovih priporočil	134
2.9.2.1 Pretekla priporočila Varuha, obravnavana v drugih poglavjih	135
2.9.3 Nova priporočila in dejavnosti Varuha	136
2.9.3.1 Priporočila	136
B. Obravnavana vsebinska področja	139
2.10 ENAKOST PRED ZAKONOM IN PREPOVED DISKRIMINACIJE	139
2.10.1 Splošne ugotovitve in ocena stanja	139
2.10.2 Uresničevanje preteklih Varuhovih priporočil	140
2.10.3 Nova priporočila in dejavnosti Varuha	141
2.10.3.1 Priporočila	141
2.11 VARSTVO DOSTOJANSTVA, OSEBNOSTNIH PRAVIC TER VARNOSTI IN ZASEBNOSTI	144
2.11.1 Splošne ugotovitve in ocena stanja	144
2.11.2 Uresničevanje preteklih Varuhovih priporočil	148
2.11.3 Nova priporočila in dejavnosti Varuha	149
2.11.3.1 Priporočila	149

2.12 SVOBODA IZRAŽANJA	151
2.12.1 Splošne ugotovitve in ocena stanja	151
2.12.2 Uresničevanje preteklih Varuhovih priporočil.....	154
2.12.3 Nova priporočila in dejavnosti Varuha	155
2.12.3.1 Priporočila	155
2.13 ZBIranJE IN ZDRUŽEVANJE TER SODELOVANJE PRI UPRAVLJANJU JAVNIH ZADEV	156
2.13.1 Splošne ugotovitve in ocena stanja	156
2.13.2 Uresničevanje preteklih Varuhovih priporočil.....	158
2.13.3 Nova priporočila in dejavnosti Varuha	158
2.13.3.1 Priporočila	158
2.14 OMEJITEV OSEBNE SVOBODE	160
2.14.1 Splošne ugotovitve in ocena stanja	160
2.14.1.1 Priporniki in obsojenci.....	161
2.14.1.2 Enota za forenzično psihiatrijo	164
2.14.1.3 Osebe z omejitvami gibanja v psihiatričnih bolnišnicah in socialnovarstvenih zavodih.....	165
2.14.1.4 Mladoletniki v vzgojnih zavodih in zavodu za usposabljanje.....	166
2.14.1.5 Tujci in prosilci za mednarodno zaščito.....	167
2.14.2 Uresničevanje preteklih Varuhovih priporočil.....	168
2.14.2.1 Priporniki in obsojenci.....	168
2.14.2.2 Enota za forenzično psihiatrijo.....	169
2.14.2.3 Osebe z omejitvami gibanja v psihiatričnih bolnišnicah in socialnovarstvenih zavodih.....	169
2.14.2.4 Mladoletniki v vzgojnih zavodih in zavodu za usposabljanje	170
2.14.2.5 Tujci in prosilci za mednarodno zaščito.....	170
2.14.3 Nova priporočila in dejavnosti Varuha	171
2.14.3.1 Priporočila	171
2.15 POKOJNINSKO IN INVALIDSKO ZAVAROVANJE.....	175
2.15.1 Splošne ugotovitve in ocena stanja	175
2.15.1.1 Pokojninsko zavarovanje	175
2.15.1.2 Invalidsko zavarovanje.....	176
2.15.2 Uresničevanje preteklih Varuhovih priporočil.....	176
2.15.2.1 Pokojninsko zavarovanje	176
2.15.2.2 Invalidsko zavarovanje.....	177
2.15.3 Nova priporočila in dejavnosti Varuha	178
2.15.3.1 Priporočila	178
2.16 ZDRAVSTVENO VARSTVO	180
2.16.1 Splošne ugotovitve in ocena stanja	180
2.16.2 Uresničevanje preteklih varuhovih priporočil	181
2.16.3 Nova priporočila in dejavnosti Varuha.....	184

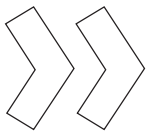
2.16.3.1 Priporočila.....	184
2.17 SOCIALNE ZADEVE.....	187
2.171 Splošne ugotovitve in ocena stanja.....	187
2.171.1 Socialni prejemki, pomoči in štipendije.....	188
2.171.2 Socialne storitve.....	189
2.171.3 Institucionalno varstvo.....	191
2.171.4 Revščina.....	193
2.171.5 Nasilje.....	194
2.172. Uresničevanje preteklih Varuhovih priporočil.....	197
2.172.1 Socialni prejemki, pomoči in štipendije.....	197
2.172.2 Socialne storitve in institucionalno varstvo.....	198
2.173. Nova priporočila in dejavnosti Varuha.....	199
2.173.1 Priporočila.....	199
2.18 DRUGE UPRAVNE ZADEVE.....	202
2.18.1 Splošne ugotovitve in ocena stanja.....	202
2.18.1.1 Denacionalizacija.....	203
2.18.1.2 Premoženskopravne zadeve.....	203
2.18.1.3 Davki.....	203
2.18.1.4 Upravni postopki.....	204
2.18.2 Uresničevanje preteklih Varuhovih priporočil.....	205
2.18.2.1 Denacionalizacija.....	205
2.18.2.2 Premoženske zadeve.....	205
2.18.2.3 Davki.....	205
2.18.2.4 Upravni postopki.....	206
2.18.3 Nova priporočila in dejavnosti Varuha.....	207
2.18.3.1 Priporočila.....	207
2.19 PRAVOSODJE.....	209
2.19.1 Splošne ugotovitve in ocena stanja.....	209
2.19.2 Uresničevanje preteklih Varuhovih priporočil.....	213
2.19.3 Nova priporočila in dejavnosti Varuha.....	215
2.19.3.1 Priporočila.....	215
2.20 POLICIJSKI POSTOPKI, ZASEBNO VAROVANJE, DETEKTIVI IN REDARJI.....	218
2.20.1 Splošne ugotovitve in ocena stanja.....	218
2.20.1.1 Policijski postopki.....	218
2.20.1.2 Zasebno varovanje, detektivi in redarji.....	220
2.20.2 Uresničevanje preteklih Varuhovih priporočil.....	221
2.20.3 Nova priporočila in dejavnosti Varuha.....	222
2.20.3.1 Priporočila.....	222
2.21 OKOLJE IN PROSTOR.....	224
2.21.1 Splošne ugotovitve in ocena stanja.....	224
2.21.2 Uresničevanje preteklih Varuhovih priporočil.....	225

2.21.3 Nova priporočila in dejavnosti Varuha.....	226
2.21.3.1 Priporočila.....	226
2.22 REGULIRANE DEJAVNOSTI	228
2.22.1 Splošne ugotovitve in ocena stanja.....	228
2.22.2 Uresničevanje preteklih Varuhovih priporočil	229
2.22.3 Nova priporočila in dejavnosti Varuha	230
2.22.3.1 Priporočila	230
2.23 DRUŽBENE DEJAVNOSTI	231
2.23.1 Splošne ugotovitve in ocena stanja.....	231
2.23.2 Uresničevanje preteklih Varuhovih priporočil	232
2.23.3 Nova priporočila in dejavnosti Varuha	232
2.23.3.1 Priporočila	232
2.24 STANOVANJSKE ZADEVE	234
2.24.1 Splošne ugotovitve in ocena stanja.....	234
2.24.2 Uresničevanje preteklih Varuhovih priporočil	236
2.24.3 Nova priporočila in dejavnosti Varuha	237
2.24.3.1 Priporočila	237
3. SEZNAM KORISTNIH KRATIC IN OKRAJŠAV	239

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

1.

UVODNIK VARUHA IN PREDSTAVITEV DELA V LETU 2019



Predstavljamo si svet splošno uveljavljenega spoštovanja človekovih pravic in človeškega dostojanstva, pravne države, pravičnosti, enakosti in nediskriminacije, svet spoštovanja rasne, etnične in kulturne raznolikosti ter svet enakih možnosti, ki bo omogočal celovito izkoriščanje človeških danosti in blaginjo za vse.

(Agenda za trajnostni razvoj
do leta 2030, Naša vizija, 8. točka)

1.1

UVODNIK VARUHA ČLOVEKOVIH PRAVIC

Spoštovani,

pred vami je moje prvo poročilo, ki ga kot peti varuh človekovih pravic predajam predsedniku Državnega zbora. V skladu z Zakonom o varuhu človekovih pravic varuh Državnemu zboru poroča z rednimi ali posebnimi poročili o svojem delu, ugotovitvah o stopnji spoštovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter o pravni varnosti državljanov v Sloveniji.

Po prvem letu svojega mandata ugotavljam, da je instituciji Varuha človekovih pravic Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: Varuh) s svojim delom v posameznih primerih uspelo prispevati k odpravi nepravilnosti, kršitev ali krivic. Na splošno je treba priznati, da je v Republiki Sloveniji standard spoštovanja človekovih pravic visok, je pa veliko področij, na katerih moramo narediti korak naprej, da bi ta standard lahko občutil vsak od nas in da nobena ranljiva družbena skupina ne bi bila izključena ali kakor koli prikrajšana. Čedalje bolj postaja očitno, da je med nami vedno več socialno ogroženih, da mnogi kljub splošni rasti plač s svojimi prejemki ne morejo preživeti. Prvo vprašanje, ki ga želim poudariti in s katerim smo se v prvem letu mandata veliko ukvarjali, je, ali socialni transferji dejansko pridejo do ljudi, ko jih ti potrebujejo. **Kot varuh opažam, da se v družbi povečuje revščina, ki je raznovrstna in večplastna. Tudi v letu 2019 se je, in to kljub gospodarski konjunkturi, kar je še posebej skrb vzbujajoče.** Zaznavamo jo na področjih brezposelnosti, stanovanjske problematike, dolgotrajne nezmožnosti za delo itd. Za osebe, ki so trajno nezaposeljive ali nezmožne za delo in ne izpolnjujejo pogojev za zaposlitev, pa je treba najti rešitve, ki bi jim zagotovile dostojno življenje. Enako skrbnost je treba nameniti tudi starejšim, pri katerih so stiske vse pogostejše. Ne le zaradi osamljenosti, temveč tudi zaradi vse pogostejšega občutka mnogih, da so le še breme drugim. Tudi zato smo pri Varuhu tej tematiki v letu 2019 namenjali posebno pozornost.

Po prvem letu dela ugotavljam, da se kot družba na več področjih nikakor ne premaknemo naprej. Naša institucija namreč na številna vprašanja opozarja že leta. Ukvarjamo se z ljudmi, ki dolga leta trpijo kršitve svojih pravic. Ob pregledu vseh priporočil tako ugotavljam, da tudi pretekle Varuhove ugotovitve, trditve in priporočila žal ostajajo aktualni. **Zato želim še posebej opozoriti na neuresničena priporočila, saj še vedno verjamem, da imamo s pristojnimi državnimi organi skupne cilje. Le s skupnim sodelovanjem in povezovanjem pa smo lahko uspešni** pri uresničevanju spoštovanja človekovih pravic in človeškega dostojanstva, pravne države, pravičnosti, enakosti in nediskriminacije, spoštovanja rasne, etnične in kulturne raznolikosti ter enakih možnosti, prek spodbujanja miroljubne in odprte družbe za trajnostni razvoj, omogočanja dostopa do pravnega varstva za vse ter oblikovanja učinkovitih, odgovornih in odprtih ustanov na vseh ravneh, če si izposodim besede iz Agende za trajnostni razvoj do leta 2030. **Zelo verjetno imamo sistemsko težavo neodzivnosti pristojnih organov in pomanjkanja učinkovitega sodelovanja med njimi, kar lahko privede do sistemskih kršitev načela dobrega upravljanja.** Letos zato dajem splošno priporočilo v zvezi s preteklimi Varuhovimi priporočili in upam, da ne bo naletelo na gluha ušesa. **V celoti ali delno neizvedenih preteklih priporočil je več kot 200, nekatera se vlečejo že od leta 2013, pa so še vedno aktualna, a jih pristojni organi niso vzeli dovolj resno.** Kljub temu dajemo tudi številna nova priporočila – **teh je letos kar 158. To kaže, da se kot družba spoprijemamo s številnimi, pogosto novimi izzivi,** zato je nujno, da nastale kršitve oziroma pomanjkljivosti ureditve odpravljamo čim aktivneje in sproti.



Priporočilo št. 1: Varuh Vladi Republike Slovenije predlaga, naj v svojem odzivnem poročilu prouči in pojasni razloge, zaradi katerih Varuhova pretekla priporočila niso bila uresničena. Vlada Republike Slovenije naj zagotovi, da bodo pristojni organi začeli učinkovito uresničevati vsebinsko neuresničena priporočila, ki jih Varuh poučarja že vrsto let, in bodo med sabo v ta namen sodelovali, kadar je to potrebno.

Čeprav Varuhova priporočila niso pravno obvezujoča, je njihovo uresničevanje s strani pristojnih organov kazalnik, koliko se vlada, posamezni državni organi ter njihovi predstojniki in državni uradniki **dejansko zavzemajo** za krepitev spoštovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin v Sloveniji.

Ob tem je posebej skrb vzbujajoče, da pristojni državni organi vedno ne spoštujejo niti odločitev ustavnega sodišča ali Evropskega sodišča za človekove pravice oziroma je izvrševanje odločitev navedenih sodišč pogosto prepočasno. Takšno ravnanje izvršilne in zakonodajne veje oblasti, pa tudi organov lokalne samouprave, povzroča dvom o spoštovanju načela pravne države in zmanjšuje legitimnost delovanja državnih ustanov pri državljanih. Z obžalovanjem

ugotavljam, da kar 13 odločitev ustavnega sodišča ostaja neuresničenih. Na to smo posebej opozorili v okviru tretjega kroga univerzalnega periodičnega pregleda Slovenije, ki je potekal v okviru Združenih narodov oktobra 2019 v Ženevi. Kot varuh sicer pozdravljam napredek glede izvrševanja sodb Evropskega sodišča za človekove pravice (ESČP) v zadnjih letih, a moram poudariti, da je vsaka kršitev preveč. Preveč je za posameznika, na katerega se nanaša, pa tudi za družbo kot celoto. Če gre za očitne kršitve konvencijskih pravic glede na obstoječo sodno prakso ESČP, bi bilo smiselno razmisliti o uporabi instituta prijateljske poravnave oziroma enostranske izjave, kar omogočata tako Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic kot poslovnik ESČP.

Priporočilo št. 2: Varuh priporoča, da pristojni organi pravočasno oziroma čim prej odpravijo protiustavnosti, ugotovljene z odločbami Ustavnega sodišča Republike Slovenije, in pravočasno izvršijo sodbe Evropskega sodišča za človekove pravice proti Sloveniji.



Varuh na vseh področjih **sistematično spremlja ugotovljene kršitve in kršitelje**. Pri vsaki utemeljeni pobudi opredelimo ugotovljene kršitve človekovih pravic ali svoboščin, navedene v Ustavi Republike Slovenije in Zakonu o varuhu človekovih pravic (načelo dobrega upravljanja in načelo pravičnosti), z navedbo kršitelja (državni organi, organi lokalnih oblasti ali nosilci javnih pooblastil). Na tej podlagi lahko zapišem, **da smo v letu 2019 ugotovili 200 kršitev pravic – največkrat smo zaznali** kršitev načela dobrega upravljanja (82-krat, leto prej 87-krat), kršitev otrokovih pravic (19-krat, leto prej 22-krat), zahtevali odpravo neupravičenega zavlačevanja postopka (17-krat, leto prej 25-krat), terjali uveljavitev ustavnega načela, da je Slovenija pravna in socialna država (16-krat, leto prej 30-krat), zaznali kršitev pravice do socialnega varstva (15-krat). Še vedno večkrat ostaja neveljavljeno načelo pravičnosti in enakega varstva pravic, neveljavljene ostajajo pravice do socialne varnosti, varstva zasebnosti in osebne pravice. Vse prevečkrat se krši načelo enakosti pred zakonom, neveljavljeni sta tudi pravici do sodnega varstva in do zdravstvenega varstva.

Na tem mestu želim posebej opozoriti na pomen **spoštovanja druge generacije človekovih pravic, to je ekonomskih, socialnih in kulturnih pravic**, ki se nanašajo na naše skupno bivanje, **in tretje generacije (solidarnostnih in kolektivnih) pravic**, kamor spadata tudi pravica do razvoja in pravica do zdravega življenjskega okolja, **kot enakovrednih košaric pravic prvi generaciji človekovih pravic, to je državljanskim in političnim pravicam**. Ocenjujem, da je njihovo uresničevanje pogosto manj pregledno. Tudi nadzor nad njihovim uresničevanjem je ohlapen in premalo konkreten. Še enkrat poudarjam, da si prizadevamo za uresničevanje vseh človekovih pravic za vse.

Na področju enakosti pred zakonom in diskriminacije opazamo, da se posamezniki na Varuha obračajo zaradi najrazličnejših osebnih okoliščin, lani so se največkrat obrnili na nas v zvezi z invalidnostjo. **Vse pogosteje opazamo pri-**

mere večkratne ali intersekcijske diskriminacije. Torej primere, kjer je posameznik diskriminiran na podlagi več osebnih okoliščin hkrati, kar pomeni, da zadevajo še posebej ranljive skupine (na primer otroci invalidi, romski otroci, starejše ženske). Gre za termin, ki se pri delu organov odločanja še ne uporablja pogosto, čeprav Zakon o varstvu pred diskriminacijo to obliko diskriminacije opredeljuje kot hujšo. Menim, da bi morali biti v prihodnje glede tovrstne hujše oblike diskriminacije še posebej občutljivi, jo opredeliti in primerno obravnavati.

V letošnjem poročilu posebej poudarjamo ranljive skupine, ki smo jih obravnavali. S tem želimo sporočiti, da moramo biti kot družba do teh skupin še posebej občutljivi in pozorni. Posebej obravnavamo zaposlene, brezposelne, otroke, invalide, starejše, verske skupnosti, narodne in etnične skupnosti ter tujce. To seveda ne pomeni, da so druge ranljive skupine, kot so ženske, manj ranljive, vendar pa v letu 2019 v zvezi s temi skupinami nismo obravnavali veliko utemeljenih zadev. Zato na te skupine posebej ne opozarjamo, obravnavane pa so v poglavju o enakosti pred zakonom in prepovedi diskriminacije.

Ugotavljam, da je v Sloveniji na številnih področjih vse bolj očitna diskriminacija invalidov. Tudi v letu 2019 je še naprej prihajalo do zapletov glede dostopa do sodišč za invalide, prav tako smo se ukvarjali s težavami pri zagotavljanju dostopa do javnih šol za gibalno ovirane in dolgotrajno bolne učence. Izkazalo se je, da večina gimnazij v Ljubljani nima dostopa za gibalno ovirane. Pri poizvedovanju glede dostopnosti šol za invalide pri Ministrstvu za izobraževanje, znanost in šport (MIZŠ) se je izkazalo, da ministrstvo niti ne razpolaga s točno številko o dostopnosti srednješolskih objektov in javnih osnovnih šol. Takšno stanje je skrb vzbujajoče, diskriminatorno in v nasprotju tako z Zakonom o izenačevanju možnosti za invalide, ki ureja dostop invalidov do vključujočega izobraževanja, kot z Konvencijo o pravicah invalidov, na kar je opozoril tudi Odbor za pravice invalidov, ki spremlja izvajanje te konvencije. Odbor je opozoril na nezagotavljanje zadostnih prilagoditev programov in vključujočega učnega okolja za invalide v Sloveniji. Aktualno je bilo vprašanje dostopnosti televizijskih informacij in vsebin slepim in slabovidnim, še vedno pa tudi niso bili spremenjeni predpisi, ki bi zagotavljali brezplačni prevoz osebam z motnjami v duševnem razvoju. Invalidi se pogosto spoprijemajo tudi z brezposelnostjo. Pri Varuhu ugotavljamo pomanjkanje ustreznih prilagoditev ukrepov za invalide tudi na tem področju. Opozarjamo, da se v skladu z mednarodnimi pravicami obveznost razumnih prilagoditev nanaša na vsa področja družbenega življenja. **Očitno je, da v Sloveniji potrebujemo neodvisno telo za spodbujanje, varstvo in spremljanje izvajanja Konvencije o pravicah invalidov v skladu z drugim odstavkom 33. člena te konvencije. Varuh je pripravljen prevzeti to odgovornost in poslanstvo.**

Na področju romske problematike je že v letu 2020 zelo odmevala sodba Evropskega sodišča za človekove pravice v zadevi Hodurović ter Novak in drugi proti Sloveniji, v kateri sodišče ni ugotovilo kršitve konvencijskih pravic glede dostopa do pitne vode in sanitarij v dveh romskih naseljih. Pri Varuhu smo se v letu 2019 ukvarjali s problematiko romskih otrok, prostorsko problematiko Romov, nesprejetimi občinskimi področnimi programi in ukrepi za uresničeva-

nje posebnih pravic pripadnikov romske skupnosti ter problematiko statusa in urejanja romskih naselij.

Podobno kot glede Romov je Varuh tudi glede tujcev deležen raznih očitkov zaradi domnevnega pretiranega zavzemanja zanje. Tako kot že tolikokrat doslej tudi tokrat poudarjam, da se bom ne glede na neposrednost in ostrino drugače mislečih vedno zavzemal za uresničevanje človekovih pravic za vse. Ne nazadnje je to v skladu z mednarodno sprejetimi standardi varstva človekovih pravic. Tako je Ustavno sodišče Republike Slovenije po našem utemeljenem opozorilu iz leta 2017 glede ustavnosti in zakonitosti Zakona o tujcih (ZTuj-2) v letu 2019 odločilo, da se določene določbe 10.b člena tega zakona razveljavijo zaradi nedopustnega poseganja v 18. člen ustave (prepoved mučenja – vidik načela nevračanja). Slovenija tudi že močno zamuja s prenosom direktive (EU) 2016/081 o pogojih za vstop in prebivanje državljanov tretjih držav za namen izobraževanja, študija, opravljanja pripravništva in drugih podobnih del oziroma študija. **V praksi je ena ključnih težav dolgotrajnost postopkov odločanja.** Nenehno povečan obseg dela pri upravnem odločanju zato nujno zahteva kadrovske in organizacijske prilagoditve takšnim razmeram. Dolgotrajni postopki lahko posegajo tudi v druge pravice, na primer v pravico do družinskega življenja, če gre za več let trajajoč postopek odločanja o vlogi za združitve družine. Tudi s takšno zadevo smo se ukvarjali v letu 2019. Problematično je, da izvršna oblast pogosto ne spoštuje niti sodne oblasti. Problematični ostajajo tudi postopki pridobivanja in odvzema dovoljenj za prebivanje ter uresničevanje pravic, ki izhajajo iz dovoljenj.

Tudi glede brezposelnih in zaposlenih ostaja nerešenih več vprašanj. Več obravnavanih primerov na področju brezposelnosti je bilo povezanih s težavami invalidnih oseb pri iskanju primerne zaposlitve, kar je skrb vzbujajoče. Na področju zaposlovanja ostajata aktualna problematika neplačevanje prispevkov za socialno varnost in pomanjkanje nadzora nad izplačilom plač. Menimo, da mora vlada sprejeti ukrepe, ki bodo omogočali pregleden, učinkovit in hiter sistem nadzora. **Zlasti aktualno je vprašanje, ali je bilo sploh kaj narejenega v boju proti prekršnim oblikam zaposlitve.** Obravnavali smo zaposlovanje čistilk v javnem sektorju in izvajalce pristaniških storitev. Tudi na problematiko čezmejnega izvajanja storitev opozarjamo že vrsto let.

Glede **otrokovih pravic** smo bili v letu 2019 priča uveljavitvi tako Družinskega zakonika kot Zakona o nepravdnem postopku, zato še posebej skrbijo opozorila, da se je z njunima uveljavitvama **še povečala potreba po izvedencih klinične psihologije otrok in mladostnikov, psihiatrije, pedopsihiatrije**, kar se odraža v zastojih v kazenskih in družinskih postopkih pred sodišči. **Skrb vzbujajoče je, da teh strokovnjakov v Sloveniji tudi sicer primanjkuje.** Poleg tega skrb za otroke s posebnimi potrebami še vedno ni urejena sistemsko. Na zakonodajnem področju Varuh podpira pripravo zakona o obravnavanju mladoletnih storilcev kaznivih dejanj in tudi zakona o celostni obravnavi otrok žrtev kaznivih dejanj v hiši za otroke (Barnahus). Vse pomembnejša postaja pravica otrok, da so slišani in udeleženi v pri odločitvah, ki vplivajo na njihovo življenje. Zato podpiram sodelovanje otrok na otroških parlamentih. Ugotovitve in sklepe 29. državnega otroškega parlamenta letos prvič objavljamo v

svojem letnem poročilu, saj želimo, da bi bil glas otrok še glasnejši, MIZŠ in drugim organom pa priporočamo, da se do njih opredelijo.

Odnosi med starši in otroki ter stiki s starši ostajajo aktualno vprašanje in se nanašajo na različne ravni življenja otrok. V številnih okoliščinah, ki bistveno vplivajo na razvoj otroka, imata pravico odločati oba starša, kar bi morali odgovorni dosledno upoštevati, sicer pa o tem odloči sodišče. Prepisovanje otrok na drugo šolo proti volji ali brez vednosti enega od staršev je po naših podatkih precej pogost pojav, ki pa ga želimo s svojimi opozorili odpraviti. Glede stikov s starši smo imeli v letu 2019 največ pobud, njihovo število se iz leta v leto še povečuje. Upoštevati je treba, da je hitrost postopkov najboljše zdravilo za ranjenega otroka, še posebej kadar neupravičeno nima stikov z enim od staršev. Pomembno je tudi nadaljevati krepitev zmogljivosti centrov za socialno delo za zagotavljanje stikov pod nadzorom.

V letu 2019 so se še okrepile dejavnosti Varuha na področju **zagovorništva otrok**. Zagovorništvo je bilo strokovni javnosti predstavljeno na petih regionalnih posvetih (v Mariboru, Kopru, Murski Soboti, Celju in Novem mestu), na katerih smo zaznali velik interes strokovnih delavcev centrov za socialno delo, sodišč, pa tudi šol, vrtcev, zdravstva, policije in nevladnih organizacij. Izdali smo tri zloženke o zagovorništvu otrok: za skrbnike, starše in druge odrasle, za strokovnjake, ki skrbijo za pravice otrok, ter za otroke in mladostnike. Po uveljavitvi Družinskega zakonika smo obravnavali tudi vprašanje vključevanja otrok v mediacijo, vendar bi to večplastno vprašanje kljub sprejetemu Pravilniku o izvajanju mediacije zahtevalo širšo strokovno razpravo med različnimi deležniki. Posebej želim poudariti, da v okviru aktivnosti, ki potekajo pri zagovorništvu otrok, opažamo nedosledno izvajanje 3. člena Konvencije o otrokovih pravicah, saj dolgotrajnost postopkov, v katerih je udeležen otrok, nedvomno ni v njegovo korist. Organi bi morali izrabiti vse pravne možnosti, da bi bili postopki izpeljani čim hitreje.

Na področju spoštovanja otrokovih pravic opažamo tudi, da število otrok s posebnimi potrebami narašča, kar je morda tudi posledica boljšega prepoznavanja prepoznavnosti teh stanj. Obravnavane pobude so se nanašale na različne vidike skrbi za te otroke. Obravnavali smo na primer pobudo matere dveh otrok s posebnimi potrebami, ki bi potrebovala pomoč osebnega asistenta, česar pa veljavna zakonodaja otrokom ne omogoča. Pričakujemo tudi že dolgo napovedno spremembo zakonodaje, ki bi uredila področje asistentov za otroke z avtističnimi motnjami ter za slepe in slabovidne otroke.

Na področju varstva dostojanstva, osebnostnih pravic ter varnosti in zasebnosti je Varuh posebno pozornost namenjal dopustni uporabi tehničnih sredstev in nadzoru nad komunikacijami. Zaradi naših prizadevanj je postala (ne)dopustnost uporabe tehničnih sredstev za optično prepoznavanje registrskih tablic in brezpilotnih zrakoplovov jasnejša. Ustavno sodišče je v letu 2019 odločilo namreč o dveh Varuhovih zahtevah za oceno ustavnosti s področja varstva osebnih podatkov. Ustavno sodišče je pritrdilo našemu mnenju in odločilo, da se določene določbe Zakona o nalogah in pooblastilih policije (ZNPPol) razveljavijo.

Glede svobode izražanja je treba nujno opozoriti na pomen etike javne besede. Na to Varuh opozarja že leta, vendar se zdi, da nismo slišani. Stalnica ostaja tudi, da Državni zbor še vedno ni sprejel poslanskega etičnega kodeksa in oblikoval razsodišča, ki bi se odzivalo na posamezne primere sovražnega govora v politiki, vredne javne obsodbe. V letu 2019 je prišlo do pomembne spremembe sodne prakse Vrhovnega sodišča Republike Slovenije glede tako imenovanega sovražnega govora. Naš novoustanovljeni Center za človekove pravice je v letu 2019 začel izvajati raziskavo državnotožilskih spisov glede obravnave sovražnega govora.

Na področju zbiranja in združevanja ter sodelovanja pri upravljanju javnih zadev je največ aktualnih zadev povezanih z **volilno zakonodajo**, kjer smo bili znova soočeni tudi s pomankljivim uresničevanjem volilne pravice invalidov. Tudi v letu 2019 smo obravnavali konkretne zadeve, ki so nas še utrdile v prepričanju, da bi bilo treba uresničevanje pravice do peticije iz 45. člena Ustave Republike Slovenije urediti z zakonom. Posebej pa želim opozoriti, da **načelo dobrega upravljanja** zahteva tudi, da se ministrstva in vladne službe pravočasno in argumentirano odzovejo na prejete predloge, ki na spletnem orodju predlagam.vladi.si zberejo zadostno podporo. **Tudi Varuh se srečuje z nesprejemljivimi zamudami pri poizvedovanju in pridobivanju informacij, nujnih za njegovo delo pri obravnavi pobud.** Nekateri organi nam odgovorijo šele po nekajkratnih intervencijah, kar močno ovira tudi naše delo.

Glede omejitev osebne svobode in pobud pripornikov in zapornikov želimo pohvaliti sodelovanje s pristojnimi organi (sodišči, Ministrstvom za pravosodje, Upravo Republike Slovenije za izvrševanje kazenskih sankcij in zavodov za prestajanje kazni zapora (ZPKZ)), saj so se redno odzivali na naša zaprosila. **Ugotavljamo, da glavna težava naših ZPKZ ostajata prezasedenost**, tudi zaradi občutnega povečanja števila tujcev, in pomanjkanje kadra na vseh področjih dela, še posebej na področju varnosti in strokovnega dela z zaprtimi osebami. Zato Varuh podpira delovanje Uprave Republike Slovenije za probacijo, a se tudi tam v praksi spoprijemajo s pomanjkanjem kadrov. Posebej želim poudariti, da ZPKZ Ig potrebuje celovito prenovo, za prevzgojni dom pa bi bilo treba najti nov objekt, ki bi omogočal uresničevanje ciljev varnostnega ukrepa namestitve mladoletnika v prevzgojni dom. Pobude pripornikov in zapornikov so se nanašale na različne vidike prestajanja kazni zapora. Varuh je znova obravnaval tudi neustrezne razmere oseb, ki zaradi starosti, bolezni ali invalidnosti potrebujejo dodatno pomoč pri zagotavljanju osnovnih življenjskih potreb v obliki nege ali socialne oskrbe v času prestajanja kazni zapora oziroma pripora, da se zagotovi spoštovanje njihove osebnosti in dostojanstva. Napredka še ni niti pri nameščanju obsojencev, ki potrebujejo institucionalno varstvo zunaj ZPKZ. **Še vedno ostaja neizvedena tudi nadgradnja forenzične psihiatrije v Sloveniji**, v letu 2019 pa je zastalo tudi delo delovne skupine za vzpostavitev specializirane enote za obravnavo oseb z najtežjimi motnjami v duševnem zdravju. Med drugim smo bili soočeni s primerom pobudnika, ki mu je eno sodišče izreklo varnostni ukrep obveznega psihiatričnega zdravljenja in varstva v zdravstvenem zavodu, po sodbi drugega sodišča pa je bil obsojen na zaporno kazen. Primer je pokazal na nezadovoljive pogoje izvrševanja varno-

stnega ukrepa obveznega psihiatričnega zdravljenja na prostosti in morda tudi na normativno pomanjkljivost ureditve.

Obravnavali smo več pobud glede oseb z omejitvami gibanja v psihiatričnih bolnišnicah in socialnovarstvenih zavodih. Ob obisku Doma na Krasu v Dutovljah in zavoda Hrastovec sem posebej opozoril na človeka nevredne razmere zaradi neurejenega stanja na področju namestitve oseb na varovane oddelke socialnovarstvenih zavodov in na nujno skrb za najranljivejše. Opozoril sem tudi na nevdržne delovne pogoje za zaposlene v domu in na potrebo po ureditvi prostorskih zmogljivosti tudi v drugih posebnih socialnovarstvenih zavodih po Sloveniji.

Glede pokojninskega zavarovanja se Varuh še vedno ukvarja s priznavanjem dokupljene delovne dobe. Prepričani smo, da ni pravne podlage za razlikovanje med zavarovanci Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije (ZPIZ), ki so dobo dokupili, in tistimi, ki so bili prostovoljno vključeni v pokojninsko zavarovanje. **Pri invalidskem zavarovanju** moramo znova opozoriti na problematiko nespoštovanja bistvenih pravil upravnega postopka na ZPIZ. Tudi odločbe ZPIZ morajo biti ustrezno utemeljene, kar vključuje opis dejanskega stanja, na podlagi katerega ZPIZ nato odloči. Poleg tega je vprašljivo primerno določanje datuma nastanka invalidnosti, kar ne more biti dan, ko je napisano izvedensko mnenje, ampak dan nastanka invalidnosti, kot izhaja iz medicinske dokumentacije.

Zagotavljanje zdravstvenega varstva ostaja visoko na prednostni lestvici našega delovanja. Žal tudi v letu 2019 na področju normativne ureditve v zdravstvenem varstvu ni bilo sprememb. Že večkrat napovedanega in po zagotovilih Ministrstva za zdravje strokovno pripravljenega **novega Zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju prav tako še ni**. Tudi sicer na tem področju številna naša pretekla priporočila ostajajo neuresničena. Na podlagi konkretne pobude glede dostopa do logopeda, ki je sicer bila za pobudnika pozitivno rešena, smo se odločili za **obravnavo širše problematike razvojnih ambulant**. Ugotovili smo, da težave razvojnih ambulant na eni strani podaljšujejo čakalne dobe za otroke, na drugi pa posameznemu otroku zaradi tega ni mogoče zagotoviti zdravstvene obravnave v takšni meri, kot bi jo potreboval. Obpravnavali smo tudi **problematiko redkih bolezni**, kjer je še veliko možnosti za izboljšavo. Varuh opozarja tudi na nujnost zakonske ureditve področja dopolnilnih, tradicionalnih in alternativnih oblik diagnostike, zdravljenja in rehabilitacije ter področja psihoterapije.

Kot varuh sem v letu 2019 opozarjal tudi na problematiko preprečevanja in obvladovanja bolnišničnih okužb v domovih za starejše. To tematiko smo poglobljeno obravnavali že v letnem poročilu za leto 2018. Kljub zagotovitom Ministrstva za zdravje predlog sprememb Zakona o nalezljivih boleznih ni bil pripravljen do konca leta 2019.

Glede zdravstvenega zavarovanja opozarjamo na nesprejemljive zamude pri odločanju Zavoda za zdravstveno zavarovanje (ZZZS) o pravicah iz zdravstvenega zavarovanja, saj imajo te zamude posledice tako za zavarovance kot za

delodajalce. Iz odločb tudi ni nujno razvidno, kateri dan se morajo z bolniškega dopusta vrniti na delovno mesto. Ta negotovost bremeni tako delavce kot delodajalce. Na ZZSZ sicer pojasnjujejo, da izdajo tristo petdeset tisoč odločb na leto in da relativno velik delež, osemdeset odstotkov odločb, izdajo pravilno. Če preračunamo, pa ugotovimo, da kar sedemdeset tisoč odločb na leto ni pravih. Menimo, da je ta delež občutno prevelik in da je ZZSZ odgovoren tako za organizacijo dela kot za kakovost in pravočasnost odločb. Nesprejemljivo je, da breme dolgotrajnosti postopkov, ki jih vodi ZZSZ, nosijo zavarovanci.

Varuh je v letu 2019 obravnaval številne pobude s področja **socialnih zadev**. Gre za široko in raznoliko področje, ki zajema tako socialne prejemke, pomoči in štipendije kot socialne storitve, institucionalno varstvo, lani pa smo prvič samostojno obravnavali tudi vprašani revščine in nasilja v družbi. Ne preseneča, da imamo na tem področju veliko priporočil. Centri za socialno delo nimajo na voljo učinkovitih mehanizmov za pomoč socialno ogroženim v primeru izpada nakazil denarne socialne pomoči. V letu 2019 smo opozarjali, da je problematika institucionalnega varstva (zlasti starejših) oseb pereča in se celo povečuje. Pri tem so še posebej skrb vzbujajoči očitki, da se življenjske razmere v ustanovah, zlasti v domovih za starejše, zaradi pomanjkanja kadra poslabšujejo. Ugotavljamo tudi, da primanjkuje ustreznih služb, ki bi nudile podporo ljudem, ne glede na to, ali gre za starejšo ali mlajšo osebo, ki želijo prebivati doma, pa brez dodatne oskrbe in pomoči ne zmorejo več živeti sami. Zato priporočamo, da ministrstvo, pristojno za socialne zadeve, dopolni mrežo izvajalcev in razširi nabor storitev pomoči osebam, ki ne zmorejo več živeti same, da bodo lahko prebivale v okolju, kjer se počutijo dobro in kjer imajo vzpostavljeno socialno mrežo. Pozivamo Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZ), da končno začne izvajati deinstitucionalizacijo. Po drugi strani že od leta 2014 opozarjamo, da so zdajšnji kadrovske normativi v domovih za starejše nezadostni glede na naraščajoče potrebe po oskrbi in pomoči ter zahtevnejšo zdravstveno nego, ki jo potrebujejo današnji uporabniki.

Na področju nasilja imamo v Sloveniji zelo dobro urejeno zakonodajo s področja nasilja v družini in nasilja nad ženskami, vendar je potrebnega več usposabljanja strokovnega kadra v različnih ustanovah, da bo zakonodaja zaživela v vsakdanjem življenju in s tem zmanjševala dopuščanje nasilja.

Varuh je bil aktiven tudi pri uresničevanju poslanstva **državnega preventivnega mehanizma** (DPM) po Opcijskem protokolu h Konvenciji proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju. O dejavnostih na tem področju in priporočilih poročamo v ločenem letnem poročilu. V letu 2019 smo obiskali triinšestdeset krajev odvzema prostosti, in sicer sedemindvajset policijskih postaj, šest zavodov za prestajanje kazni zapora ter Prevzgojni dom Radeče, Center za tujce v Postojni, dve psihiatrični bolnišnici, devetnajst socialnovarstvenih zavodov (večinoma domov za starejše) in štiri vzgojne zavode oziroma mladinske domove ter več stanovanjskih skupin, ki delujejo v okviru teh zavodov. Prvič smo obiskali tudi tri lokacije, na katerih deluje center za usposabljanje, delo in varstvo. V letu 2019 je pri obiskih sodelovalo 41 oseb iz devetih izbranih nevladnih organizacij. Je pa uresničevanje priporočil DPM zaveza države pogodbenice opsijskega protokola, saj morajo

pristojni organi države pogodbenice obravnavati priporočila DPM in z njim vzpostaviti dialog o mogočih ukrepih za izvedbo priporočil.

Na področju upravnih zadev smo se ukvarjali predvsem s premoženjskopравnimi zadevami, davki, carinami in upravnim postopkom. Med premoženjskopравnimi zadevami smo na lastno pobudo obravnavali aktivnosti vlade pri zagotavljanju skladnosti varstva kulturne dediščine z 69. členom ustave in prejeli pozitiven odziv na naše ugotovitve. Tako mi kot Računsko sodišče Republike Slovenije smo ugotovili, da je ZZS odločanje o obnovitveni rehabilitaciji prenesel na organizatorje rehabilitacije, ti pa o teh pravicah ne odločajo v upravnem postopku, kar je problematično, saj le upravni postopek zavarovancem nudi predpisano pravno varstvo. Ukvarjali smo se tudi z večno temo – prijavo prebivališča. Med drugim smo obravnavali primer, ko sta dve občini opustili dolžnost zagotavljanja inšpekcijskega nadzora, s tem pa sta kršili načelo dobrega upravljanja.

Na področju pravosodja na splošno zaznavamo pozitivne premike tako glede sojenja v razumnem času kot glede drugih dejavnosti. Dobre izkušnje imamo tudi z odzivi pristojnih pri obravnavi pobud, saj so se redno in pravočasno odzivali na naše poizvedbe in druga poizvedovanja. Vendar pa si je treba ves čas prizadevati za kakovostno, pravično, neodvisno in pošteno sodno odločanje. V letu 2019 je bila končno le sprejeta obsežna novela Zakona o kazenskem postopku (ZKP-N), v postopku njene priprave smo sodelovali tudi s svojimi pripombami. Pohvaliti je treba predvsem vse zakonske rešitve, ki krepijo položaj oškodovanca oziroma žrtve kaznivih dejanj in ranljivih skupin. Spodbudno je, da je prišlo do razmisleka glede spremembe opredelitve kaznivega dejanja posilstva v Kazenskem zakoniku (KZ-1). Kot že navedeno, je bil korak naprej narejen tudi glede obravnavanja mladoletniške kriminalitete. V več primerih smo na sodiščih ugotovili kršitev načela dobrega upravljanja, saj, na primer, kdor na sodišče pošlje prošnjo, upravičeno pričakuje tudi odgovor.

Čeprav Varuh nima pristojnosti v razmerju do zasebnih bank, spremlja problematiko kreditov v švicarskih frankih in **prizadevanja Združenja Frank**. Varuh podpira iskanje rešitve, ki bi lahko privedla do izboljšanja položaja kreditormalcev, vendar mora biti rešitev skladna z ustavo.

Na področju **policijskih postopkov**, zasebnega varovanja, detektivov in redarjev smo obravnavali manj primerov kot leto prej. V policijskih postopkih smo med drugim ugotovili kršitve načela dobrega upravljanja, varstva človekove osebnosti in dostojanstva, pravice otrok, varstva osebne svobode, pravice do pravnega sredstva in neupravičeno zavlačevanje postopka. Pohvaliti je treba prizadevanja glede reševanja pritožb zoper delo policistov. To vprašanje obravnava Zakon o nalogah in pooblastilih policije (ZNPPol), ki za reševanje tovrstnih pritožb pooblašča direktorat za policijo na Ministrstvu za notranje zadeve (MNZ). Opozoriti pa moramo, da načelo dobrega upravljanja zavezuje tudi policijo. Obravnavali smo primer, ko policija pritožnici ni dovolila, da o svojem odvzemu prostosti obvesti moža. MNZ smo opozorili, da Evropski odbor za preprečevanje mučenja Sveta Evrope (**CPT**) **jasno poudarja, da ima pridržana oseba pravice že od začetka odvzema prostosti, med drugim tudi pravico do**

obveščanja o odvzemu prostosti. Na to obveznost je CPT našo državo opozoril že ob njegovem prvem obisku leta 1995 in predlagal sprejetje dodatnih ukrepov. Opozorili smo tudi, da prisilna hospitalizacija ob posredovanju policije na javnem mestu v skladu z Zakonom o duševnem zdravju zahteva prisotnost zdravnika na kraju posredovanja policije. V enem obravnavanem primeru smo namreč ugotovili, da na kraju posredovanja policistov, ki se je končal s prevozom osebe z reševalnim vozilom v psihiatrično bolnišnico, zdravnika sploh ni bilo.

Pobude s področja **okolja in prostora** so bile povezane predvsem z motečim hrupom, smradom, uvajanjem pete generacije mobilne telefonije (tehnologija G5), umeščanjem različnih posegov v prostor in sanacijo degradiranih območij. Po Zakonu o varstvu okolja (ZVO-1) bi morala država vsaka štiri leta pripraviti **državno poročilo o stanju okolja v državi, a ga že od leta 2008 ni.** Reševanje problematike Celjske kotline, ki se uvršča med najbolj degradirana območja, naj bi se začelo leta 2021, kar je prepozno. Zavzemamo se za takojšnjo celovito sanacijo, saj tamkajšnji prebivalci živijo v zelo onesnaženem, zdravje ogrožajočem okolju. Posebej pa pozivamo pristojne, da pospešijo aktivnosti za čimprejšnjo sanacijo onesnažene zemljine v vrtcih Mestne občine Celje. Pričakujemo tudi nadaljevanje sanacije zgornje Mežiške doline ob posebni pozornosti oziroma skrbi za preprečevanje novega onesnaževanja.

Glede **reguliranih dejavnosti** se je v letu 2019 število pobud povečalo. Obravnavali smo pobudo prebivalke zaselka Sveti Tomaž v naselju Velike Poljane v Občini Ribnica, ki si že 23 let neuspešno prizadeva pridobiti **dostop do čiste pitne vode.** Občina se kljub vpisu pravice do pitne vode v ustavo priprave občinskega pravilnika ni lotila dovolj skrbno. Občina je s tem kršila tudi načelo dobrega upravljanja, saj jo k temu načelu zavezuje ustava, vendar pa v kratkem, kot kaže, še ni mogoče pričakovati konkretnjših zakonodajnih sprememb, ki jih navaja novi, **70.a člen ustave.** Tudi Občina Rogašovci je šele po posredovanju Varuha uredila, da se lahko vsi prebivalci na njenem območju priključijo na javni vodovodni sistem. Varuh je v letu 2019 na lastno pobudo obravnaval kot širše vprašanje problematiko ustrezne infrastrukture za zagotavljanje oskrbe s pitno vodo. Skupni imenovalac odgovorov organov, na katere smo se obrnili, je **pomanjkanje primernih razpisov, ki bi manjšim občinam omogočali pridobitev kohezijskih sredstev** za izgradnjo (tudi manjših) vodovodnih sistemov.

Na področju **družbenih dejavnosti** še vedno **močno prevladujejo zadeve v šolstvu.** Še vedno ni bilo ustreznega odziva zakonodajalca na odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-269/12-24 o javnoveljavnih programih osnovnošolskega izobraževanja. **Pozornost smo namenili povezavi med ucnim uspehom in družbenogospodarskim položajem otrok in mladostnikov.** Čeprav so v Sloveniji razlike v dosežkih otrok in dijakov iz različno premožnih družin majhne v primerjavi z državami OECD, pa raziskava Državnega izpitnega centra (RIC) kaže, da so razlike med dijaki po končani srednji šoli večje kot med šolarji po končani osnovni šoli. Raziskava je pokazala pomembnost sodelovanja med RIC in Statističnim uradom Republike Slovenije (SURs), potrebo po spremljanju teh podatkov pa je zaznal tudi MIZŠ. MIZŠ je opozorilo, da socialno ekonomski in kulturni status ne pomenita samo gmotnega položaja, temveč tudi

izobrazbo staršev. Ta tematika naj bi bila poudarjena tudi pri aktivnostih za pripravo bele knjige. Ravnateljica ene od osnovnih šol se je na Varuha obrnila s prošnjo za podporo pri izvedbi dneva dejavnosti na temo sovražnega govora, kamor je povabila tudi **društvo Parada ponosa**. Vendar se s sodelovanjem tega društva ni strinjala skupina staršev. Varuh meni, da šolske dejavnosti, ki so namenjene ozaveščanju o prepovedi diskriminacije oziroma sovražnega govora na podlagi spolne usmerjenosti, ne posegajo nedopustno v pravico staršev do svobode vesti, če je navedena tema predstavljena na objektivni, kritični in nevtralen način, ob upoštevanju sodobnih standardov v znanosti in izobraževanju. Seveda pa imajo starši, ki se s tovrstnimi dogodki ne strinjajo, svobodo izraziti svoje mnenje na ustrezen način. **Obravnavali smo tudi problematiko sofinanciranja zasebnih vrtcev**, glede na pomanjkanje mest v vrtcih in čakalne vrste zanje v nekaterih občinah pa bi bilo treba to tematiko obravnavati tudi z vidika diskriminacije glede na kraj (oziroma občino) prebivanja.

Varuh je prejel veliko pobud glede **stanovanjskih zadev**. Te so nas napeljale k proučevanju vprašanja, **ali je sistem stanovanjske oskrbe pri nas ustrezen**. Temu Varuh ne more pritrditi. Ključna ugotovitev Varuha je, da se umanjkanje resnega in sistematičnega načina reševanja stanovanjske problematike na splošno, posebej za ranljive skupine, kot so invalidi, starejši, mladi, družine, ki živijo v nasilju, in drugi, vleče kot jara kača že vrsto let, a žal brez uspešnega razpleta. Iz več pobud se je znova pokazalo tudi pomanjkanje neprofitnih najemnih stanovanj in bivalnih enot v več slovenskih občinah. Ugotavljamo tudi, da se stanovanjska problematika najbolj ranljivih skupin v Mestni občini Ljubljana (MOP) pogloblja. Predlagamo, da MOP izvede analizo upravljanja večstanovanjskih stavb in glede na ugotovitve pripravi spremembe veljavne ureditve.

V letu 2019 smo **nadaljevali prizadevanja za pridobitev statusa A nacionalne institucije za človekove pravice po Pariških načelih o statusu nacionalnih institucij za človekove pravice (1993)**. Na podlagi dopolnitev Zakona o varuhu človekovih pravic (ZVarCP) je svoje delo nadaljeval Svet za človekove pravice kot svetovalno telo Varuha, delati je začel tudi Center za človekove pravice. Okrepili smo svojo prisotnost v mednarodnem okolju in oktobra 2019 pripravili alternativo poročilo ter aktivno sodelovali v tretjem krogu univerzalnega periodičnega pregleda Slovenije v okviru Sveta Organizacije združenih narodov za človekove pravice. V letu 2019 smo krepili mednarodno udejstvovanje, tako na evropski kot svetovni ravni, tudi z dvostranskimi srečanji.

Posebej želim poudariti, da je letno poročilo Varuha veliko več kot samo zbirka priporočil. Je dokument, ki poleg priporočil vsebuje številne zadeve, pravne in dejanske ugotovitve, predloge, mnenja in kritike, ki so predstavljeni v vsebinskem delu poročila o naših dejavnostih. To pomeni, da je letno celovito Letno poročilo Varuha za leto 2019 objavljeno samo na naši spletni strani www.varuh-rs.si. Tiskano poročilo, ki je pred vami, vsebuje samo oceno stanja in pregled priporočil. Upamo, da bo prenovljena spletna različica letnega poročila za uporabnike še preglednejša, saj omogoča usmerjeno uporabo poročila ob uporabi iskalnika. Tako želimo dati tudi zeleno sporočilo za **okolju prijazno poslovanje** državnih organov.

V uvodu je nemogoče opozoriti na prav vsa vsebinska področja in ugotovljene pomanjkljivosti ter kršitve človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Iz poročila, ki je pred vami, je razvidno stanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter pravne varnosti v državi. Prvo poglavje je namenjeno pregledu dela Varuha v letu 2019, drugo poglavje pa prikazuje vsebino dela in pregled obravnavanih zadev. Najprej je prikazan položaj ranljivih skupin, ki smo jih obravnavali, zatem so predstavljena še druga vsebinska področja našega delovanja oziroma udejstvovanja. Del Varuhovega poročila je Poročilo Varuha o izvajanju državnega preventivnega mehanizma proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju, ki je tiskano v ločeni publikaciji.

Varuh je v slovenskem prostoru prepoznavna in cenjena institucija. To je zasluga vseh preteklih varuhov, pa tudi predanega dela vseh sodelavcev institucije Varuha, ki se jim na tem mestu zahvaljujem za njihov prispevek.

Prvo leto mojega mandata je za mano, a lahko tudi iz zapisanega sklenem, da je pred vsemi nami še ogromno dela. V času mojega šestletnega mandata gotovo ne bodo odpravljene vse krivice, tega si ne domišljam, si pa želim s svojimi sodelavci po najboljših močeh prispevati k spremembam na bolje in biti močan glas vseh tistih, ki se jih ne sliši. Odnos družbe do najbolj ranljivih je namreč njeno najboljše ogledalo sami sebi.

Na koncu bi se rad zahvalil vsem, ki ste v preteklem letu kakor koli sodelovali z nami. Dobrega sodelovanja si želim tudi v prihodnje, predvsem glede uresničevanja naših priporočil, za katera upam, da bom v poročilu za leto 2020 lahko ocenil, da jih uspešneje uresničujemo. Če bo naše vodilo pri delu in tudi sicer v življenju, da bodimo človek človeku človek, potem bomo s skupnimi močmi premaknili tudi delovanje državnega aparata bližje posamezniku. Naj bo v našem središču človek in njegove težave. Vsi skupaj smo v službi ljudi in imamo do njih veliko odgovornost, vsak na svojem področju, zato imejmo ta uvid pri vsem našem delovanju.

Peter Svetina
varuh človekovih pravic

1.2.

SEDEŽ VARUHA ČLOVEKOVIH PRAVIC REPUBLIKE SLOVENIJE



VARUH ČLOVEKOVIH PRAVIC REPUBLIKE SLOVENIJE

Dunajska 56, 1109 Ljubljana
Republika Slovenija

Telefon: +386 1 475 00 50

Fax: +01 475 00 40

Brezplačna telefonska številka: 080 15 30

Elektronski naslov: info@varuh-rs.si

Spletna stran: www.varuh-rs.si

1.3

VARUH, NJEGOVI NAMESTNIKI, GENERALNI SEKRETAR IN ZAPOSLENI V LETU 2019



PETER SVETINA

varuh človekovih pravic

(24. 2. 2019 -)

**IVAN ŠELIH**

univ. dipl. prav.
namestnik varuha
(17. 6. 2015 -)

Namestniki varuha
človekovih pravic

**MIHA HORVAT**

mag. prava in univ. dipl. pol.
namestnik varuha
(29. 3. 2016 -)

**dr. KORNELIJA MARZEL**

univ. dipl. prav.
namestnica varuha
(23. 5. 2013 – 23. 5. 2019)

**STONE DOLČIČ**

univ. dipl. prav.
namestnik varuha
(31. 1. 2015 – 16. 4. 2019)

**KRISTIJAN LOVRAK**

univ. dipl. ekon.
generalni sekretar
Varuha
(1. 7. 2017 -)

Službo Varuha sestavljata
strokovna služba in
sekretariat. Vodi jo
generalni sekretar Varuha.

**MARTINA OČEPEK**

univ. dipl. prav.
direktorica
strokovne službe
Varuha

**Direktorica strokovne
službe** organizira in vodi
delo javnih uslužbencev v
strokovni službi po navodilih
varuha in namestnikov
varuha.

Na dan 31. 12. 2019 je bilo pri Varuhu 50 zaposlenih. Med njimi štirje funkcionarji (varuh, dva namestnika in generalni sekretar), 38 uradnikov in osem strokovno-tehničnih javnih uslužbencev.

Sedemintrideset zaposlenih ima univerzitetno izobrazbo ali bolonjski magistrerij (med njimi so štiri doktorice znanosti in trije magistri znanosti), devet zaposlenih ima visoko strokovno izobrazbo (med njimi imata dva specializacijo po visokošolski izobrazbi), dva javna uslužbenca imata višješolsko izobrazbo, dva pa srednješolsko.

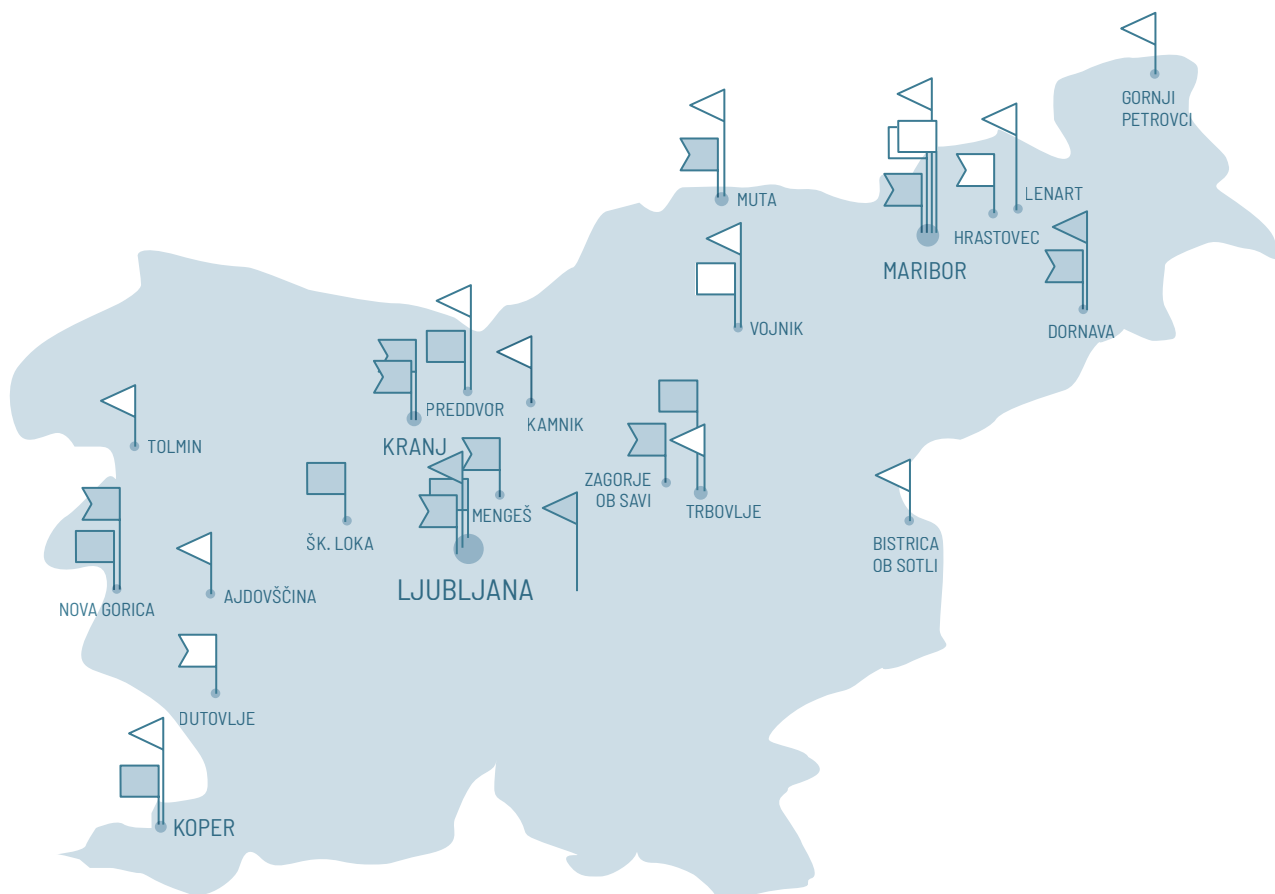
V **strokovni službi** je na dan 31. 12. 2019 opravljalo delo 29 javnih uslužbencev, med njimi 29 uradnikov za nedoločen čas. 27 javnih uslužbencev v strokovni službi ima univerzitetno izobrazbo, od tega imajo štiri javne uslužbenke doktorat znanosti, trije magisterij znanosti, dva javna uslužbenca imata visoko strokovno izobrazbo, eden izmed njiju pa ima specializacijo po visoki strokovni izobrazbi.

V **službi generalnega sekretarja** je bilo na dan 31. 12. 2019 zaposlenih 11 javnih uslužbencev za nedoločen čas, med njimi tri uradnice in osem strokovno-tehničnih javnih uslužbencev. Ena javna uslužbenka ima univerzitetno izobrazbo, sedem jih ima visoko strokovno izobrazbo, med njimi ena specializacijo po končani visoki strokovni izobrazbi, en javni uslužbenec ima višjo izobrazbo, dva pa srednješolsko izobrazbo.

V **Kabinetu varuha** je zaposlenih šest javnih uslužbenk, ena javna uslužbenka je zaposlena za določen čas za čas trajanja funkcije varuha, pet javnih uslužbenk pa je zaposlenih na uradniških delovnih mestih za nedoločen čas. Vseh šest javnih uslužbenk ima univerzitetno izobrazbo ali bolonjski magistrerij.

V višje plačne razrede je leta 2019 napredovalo šest javnih uslužbencev, v višji naziv pa je napredovala ena javna uslužbenka. Pravice iz napredovanj so javni uslužbenci v skladu z veljavno zakonodajo pridobili 1. 12. 2019.

DOSTOPNOST IN DELOVANJE VARUHA ZUNAJ SEDEŽA V LETU 2019



Varuh človekovih pravic Peter Svetina je v letu 2019 obiskal več socialno varstvenih zavodov. Obiskani zavodi so bili:

- Domovi za starejše (6)** Dom starejših občanov Šiška, Dom upokojencev Nova Gorica, Obalni dom upokojencev Koper, Dom starejših občanov Preddvor, Center slepih, slabovidnih in starejših Škofja Loka, Dom upokojencev Franc Salamon Trbovlje
- Varstveno delovni centri (7):** VDC Nova Gorica – Enota Stara Gora, VDC Muta, VDC Kranj, VDC Polž (Maribor), VDC Zagorje ob Savi, VDC INCE – Enota Mengeš, Center Korak (Kranj).
- Center / zavod za usposabljanje, delo in varstvo (2):**
 CUDV Draga – Dom Vižmarje, ZUDV Dornava.
- Posebni socialno varstveni zavod (2):** Dom na Krasu (Dutovlje), SVZ Hrastovec.
- Drugo:** Obiskali smo tudi nevladno organizacijo Ozara (Maribor), Dnevni center v Mariboru in Center ponovne uporabe Vojnik - zaposlitveni center.

◀ Leta 2019 smo opravili **12 poslovanj zunaj sedeža**, kjer je varuh skupaj z namestniki opravil **168** osebnih pogovorov. S poslovanjem zunaj sedeža se želi Varuh približati tudi tistim ljudem, ki zaradi oddaljenosti ali katerega drugega razloga ne morejo priti na pogovor na sedež Varuha. Kraji, ki jih je Varuh obiskal v tem letu, so naslednji:

9. 1. 2019 Ajdovščina, 6. 2. 2019 Bistrica ob Sotli, 6. 3. 2019 Maribor, 3. 4. 2019 Lenart, 8. 5. 2019 Muta, 5. 6. 2019 Trbovlje, 3. 7. 2019 Gornji Petrovci, 7. 8. 2019 Koper, 4. 9. 2019 Kamnik, 2. 10. 2019 Preddvor, 6. 11. 2019 Tolmin, 4. 12. 2019 Vojnik

Podatki o obiskih Varuha v svojstvu državnega preventivnega mehanizma (v nadaljevanju: DPM) so navedeni v poglavju o DPM.

2

V LETU 2019 SMO PREJELI

21.628

VHODNIH DOKUMENTOV

(v letu 2018 pa 22.448)

0

USTVARILI SMO

9.613

IZHODNIH DOKUMENTOV

(v letu 2018 pa 9.067)

1

INFORMATORJI SO V LETU 2019 SPREJELI

9.500

TELEFONSKIH KLICEV

(v letu 2018 pa 8.039)

9

STROKOVNI SODELAVCI SO V LETU 2019 OPRAVILI

1.551

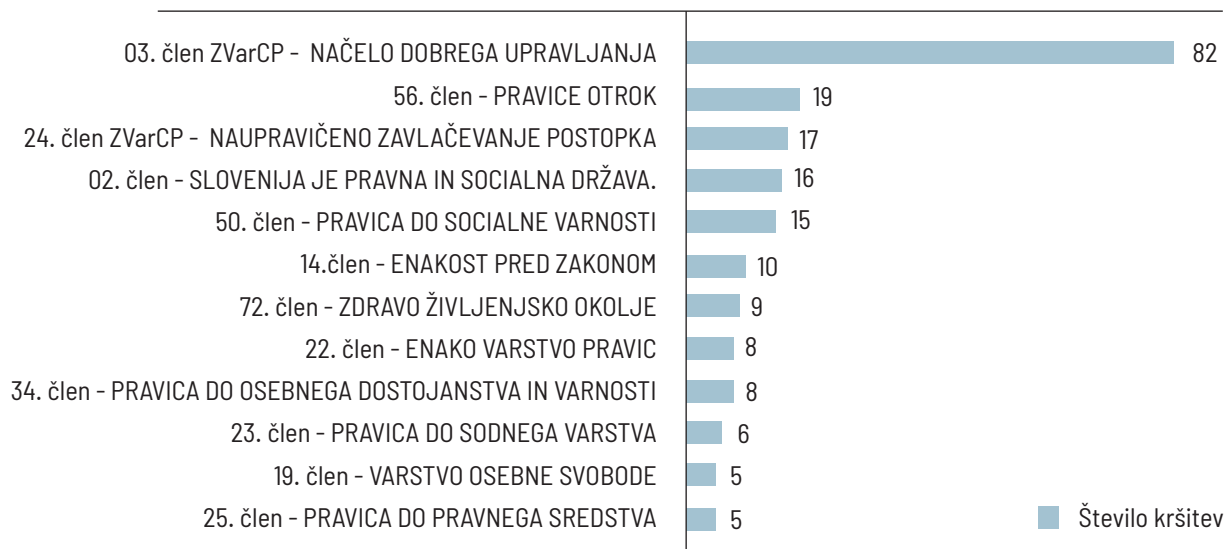
POGOVOROV S KLICATELJI, KI (ŠE)NISO
VLOŽILI POBUDE

(v letu 2018 pa 1.548).

1.5

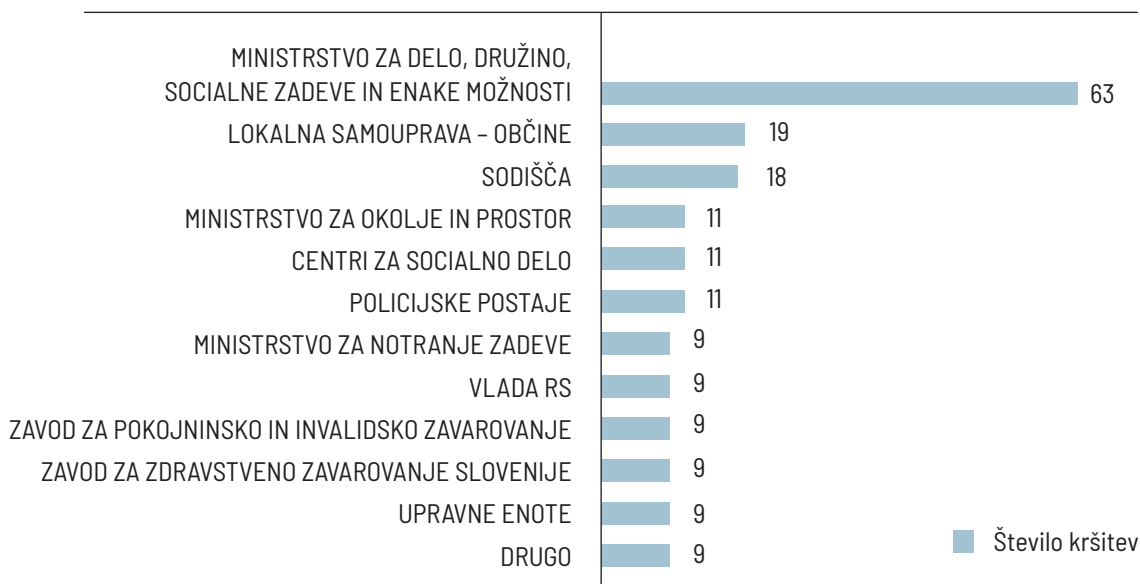
STATISTIKA ZA LETO 2019

Najpogosteje ugotovljene kršitve človekovih pravic in svoboščin ali druge nepravilnosti



Teh **305 kršitev človekovih pravic** in temeljnih svoboščin ali drugih nepravilnosti je Varuh ugotovil pri **48 organih**.

Organi pri katerih so bile ugotovljene kršitve človekovih pravic in temeljnih svoboščin ali druge nepravilnosti.



Utemeljitev prikazanih statističnih podatkov je navedena v vsebinskem poglavju tega poročila, v vsakem vsebinskem poglavju so ob začetku navedeni tudi statistični podatki.

4.600

ZADEV JE VARUH OBRAVNAVAL V LETU 2019.

Leta 2018 smo obravnavali 4.719 zadev, kar pomeni 2,52-odstotno zmanjšanje v letu 2019.

1.551

POGOVOROV

S klicatelji, ki (še) niso vložili pobud.

92

POGOVOROV

v okviru poslovanja zunaj sedeža, ki so ostali kot uradni zaznamki, saj so pobudniki tedaj prejeli pojasnila in problematika ni terjala nadaljnje obravnave pri Varuhu.

2.545

odprtih novih pobud

412

pobud, prenesenih iz leta 2018

2.404

ali 81,3 %

je bilo rešenih (končanih) pobud.

2.957

POBUD

je obravnaval Varuh v letu 2019. Od tega je bilo na dan 31. decembra 2019:

553 ali

18,7 %

jih je bilo v reševanju.

346

ali 14,4 %

pobud je bilo utemeljenih, med njimi 113 s področja zagovorništva

327

ali 13,6 %

pobud ni bilo utemeljenih.

1.446

ali 60,1 %

je bilo takih, v katerih ni bilo pogojev za obravnavo

282 ali

11,7 %

pobud ni spadalo v Varuhovo področje

3 ali

0,1 %

je bilo umik soglasja na področju zagovorništva

Varuh je ugotovil, da so bila zatrdjanja o kršenju človekovih pravic in temeljnih svoboščin v **233 pobudah utemeljena** in da je bila kršena najmanj ena (ali več) temeljna človekova pravica in svoboščia (po Ustavi RS) ter da nista bili spoštovani načeli pravičnosti in dobrega upravljanja

Med 233 utemeljenimi pobudami je Varuh **ugotovil 305 kršitev človekovih pravic** in temeljnih svoboščin (opredeljenih v Ustavi RS) in drugih nepravilnosti, kot je kršitev načela pravičnosti in dobrega upravljanja oziroma neupravičeno zavlačevanje postopka in očitno zlorabo oblasti po ZVarCP.

K tem 305 kršitvam je treba dodati **113 primerov s področja zagovorništva otrok**, pri katerih ne ugotovljamo konkretnih kršitev, so pa obravnavane kot utemeljene pobude in zato tudi prištete med 346 utemeljenih pobud.

Večje število kršitev pravic, v primerjavi s številom utemeljenih pobud je posledica večjega števila ugotovljenih konkretnih kršitev pri posamezni pobudi. Tako smo med obravnavanimi pobudami v nekaterih primerih ugotovili tudi dve ali več kršitev človekovih pravic in temeljnih svoboščin ali drugih nepravilnosti.

1.6

VARUH KOT NACIONALNA INSTITUCIJA ZA ČLOVEKOVE PRAVICE

1.6.1 Svet Varuha za človekove pravice

23. februarja 2019 se je iztekel mandat varuhinji človekovih pravic Vlasti Nussdorfer, s tem pa tudi članicam in članom Sveta varuha, ki so bili imenovani s sklepom varuhinje št. 0601-1/2018 z dne 12. 6. 2018.

Takoj za tem so se začele priprave za imenovanje novega Sveta varuha za človekove pravice (Svet): oblikovanje razpisne dokumentacije, priprava javnega razpisa za imenovanje novih članic in članov sveta, zbiranje prijav in izbira.

Varuh človekovih pravic Peter Svetina je s sklepom št. 0101-11/2019-57 z dne 10. 5. 2019 imenoval članice in člane Sveta varuha za obdobje svojega mandata do 24. 2. 2025. To so predstavniki civilne družbe Margerita Jurković, dr. Robert Masten, Žiga Vavpotič, Neli Dimc, mag. Cveto Uršič, mag. Lea Benedejčič, mag. Nataša Briški, predstavniki znanosti dr. Simona Kustec Lipicer, dr. Jurij Toplak, dr. Patrick Vlačič ter predstavniki državnih organov: Aldijana Ahmetović, državni svet, Alenka Jerše, informacijski pooblaščenec, Samo Novak, zagovornik načela enakosti, Peter Pavlin, vlada, dr. Marko Rakovec, vlada, in Nataša Voršič, državni zbor.

S tem so bili izpolnjeni pogoji za delo Sveta.

Varuh je sistemiziral novo delovno mesto sekretar Sveta varuha človekovih pravic in na to mesto prerazporedil dr. Kornelijo Marzel, ki je bila pred tem namestnica varuha človekovih pravic. Sekretarka Sveta je poleg drugih opravila odgovorna za pripravo in sklice sej Sveta, pripravo dokumentacije za usklajevanje dela sveta z varuhom in zaposlenimi pri Varuhu, prav tako za sodelovanje Sveta z nevladnimi organizacijami in znanostjo doma in v tujini.

V letu 2019 so se članice in člani Sveta varuha srečali štirikrat.

Prva, ustanovna seja Sveta varuha je bila 10. junija 2019. Članice in člani Sveta so se seznanili s pravnimi podlagami za ustanovitev Sveta, cilji in nameni njegovega delovanja, se spoznali in podrobno obravnavali poslovnik Sveta. Dogovorili so se, da se znova srečajo jeseni, ko bodo svojo pozornost namenili nekaterim vsebinskim vprašanjem s področja človekovih pravic.

Druga seja Sveta varuha je bila na Bledu ob robu blejskega strateškega foruma 3. septembra. **Srečanja se je udeležila visoka komisarka Organizacije združenih narodov za človekove pravice Michelle Bachelet.** Po srečanju z varuhom, ki ji je predstavil pomen tega njegovega ključnega posvetovalnega telesa tudi za nacionalno institucijo za človekove pravice v Sloveniji, je članice in člane sveta seznanila z nekaterimi izzivi Združenih narodov pri uveljavljanju smernic za uresničevanje človekovih pravic. Visoka gostja je še posebej obravnavala pravice v gospodarstvu, kar je bila tudi osrednja tema druge seje Sveta varuha.

Naslednje srečanje Sveta varuha je bilo na slovesnosti ob dnevu človekovih pravic na Brdu 9. decembra 2019.

Zadnje srečanje članic in članov Sveta v letu 2019 je bilo 18. decembra na Ministrstvu za pravosodje, kjer je v okviru 40. obletnice Konvencije združenih narodov o odpravi vseh oblik diskriminacije žensk potekala predstavitev novega zbornika »O posebnem položaju žensk v zaporih: prispevki in izbrani mednarodni akti«, po kateri je potekala tudi razprava.

Prvo leto drugega sestava Sveta varuha za človekove pravice je minilo ob medsebojnem spoznavanju, predstavitev dela in prizadevanjih Varuha za izboljšanje stanja človekovih pravic ter ob izmenjavi izkušenj, pogledov in stališč o zagotavljanju človekovih pravic v gospodarstvu.

1.6.2 Center za človekove pravice

Določbe 50. b člena ZVarCP glede vzpostavitve, nalog in delovanja Centra za človekove pravice (Center) so se začele uporabljati 1. 1. 2019. Varuh je to svojo notranjo organizacijsko enoto v letu 2019 tudi dejansko vzpostavil in je začela delovati (po 17. členu Poslovnika Varuha človekovih pravic jo vodi namestnik varuha, zaposlena pa sta bila v ta namen še dva svetovalca – analitika).

Predstavnica Centra **redno sodeluje na sejah medresorske komisije za človekove pravice**, v zvezi s katero vodi in usklajuje Sektor za človekove pravice pri Ministrstvu za zunanje zadeve. V razmerju do drugih domačih deležnikov je bil Center v prvem letu svojega delovanja usmerjen predvsem v **sodelovanje s fakultetami** (na primer srečanje s študenti Evropske pravne fakultete v sodelovanju s tamkajšnjim Kariernim centrom) **in šolami** (na primer izvedba predavanja na Srednji šoli Črnomelj o begunski tematiki s ciljem ozaveščanja, vzgoje za strpnost, solidarnost in toleranco, ki se ga je udeležilo okoli 200 dijakov).

Na državni ravni je kot osrednjo nalogo Centra v letu 2019 treba omeniti analizo vseh (že arhiviranih) državnotožilskih spisov o kaznivem dejanju javnega spodbujanja sovraštva, nasilja ali nestrpnosti po 297. členu KZ-1 z namenom čim bolj celostno ugotoviti dosedanje dejansko izvajanje pregon navedenega

kaznivega dejanja. Glede na časovni okvir, ki zajema več kakor desetletje, je bil obseg dokumentacije za preučitev seveda izjemno velik. Ta analiza se nadaljuje tudi po koncu poročanega leta, zato o ugotovitvah v zvezi z njo še ne poročamo.

Precejšen del pozornosti je bil v prvem letu delovanja Centra usmerjen tudi v okrepitev delovanja institucije na mednarodni ravni. Zato smo **bistveno povečali odzive Varuha na številna zaprosila za strokovna pojasnila in podatke, ki jih prejemo iz tujine, predvsem od Organizacije združenih narodov**. Ta zajemajo najrazličnejša področja in vidike varstva človekovih pravic in temeljnih svoboščin v državi in so pogosto podlaga za pripravo mednarodnih poročil in drugih dokumentov. **Pripravljamo tudi več Varuhovih alternativnih poročil v zvezi z izpolnjevanjem konvencijskih dolžnosti države.**

V letu 2019 se je Varuh prek Centra tudi prvič aktivno udeležil univerzalnega periodičnega pregleda Republike Slovenije (tretji cikel) v okviru Sveta Združenih narodov za človekove pravice. V skladu z določenimi pravili smo se v navedeni proces vključili s pisno vlogo kot zunanji deležnik, nato pa se je predstavnica Centra 11. oktobra tudi udeležila seje v Ženevi, na kateri je v govoru prisotnim državam predlagala priporočila Varuha. Pripravili smo tudi informativni dokument za omenjeni tretji cikel¹, v katerem je bilo ob kratkem opisu obravnavanih področij predlaganih skupno 27 priporočil v naslednjih 17 sklopih:

- ratifikacija nekaterih še neratificiranih mednarodnih pogodb s področja človekovih pravic;
- pravočasno poročanje o uresničevanju ratificiranih mednarodnih pogodb o človekovih pravicah;
- zagotovitev neodvisnosti Varuha tako, da bo njegovo financiranje neodvisno od vlade;
- uresničevanje ustavne pravice do vode;
- zbiranje razčlenjenih podatkov po osebnih okoliščinah, ki bi omogočali spremljanje stanja neenakosti v družbi;
- spoštovanje odločb ustavnega sodišča;
- zagotovitev uresničevanja volilne pravice tistim, ki so bili deset dni pred volitvami pridržani ali sprejeti v bolnišnično zdravljenje in zato niso mogli voliti niti na voliščih niti po pošti;
- zagotovitev učinkovitega dela inšpekcijskih služb;
- zagotovitev ustreznih razmer v zaporih;
- zagotovitev ustrezne namestitve in obravnave oseb z motnjami v duševnem razvoju v socialnovarstvenih zavodih;

¹ Informativni dokument za 3. cikel Univerzalnega periodičnega pregleda Slovenije je v angleškem jeziku dosegljiv na spletni strani Varuha <<http://www.varuh-rs.si/promocija-publikacije-projekti/publikacije-gradiva/univerzalni-periodicni-pregled-upr/>> (15. 5. 2020).

- prenehanje pridržanja otrok v Centru za tujce Postojna;
- zagotovitev dostopa do azilnega postopka in ustreznih postopkovnih določil v primeru vračanj;
- zagotovitev ustreznega dostopa do zdravstvenih storitev (skrajšanje čakalnih dob, kjer je to potrebno);
- zagotovitev ustrezne in dostopne oskrbe za starejše in osebe z ovirami, deinstitucionalizacija te oskrbe;
- dostopnost sodišč invalidom;
- zagotovitev dostopa do vode, sanitarij in elektrike v romskih naseljih;
- odprava onesnaženosti v nekaterih industrijsko onesnaženih območjih.

Varuhova priporočila, dana v okviru tokratnega univerzalnega periodičnega pregleda naše države, so se večinoma nanašala na pretekla priporočila Varuha oziroma aktualna priporočila, dodatno pa so bila poudarjena še priporočila glede finančne neodvisnosti Varuha, upoštevanja odločb ustavnega sodišča, zagotovitve ustreznega dostopa do zdravstvenih storitev in zagotovitve ustrezne in dostopne oskrbe za starejše in osebe z ovirami. Ta dodatna priporočila Varuh znova poudarja tudi v tem letnem poročilu:

3. Varuh priporoča, naj Vlada Republike Slovenije v skladu z ratificiranimi mednarodnimi pogodbami o človekovih pravicah pristojnim odborom, ustanovljenim po teh pogodbah, redno in pravočasno pošilja poročila o uresničevanju svojih obveznosti iz teh mednarodnih pogodb.



4. Varuh priporoča, naj pristojni državni organi zagotovijo neodvisnost in samostojnost Varuha človekovih pravic s spremembo zakonodaje o javnih financah, tako da bosta njegovo financiranje in finančni nadzor nad njim zagotovljena neodvisno od vlade.

5. Varuh priporoča, naj Vlada Republike Slovenije pripravi, državni zbor pa sprejme ustrezno zakonodajo o varstvu osebnih podatkov in sektorsko zakonodajo, s katero se določi posebna izjema glede zbiranja razčlenjenih podatkov glede na posamezne osebne okoliščine z namenom spodbujanja enakega obravnavanja in enakih možnosti ob spoštovanju veljavnih domačih in mednarodnih standardov o varstvu osebnih podatkov.

6. Varuh priporoča, naj pristojni organi omogočijo in zagotovijo sistematično zbiranje razčlenjenih podatkov po zaščitnih osebnih okoliščinah na vseh področjih družbenega življenja z namenom natančne določitve stanja in trendov glede (ne)enakosti v družbi



ter da naj vodenje neformalne delovne skupine za rešitev vprašanja zbiranja razčlenjenih podatkov prevzame resorno pristojno ministristvo v skladu s prvim odstavkom 62. člena ZDU-1, v primeru, če med ministrstvi ni doseženo soglasje pa naj o spornem vprašanju odloči Vlada Republike Slovenije v skladu z drugim odstavkom 62. členom ZDU-1.

7. Varuh priporoča, naj Uprava Republike Slovenije za izvrševanje kazenskih sankcij v sodelovanju z zavodi za prestajanje kazni zapora zagotovi program dejavnosti za vse zapornike, kakor ga je priporočal odbor proti mučenju v letu 2017.

8. Varuh priporoča, naj Vlada Republike Slovenije in pristojni organi sprejmejo vse potrebne ukrepe za zagotovitev ustreznega neprostoVOLjnega sprejema in obravnave oseb z duševnimi motnjami v zavodih za socialno varstvo, vključno z ustreznimi dodatnimi zmogljivostmi in osebjem za zagotavljanje ustreznih storitev socialne oskrbe za te osebe.

9. Varuh priporoča, naj Vlada Republike Slovenije in pristojni organi zagotovijo, da bo mladoletnim migrantom zagotovljena nastanitev skupaj z njihovimi starši v ustreznih nadomestnih namestitvenih objektih, njihova namestitev v centrih za pridržanje pa naj bi bila mogoča le izjemoma.

10. Varuh priporoča Vladi Republike Slovenije in Državnemu zboru, naj zagotovita ustrezni dostop do zdravstvenih storitev z zmanjšanjem dolgih čakalnih dob v zdravstvu, kjer je to potrebno.

11. Varuh priporoča, naj Vlada Republike Slovenije zagotovi ustrezne, dostopne, cenovno sprejemljive in primerne storitve za starejše in invalide, ki potrebujejo pomoč, da bodo te osebe lahko uveljavljale svojo pravico do samostojnega življenja in vključenosti v svoje skupnosti, tako v mestih kakor tudi na podeželskih območjih.

12. Varuh priporoča deinstitucionalizacijo opravljanja storitev oskrbe v skladu s priporočili odbora za pravice invalidov.

Poleg tega je Slovenija od drugih držav prejela 157 priporočil.² V več primerih so državi druge države priporočile enako, kakor je predlagal Varuh (na primer glede zagotovitve dostopa do azilnega postopka in ustreznih postopkovnih določil v primeru vračanj; glede dostopa do pitne vode, sanitarij in elektrike v romskih naseljih).

² Gl. <<https://undocs.org/A/HRC/43/15>>.

1.6.3 Pariška načela o statusu nacionalnih institucij za človekove pravice

Načela, ki se nanašajo na status državnih institucij (Pariška načela), sprejeta z resolucijo Generalne skupščine OZN 48/134 z dne 20. decembra 1993

Strokovno znanje in odgovornosti

1. Nacionalna institucija je pristojna za spodbujanje in zaščito človekovih pravic.
2. Nacionalni instituciji se dodeli čim širši mandat, ki je jasno opredeljen v ustavnem ali zakonodajnem besedilu, ki določa njeno sestavo in področje njenih pristojnosti.
3. Nacionalna institucija ima med drugim naslednje pristojnosti:

(a) Vladi, parlamentu in vsem drugim pristojnim organom kot svetovalno podlago bodisi na zahtevo posameznih organov bodisi z izvajanjem pooblastila za obravnavo zadeve brez višje napotitve daje mnenja, priporočila, predloge in poročila o vseh zadevah v zvezi s spodbujanjem in zaščito človekovih pravic; nacionalna institucija se lahko odloči, da jih objavi; ta mnenja, priporočila, predlogi in poročila in vse druge pristojnosti nacionalne institucije se nanašajo na naslednja področja:

(I) kakršne koli zakonodajne ali upravne določbe in tudi določbe v zvezi s pravosodnimi organizacijami, katerih namen je ohraniti in razširiti varstvo človekovih pravic; s tem v zvezi nacionalna institucija preuči veljavno zakonodajo in upravne določbe ter zakonodajne predloge ter pripravi priporočila, ki se ji zdijo ustrezna, da se zagotovi skladnost teh določb s temeljnimi načeli človekovih pravic; po potrebi priporoči sprejetje nove zakonodaje, spremembo veljavne zakonodaje in sprejetje ali spremembo upravnih ukrepov;

(II) kakršno koli kršenje človekovih pravic, za katero se odloči, da se bo obravnavalo;

(III) priprava poročil o stanju glede človekovih pravic v državi na splošno in o bolj specifičnih zadevah;

(IV) opozarjanje vlade na razmere v katerem koli delu države, kjer so kršene človekove pravice, in predlaganje pobud za odpravo takih razmer ter izražanje mnenja o stališčih in odzivih vlade, kadar je to potrebno;

(b) spodbujati in zagotavljati usklajevanje nacionalne zakonodaje, predpisov in praks z mednarodnimi instrumenti za (zagotavljanje) človekovih pravic, katerih pogodbenica je država, ter njihovo učinkovito izvajanje;

(c) spodbujati ratifikacijo zgoraj omenjenih instrumentov ali pristop k tem instrumentom in zagotavljati njihovo izvajanje;

(d) prispevati k poročilom, ki jih morajo države predložiti organom in odborom Združenih narodov ter regionalnim institucijam v skladu s svojimi pogodbenimi obveznostmi in po potrebi izraziti mnenje o določeni zadevi ob ustreznem spoštovanju njihove neodvisnosti;

(e) sodelovati z Združenimi narodi in vsemi drugimi organizacijami v sistemu Združenih narodov, regionalnimi institucijami in nacionalnimi institucijami drugih držav, ki so pristojne za zaščito in spodbujanje človekovih pravic;

(f) pomagati pri oblikovanju izobraževalnih in raziskovalnih programov o človekovih pravicah ter sodelovati pri njihovem izvajanju v šolah, na univerzah in v strokovnih krogih;

(g) objavljati človekove pravice in prizadevanja za boj proti vsem oblikam diskriminacije, zlasti rasne diskriminacije, z ozaveščanjem javnosti, posebej še z obveščanjem in izobraževanjem ter uporabo vseh tiskanih medijev.

Sestava in zagotavljanje neodvisnosti in pluralizma

1. Sestava nacionalne institucije in imenovanje njenih članov, bodisi z volitvami ali kako drugače, se določi v skladu s postopkom, ki daje vsa potrebna jamstva za zagotavljanje pluralistične zastopanosti družbenih sil (civilne družbe), ki sodelujejo pri zaščiti in spodbujanju človekovih pravic, zlasti s pooblastili, ki bodo omogočila vzpostavitev učinkovitega sodelovanja s predstavniki ali prek prisotnosti predstavnikov:
 - (a)** nevladnih organizacij, pristojnih za človekove pravice in prizadevanja za boj proti rasni diskriminaciji, sindikatov, ustreznih socialnih in poklicnih organizacij, npr. združenj odvetnikov, zdravnikov, novinarjev in uglednih znanstvenikov;
 - (b)** trendov na področju filozofije in religije
 - (c)** univerz in usposobljenih strokovnjakov;
 - (d)** parlamenta;
 - (e)** vladnih služb (če so te vključene, morajo imeti njihovi predstavniki v razpravah le svetovalno vlogo).
2. Nacionalna institucija ima infrastrukturo, ki je primerna za nemoteno izvajanje njenih dejavnosti, zlasti ustrezno financiranje. To financiranje bi moralo omogočiti, da ima (institucija) svoje osebje in prostore, da bi bila neodvisna od vlade in ne bi bila podvržena finančnemu nadzoru, ki bi lahko vplival na njeno neodvisnost.
3. Za zagotovitev stabilnega mandata članom nacionalne institucije, brez katerega ne more biti dejanske neodvisnosti, se njihovo imenovanje opravi z uradnim aktom, ki določi posebno trajanje mandata. Ta mandat je lahko obnoven, če je zagotovljen pluralizem članstva institucije.

Način delovanja

Nacionalna institucija v okviru svojega delovanja:

- (a)** prosto obravnava vsa vprašanja, ki spadajo v njeno pristojnost, bodisi na predlog vlade bodisi brez višje napotitve na pobudo svojih članov ali katerega koli vlagatelja peticije;
- (b)** prisluhne vsaki osebi in pridobi kakršne koli informacije in dokumente, ki so potrebni za ocenitev primerov, ki spadajo v njeno pristojnost;
- (c)** obravnava javno mnenje neposredno ali prek katerega koli sredstva javnega obveščanja, zlasti za objavo svojih mnenj in priporočil;
- (d)** sestaja se redno in po potrebi v navzočnosti vseh svojih članov, potem ko so ti predhodno izrazili ustrezno zaskrbljenost;
- (e)** po potrebi s svojimi člani vzpostavi delovne skupine in ustanovi lokalne ali regionalne oddelke, ki so ji v pomoč pri opravljanju njenih nalog;
- (f)** posvetuje se z drugimi organi, bodisi pristojnimi bodisi drugače odgovornimi za spodbujanje in zaščito človekovih pravic (zlasti varuhi človekovih pravic, mediatorji in podobnimi institucijami);
- (g)** glede na temeljno vlogo nevladnih organizacij pri širjenju dela nacionalnih institucij krepi odnose z nevladnimi organizacijami, ki se ukvarjajo s spodbujanjem in varovanjem človekovih pravic, gospodarskim in socialnim razvojem, bojem proti rasizmu, zaščito posebej ranljivih skupin (zlasti otrok, delavcev migrantov, beguncev, fizično in duševno oviranih oseb) ali drugimi specializiranimi področji.

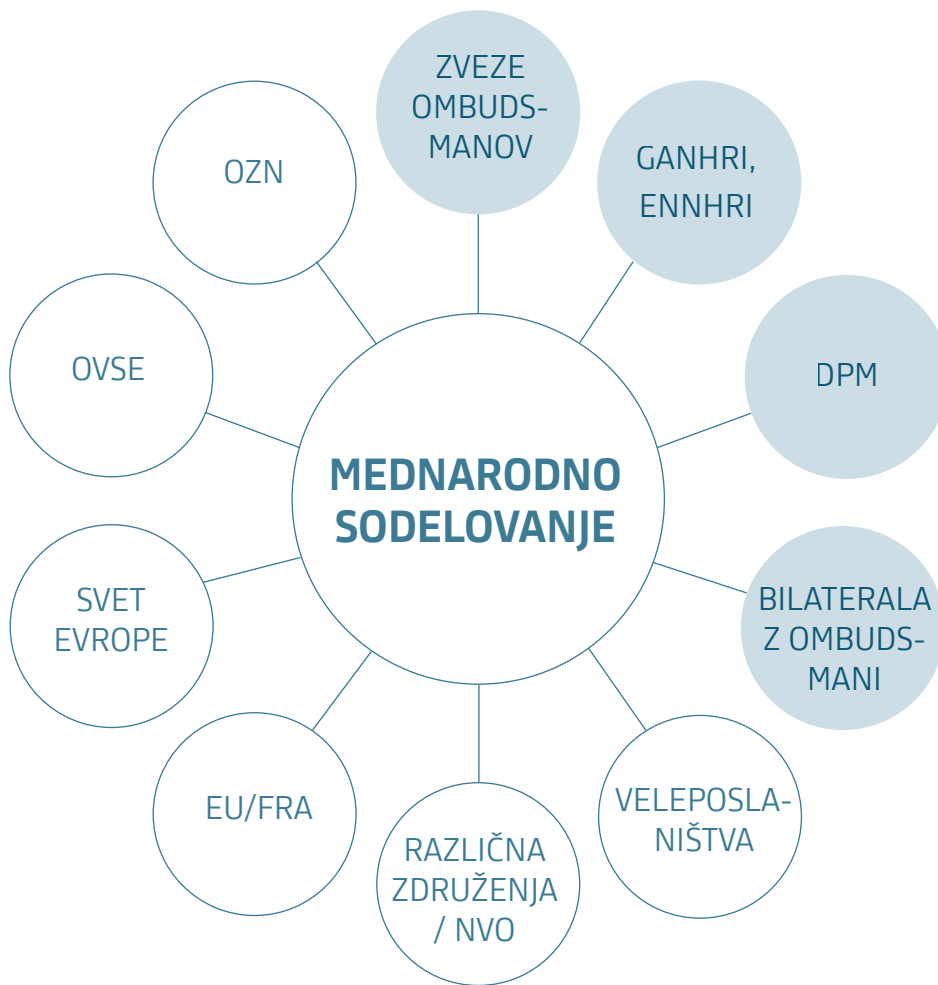
Dodatna načela glede statusa komisij z navidezno pristojnostjo

Nacionalna institucija je lahko pooblaščenca za obravnavanje pritožb in peticij v zvezi s posameznimi primeri. Predložijo jih lahko posamezniki, njihovi zastopniki, tretje stranke, nevladne organizacije, združenja sindikatov ali katere koli druge reprezentativne organizacije. V takih okoliščinah in brez poseganja v zgoraj navedena načela glede drugih pooblastil komisij lahko naloge, ki so jim zaupane, temeljijo na naslednjih načelih:

- (a)** iskanje mirne poravnave s pravim postopkom ali v mejah, ki jih določa zakon, z zavezujočimi odločitvami ali, kadar je to potrebno, na podlagi zaupnosti;
- (b)** obveščanje stranke, ki je vložila pobudo, o njenih pravicah, zlasti o pravnih sredstvih, ki so ji na voljo, in spodbujanje dostopa do teh sredstev;
- (c)** obravnava kakršnih koli pritožb ali peticij ali njihovo posredovanje katere-mu koli drugemu pristojnemu organu v mejah, ki jih določa zakon;
- (d)** dajanje priporočil pristojnim organom, zlasti s predlaganjem sprememb ali reform zakonov, predpisov in upravnih praks, zlasti če so zaradi njih nastale težave, s katerimi se srečujejo osebe, ki vlagajo peticije, da bi uveljavile svoje pravice.

MEDNARODNO SODELOVANJE

Varuh aktivno sodeluje z mednarodnimi in medvladnimi organizacijami, ki se ukvarjajo s posameznimi področji človekovih pravic in temeljnih svoboščin (OZN, EU, Svet Evrope, OVSE), z zvezami ombudsmanov in ombudsmani ter s predstavniki tujih držav v Republiki Sloveniji. V nadaljevanju na kratko navajamo najbolj bistveni del dejavnosti na tem področju.



VARUH JE LETA 2019 SODELOVAL NA VEČ KOT

49

MEDNARODNIH DOGODKIH

SODELOVANJE S SVETOM EVROPE

Marca smo se na povabilo Oddelka za otrokove pravice pri Svetu Evrope (Council of Europe Children's Rights Division) v Parizu v Franciji udeležili dogodka z naslovom Nadziranje prostorov, kjer je otrokom brez spremstva odvzeta prostost – kako izvesti učinkovit nadzor? (Monitoring places where migrant children are deprived of their liberty: how to conduct an effective visit?). Namen seminarja je bil udeležencem podati praktične smernice in znanja za opravljanje čim učinkovitejših nadzornih obiskov mest, kjer so nameščeni otroci, ki jim je bila odvzeta prostost.

Na povabilo Evropske komisije proti rasizmu in nestrpnosti (ECRI) smo se septembra v Parizu, Francija, udeležili konference v počastitev 25. obletnice njegovega delovanja.

Septembra smo tudi sprejeli delegacijo neodvisnega odbora strokovnjakov evropske listine za regionalne in manjšinske jezike pri Svetu Evrope. Odbor je bil v Sloveniji zaradi petega periodičnega poročila o izvajanju listine, ki ga je Slovenija predložila Svetu Evrope, z Varuhom pa so se želeli sestati v zvezi s težavami glede zaščite manjšinskih jezikov v Sloveniji.

V novembru smo se skupaj s predstavnico Mirovnega inštituta, ene izmed sodelujočih nevladnih organizacij pri izvajanju nalog in pooblastil DPM, v Strasbourg, Francija, udeležili več dogodkov v organizaciji Sveta Evrope, Združenja za preprečevanje mučenja iz Ženeve (APT), in ODHIR-ja OVSE ob trideseti obletnici delovanja Evropskega odbora za preprečevanje mučenja pri Svetu Evrope (CPT).

SODELOVANJE Z EVROPSKO UNIJO

Februarja smo se na povabilo Direktorata za okolje pri Evropski uniji (Directorate-General for Environment) v Bruslju v Belgiji udeležili 3. delavnice o obravnavanju pobud s področja okolja (3th Workshop on handling of environmental complaints). Dogodek je pripravila Evropska komisija v sodelovanju z Inštitutom za ekologijo, potekal pa je v prostorih Oddelka za okolje v Bruslju. Udeležili so se ga predstavniki držav članic Evropske unije iz državnih upravnih organov, pravosodnih organov, inšpektoratov, lokalnih oblasti in drugih organov oblasti. Predstavnica Varuha in vodja oddelka za okoljske pritožbe pri španškem ombudsmanu Pedro Baena sta na delavnici sodelovala kot predstavnika Evropske mreže ombudsmanov.

Prav tako februarja smo se v Budimpešti na Madžarskem udeležili evropske posvetovalne delavnice v okviru projekta »Krepitev pravic osumljenih ali obdolženih v kazenskih postopkih – vloga nacionalnih institucij za človekove pravice«, ki ga Mirovni inštitut izvaja v sodelovanju z Inštitutom Ludwig Boltzman iz Avstrije kot koordinatorjem, madžarskim helsinškim odborom in helsinško fundacijo iz Poljske. Delavnice so se udeležili predstavniki številnih evropskih nacionalnih institucij za človekove pravice (predvsem ombudsmanov) in ne-

katerih mednarodnih organizacij. Udeleženci so se seznanili s študijo o delovanju nacionalnih institucij za človekove pravice na področju procesnih pravic osumljenih in obdolženih v Evropski uniji (EU).

V aprilu se je varuh na spoznavnem sestanku srečal z vodjo Predstavništva Evropske komisije v Sloveniji Zoranom Stančičem.

Aprila smo se udeležili tudi 12. evropskega foruma o pravicah otrok z naslovom Kje smo in kam želimo (12th European Forum on the rights of the child: where we are and where we want to go), ki ga je v Bruslju pripravila Evropska komisija in so se ga udeležile članice ENOC-a (Evropske mreže ombudsmanov za otrokove pravice) ter predstavniki z Islandije in Norveške.

Maja smo na prošnjo programa TAIEX pri Evropski komisiji v sodelovanju z Ministrstvom za notranje zadeve (MNZ) organizirali študijski obisk predstavnikov palestinskega Sveta ministrov in njihovega MNZ ter predstavili dobre prakse in metodologije na področju pritožbenih postopkov v Sloveniji. Udeleženci obiska so bili Rudayna Baniowda iz Direktorata za pritožbe in človekove pravice palestinskega ministrstva za notranje zadeve, Kamel Darabuzidan, generalni direktor Direktorata za pritožbe Sveta ministrov v Palestini in iz tega direktorata tudi Ayman Fawadleh. Predstavniki Varuha so udeležencem študijskega obiska predstavili institucijo Varuha. Pri tem so udeleženci spoznali način obravnave posamičnih pobud (zlasti tistih, ki se nanašajo na policijske postopke) in tudi delovanje Varuha v vlogi državnega preventivnega mehanizma (DPM).

Junija smo se na Dunaju udeležili strokovnega srečanja o položaju nacionalnih institucij za človekove pravice v organizaciji FRA (Agencije EU za temeljne pravice).

V oktobru smo se na Dunaju v Hiši Evropske unije (EU) udeležili konference v okviru projekta EU »Strengthening the rights of persons suspected or accused in criminal proceedings – the role of National Human Rights Institutions«. V okviru projekta so njegovi partnerji Inštitut Ludwig Boltzmann za človekove pravice iz Avstrije, madžarski helsinški odbor, Helsinška fundacija za človekove pravice na Poljskem in Mirovni inštitut iz Slovenije opravili podrobno raziskavo o zdajšnji in prihodnji vlogi nacionalnih institucij pri spodbujanju in varovanju pravic osumljenih in obdolženih oseb v kazenskih postopkih s posebnim poudarkom na uporabi ustreznih instrumentov EU.

SODELOVANJE Z ORGANIZACIJO ZDRUŽENIH NARODOV

Aprila smo v prostorih Varuha sprejeli Riikko Peltonen Quijano, predstavnico regionalnega predstavništva UNHCR za srednjo Evropo iz Budimpešte. Govorili smo o možnih oblikah sodelovanja.

V septembru se je ob robu blejskega strateškega foruma na svoji drugi seji sestal Svet Varuha za človekove pravice. Uvodnega dela seje sveta se je udeležila visoka komisarka Organizacije združenih narodov za človekove pravice Michelle Bachelet. Po srečanju z varuhom Petrom Svetino, ki ji je predstavil delovanje

tega ključnega Varuhovega posvetovalnega telesa in pomen njegovega delovanja za nacionalno institucijo za človekove pravice v Sloveniji, je članom sveta predstavila nekatere izzive Združenih narodov pri uveljavljanju smernic za uresničevanje človekovih pravic. Visoka gostja je še posebej obravnavala pravice v gospodarstvu, kar je bila tudi osrednja tema tokratne seje Sveta varuha.

V oktobru smo se v Ženevi v Švici udeležili srečanja med nacionalnimi institucijami za človekove pravice, nevladnimi organizacijami in stalnimi misijami, organiziranim pred obravnavo univerzalnega periodičnega pregleda (UPR) pri Svetu za človekove pravice pri OZN v Ženevi. Svet za človekove pravice pri OZN vsakih pet let pripravi pregled uresničevanja človekovih pravic za države članice. Letos je bila 12. novembra na vrsti Slovenija. Predstavnica Varuha je na srečanju aktivno sodelovala z obravnavo najbolj perečih vprašanj s področja temeljnih človekovih pravic in svoboščin.

SODELOVANJE Z OVSE

Februarja smo se v Banja Luki v Bosni in Hercegovini udeležili sestanka ombudsmanov na področju okolja in prostora z naslovom Zaščita življenjskega okolja – vloga ombudsmana v organizaciji Ombudsmana Bosne in Hercegovine ob podpori misije OVSE za Bosno in Hercegovino. Srečanje je bilo nadaljevanje dela Mreže ombudsmanov na področju okolja in prostora (mreža), ki je bila ustanovljena septembra 2017 v Ljubljani. Predstavnica Varuha je predstavila skupna prizadevanja Varuha in civilne družbe v Sloveniji za zdravo življenjsko okolje. Poudarila je pomen sodelovanja s civilno družbo, saj se oboji zavzemamo za pravice posameznikov in posameznih interesnih skupin.

V aprilu smo se v Zagrebu na Hrvaškem udeležili strokovnega srečanja z naslovom Obravnavanje kršitev pravic na mejah, rasizma, ksenofobije in zločinov iz sovraštva v okviru migracij v jugovzhodni Evropi (Addressing violations of rights at the border, racism, xenophobia and hate crime in the context of migration in South-Eastern Europe). Udeležili so se ga vsi, ki se ukvarjajo z migracijo v jugovzhodni Evropi, in predstavnice nekaterih nevladnih organizacij iz Slovenije, ki se ukvarjajo z migracijami, da bi izmenjali stališča glede področja izgonov, grdega ravnanja, rasizma, ksenofobije in zločinov iz sovraštva proti migrantom in civilni družbi. Srečanje je bilo tudi priložnost, da so nekatere mednarodne (OVSE, ODHIR in FRA) in druge organizacije predstavile možnosti za pomoč in podporo deležnikom, ki se ukvarjajo s tem področjem.

V septembru smo v Velesu v Severni Makedoniji skupaj s predstavnico hrvaškega Ombudsmana Teno Šimonović Einwalter v organizaciji misije OSCE v Skopju izvedli dvodnevno usposabljanje zaposlenih pri severno-makedonskem Ombudsmanu o pisanju dopisov amicus curiae.

Septembra smo na delovni obisk sprejeli delegacijo Organizacije za varnost in sodelovanje iz Skopja. V okviru srečanj, ki jih je delegacija imela s predstavniki najrazličnejših institucij, so obiskali tudi nas. Predstavnike Misije OVSE iz Skopja je v tem okviru zanimala predvsem ureditev institucije Varuha človeko-

vih pravic v Republiki Sloveniji, zlasti njena vloga in položaj ter avtonomija. So-govorniki so pozornost namenili tudi odnosu izvršilne in zakonodajne oblasti do nacionalne institucije za človekove pravice.

SODELOVANJE Z OMBUDSMANI, MEDNARODNIMI ZDRUŽENJI OMBUDSMANOV in NACIONALNIMI INSTITUCIJAMI ZA ČLOVEKOVE PRAVICE

Marca smo v naših prostorih sprejeli delegacijo Odbora za človekove pravice in svoboščine Skupščine Črne gore.

V aprilu smo se v Bruslju v Belgiji udeležili konference mreže evropskih ombudsmenov. Konferenco z naslovom Stanje evropske demokracije: spodbujanje tvornega sodelovanja državljanov (The state of European democracy: Making citizen participation meaningful) je odprla evropska ombudsmanka Emily O'Reilly z razpravo o raziskovanju širšega političnega konteksta, vključno z vzponom populizma ter sprejetjem načina retorike in obnašanja, ki je včasih veljalo za nesprejemljivo. Udeleženci konference so sodelovali v različnih delovnih skupinah, v katerih so obravnavali različne teme, kakor so participativna demokracija, razvijanje mehkih veščin, GDPR, demografski izzivi – stara-joča družba, zdravstvo, družinske dajatve in skrbništvo nad otroki ter socialne pravice napotenih delavcev.

Na povabilo srbskega ombudsmana smo se novembra udeležili mednarodne konference v Nišu, kjer smo razpravljali o dostopnosti ombudsmanskih institucij za ljudi. Namestnik Horvat je na prvem panelu predstavil delovanje Varuha človekovih pravic Republike Slovenije zunaj sedeža institucije. Ta metoda dela na zakonski ravni sicer ni predpisana, je pa Varuh z njo začel že leta 1995 z namenom, da se kar najbolj približa ljudem, ki ne (z)morejo do njega v Ljubljano.

Novembra smo se v Bruslju v Belgiji udeležili letnega srečanja Evropske mreže nacionalnih institucij za človekove pravice (ENNHRI). Govorili smo o pomenu in vlogi nacionalnih institucij za človekove pravice pri uresničevanju ekonomskih in socialnih pravic v Evropi.

Na posebno povabilo armenskega ombudsmana in pod pokroviteljstvom armenskega predsednika vlade in parlamenta smo se prav tako novembra v Erevanu udeležili mednarodne konference ob 15. obletnici delovanja armenskega ombudsmana. Obe instituciji namreč povezuje dolgoletno sodelovanje, saj je Armenija povzela in s pomočjo slovenskih kolegov vzpostavila državni preventivni mehanizem v državi. Varuh Svetina se je z udeleženci konference iz tujih držav pogovarjal o izzivih, s katerimi se pri svojem delovanju spoprijemajo institucije, pristojne za varovanje človekovih pravic.

Drugi zaposleni pri Varuhu so se prav tako udeležili in aktivno sodelovali na različnih srečanjih in delavnicah v organizaciji različnih mednarodnih mrež in organizacij, med katerimi so:

Evropska mreža nacionalnih institucij za človekove pravice (ENNHRI) je maja v Bruslju v Belgiji pripravila srečanje delovne skupine za komuniciranje, v kateri je dvajset nacionalnih institucij za človekove pravice in v okviru katere so potekale delavnice o učinkovitem komuniciranju socialnih in ekonomskih pravic. Oktobra je srečanje delovne skupine za komuniciranje z delavnicami pripravila Agencija EU za temeljne pravice (FRA).

Prav tako je Evropska mreža nacionalnih institucij za človekove pravice (ENNHRI) oktobra v Madridu v Španiji pripravila srečanje na temo »Pravice migrantov na mejah« (Migrants' rights at the borders).

Septembra smo na Reki na Hrvaškem na mednarodni konferenci imeli predavanje z naslovom »Zdravstvo kot javni prostor. Socialna integracija in socialna raznolikost v zvezi z dostopom do zdravstvenega varstva v Evropi« (Healthcare as a Public Space. Social Integration and Social Diversity in the Context of Access to Healthcare in Europe) v organizaciji Medicinske fakultete, oddelka za družbene vede in medicinsko humanistiko Univerze na Reki.

Oktobra je v Rigi, Latvija, ombudsman Republike Latvije gostil delavnico Mednarodnega združenja ombudsmanov (IOI) o splošni uredbi o varstvu podatkov in različnih vidikov te uredbe pri vsakodnevnem delu.

Prav tako oktobra je v glavnem mestu Albanije Tirani v okviru tematskih srečanj mreže CRONSEE potekala razprava o najboljših praksah in izzivih pri podpori otrokom beguncev in migrantov. Ob tej priložnosti so člani mreže Varuhov človekovih pravic za otroke v jugovzhodni Evropi oblikovali skupne sklepe in sprejeli skupno izjavo ob 30. obletnici Konvencije o otrokovih pravicah.

Varuh pomembno vlogo namenja tudi krepitvi dvostranskih odnosov. Zato smo se odzvali vabilu katalonskega ombudsmana Rafaela Ribója, predsednika evropskega dela Mednarodnega združenja ombudsmanov (IOI). V maju smo odpotovali na obisk v Barcelono. Obisk smo namenili izmenjavi izkušenj in dobrih praks na področju varovanja človekovih pravic. V oktobru nam je katalonski ombudsman vrnil obisk. Po prvem srečanju maja 2019 v Barceloni je obisk pomenil nadaljevanje dobrega dvostranskega sodelovanja, katerega namen je predvsem izmenjava izkušenj med institucijama.

V decembru smo bili na povabilo grškega ombudsmana Andreasa I. Pottakisa na uradnem obisku v Atenah v Grčiji. Na srečanju smo govorili o dobrem sodelovanju med institucijama in aktivnostih v okviru Mediteranskega združenja Ombudsmanov, ki mu predseduje grški ombudsman. Varuh se je ob tej priložnosti odzval povabilu grškega parlamenta in nagovoril člane odbora za javni red in pravosodje ter pododbora za invalide, ki deluje v okviru posebnega stalnega odbora za enakost, mladino in človekove pravice. Predstavil je delovanje in ureditev slovenske nacionalne institucije za človekove pravice ter s poslanci delil svoje izkušnje pri zaposlovanju invalidov v Sloveniji. Namestnik Šelih jim je predstavil delovanje, naloge in pooblastila državnega preventivnega mehanizma v naši državi, poslanci pa so z zanimanjem spremljali njuni predstavitvi ter se jima zahvalili za usmeritve ter delitev izkušenj in dobrih praks.

MEDNARODNO SODELOVANJE NA PODROČJU DPM

Varuhov model delovanja na področju nalog in pooblastil, ki jih ima kot državni preventivni mehanizem, se še vedno kaže kot izjemno zanimiv za druge ombudsmane po Evropi in širše. V letu 2019 so Varuhovi sodelavci pod vodstvom namestnika Ivana Šeliha sodelovali na naslednjih dogodkih:

Marca smo se v Banja Luki udeležili znanstvene konference z naslovom Uskladitev pravnih predpisov s pravnim redom Evropske unije (Usaglašavanje pravne regulative sa pravnim tekovinama Evropske unije). Naše sodelovanje je bilo aktivno, saj smo zbranim predstavili delo državnega preventivnega mehanizma v Sloveniji.

V maju smo se udeležili dogodka z naslovom Srečanje o delovanju skupine nadzornikov Evropske agencije za mejno in obalno stražo FRONTEX (Meeting on the functioning of the FRONTEX pool of monitors).

Junija in oktobra smo se v Skopju v Severni Makedoniji udeležili sestankov mreže državnih preventivnih mehanizmov jugovzhodne Evrope (SEE NPM Network), ki jih je v okviru predsedovanja mreži in ob pomoči Visokega komisiariata Združenih narodov za begunce (UNHCR) organiziral Varuh človekovih pravic Severne Makedonije. Sestanek sta bila namenjena izmenjavi izkušenj pri oblikovanju politik preprečevanja povračilnih ukrepov po 21. členu Opcijskega protokola h Konvenciji proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju.

Septembra smo gostili študijski obisk za predstavnice hrvaškega oddelka DPM.

Oktobra smo v Rimu sodelovali na prvem sestanku Skupine iz Navpliona. Sestanek je ob pomoči Sveta Evrope organiziral italijanski državni preventivni mehanizem (Garante Nazionale dei diritti delle persone detenute o private della liberta personale).

Prav tako oktobra smo se na povabilo ombudsmana Gruzije udeležili mednarodne konference na visoki ravni z naslovom »Measuring and Enhancing the Impact of National Preventive Mechanisms«. Konferenca je potekala ob pomoči ombudsmana Gruzije ob desetletnici delovanja gruzijskega državnega preventivnega mehanizma.

Novembra smo se v Sofiji v Bolgariji udeležili delavnice, namenjene državnim preventivnim mehanizmom z naslovom Na poti do usklajenih standardov v primeru odvzema prostosti v Evropski uniji – vloga DPM. Srečanje je pripravil Inštitut za človekove pravice Ludwig Boltzmann v sodelovanju z bolgarskim helsinškim odborom.

Decembra smo se na povabilo hrvaškega ombudsmana oziroma Pučkega pravobranitelja v Splitu na Hrvaškem udeležili okrogle mize o ranljivih skupinah v zaporskem sistemu. Namen okrogle mize sta bila izmenjava izkušenj in opozorilo na potrebe po prepoznavanju posebnih ranljivih skupin zapornikov,

kakor so mladoletniki, ženske, invalidi, starejše osebe, pripadniki etničnih in verskih manjšin, pripadniki spolnih manjšin, tujcev in drugih, in sicer že pri nastopu kazni zapora in načrtovanju njihove obravnave.

SODELOVANJE Z VELEPOSLANIŠTVI

Varuh je imel v letu 2019 tudi več delovnih srečanj z veleposlaniki. Tako je med drugim na obisk sprejel veleposlanika Andreja Slapničarja, stalnega predstavnika Republike Slovenije pri Svetu Evrope v Strasbourgu, veleposlanico Darjo Bavdaž Kuret, stalno predstavnicu Republike Slovenije pri OZN v New Yorku, Jakoba Štunfa, veleposlanika Republike Slovenije pri Svetem sedežu v Vatikanu, in veleposlanico Sabino Repnik Stadler, stalno predstavnicu Republike Slovenije pri Uradu Združenih narodov v Ženevi. V svojih prostorih je prav tako gostil veleposlanika Zvezne republike Nemčije v Ljubljani Klause Riedla, Susan K. Falatko, začasno odpravnico poslov na Veleposlaništvu ZDA v Sloveniji, skupaj s svojima namestnikoma pa se je srečal tudi s predstavnikoma Veleposlaništva ZDA v Ljubljani.

1.8

VARUH KOT DRŽAVNI PREVENTIVNI MEHANIZEM

Varuh izvaja tudi naloge in pooblastila državnega preventivnega mehanizma (DPM). Republika Slovenija je namreč z Zakonom o ratifikaciji Opcijskega protokola h Konvenciji Združenih narodov proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju (Uradni list RS, št. 114/06 – Mednarodne pogodbe, št. 20 z dne 9. 11. 2006) izjavila: **»Pristojnosti in naloge državnega preventivnega mehanizma po opcijskem protokolu, skladno s 17. členom, izvršuje Varuh človekovih pravic, v dogovoru z njim pa tudi nevladne organizacije, registrirane v Republiki Sloveniji ter organizacije, ki so pridobile status humanitarne organizacije v Republiki Sloveniji.«**

Namen izvajanja nalog DPM je okrepiti varstvo oseb z odvzeto prostostjo pred mučenjem in drugimi oblikami okrutnega, nečloveškega ali poniževalnega ravnanja ali kaznovanja. Pri izvajanju nalog in pooblastil DPM obiskuje vse kraje v Sloveniji, kjer so ali bi lahko bili nameščeni posamezniki, ki jim je z aktom oblastnega organa odvzeta prostost. Gre za preventivne obiske, katerih namen je preprečiti mučenje ali drugo slabo ravnanje, še preden se zgodi.

Kraji odvzema prostosti v Sloveniji:

- vzgojno-izobraževalni zavodi (VZ),
- nekateri socialnovarstveni zavodi – domovi starejših (SVZ) in posebni SVZ,
- psihiatrične bolnišnice (PB),
- Center za tujce (CT) in azilni dom,
- prostori za pridržanje v Slovenski vojski,
- prostori za policijsko pridržanje oziroma zadržanje na policijskih postajah (PP) in Center za pridržanje Ljubljana,
- zavodi za prestajanje kazni zapora (ZPKZ) z vsemi svojimi oddelki in Pre-vzgojni dom Radeče ter
- vsi drugi kraji po 4. členu Opcijskega protokola (npr. policijska intervencijska vozila ipd.).

Varuh naloge državnega preventivnega mehanizma izvaja od pomladi 2008. Delo je organizirano v obliki notranje organizacijske enote Varuha. Enoto vodi namestnik varuha Ivan Šelih. Poleg njega v enoti delujejo še trije uradniki: **diplomirani varstvoslovec – specialist kriminalističnega preiskovanja**, ki je

odgovoren za obiske zavodov za prestajanje kazni zapora, policijskih postaj, centra za tujce in azilnega doma, **mag. pravnih znanosti**, pristojen za obiske socialnovarstvenih zavodov in psihiatričnih bolnišnic, ter **univ. dipl. pravica**, ki je v okviru svojih delovnih obveznosti odgovorna tudi za obiske vzgojnih zavodov socialnovarstvenih zavodov.

Vsaka skupina, ki opravlja obisk, je sestavljena iz predstavnikov Varuha in izbranih organizacij. **Nevladne organizacije, ki so v letu 2019 z Varuhom sodelovale pri izvajanju nalog DPM, so:** Novi paradoks (NP) s štirimi člani, Humanitarno društvo Pravo za VSE (Pravo za VSE) s sedmimi člani, Slovenska karitas (Karitas) z dvema članoma, SKUP – skupnost privatnih zavodov (SKUP) s petimi člani, Pravno-informacijski center nevladnih organizacij – PIC s štirimi člani, Mirovni inštitut (MI) s petimi člani, Zveza društev upokojencev Slovenije (ZDUS) s sedmimi člani in na novo še Spominčica – Alzheimer Slovenija (Spominčica) s štirimi člani ter Slovenska fundacija za UNICEF (UNICEF) s tremi člani.

DPM je leta 2019 opravil 63 obiskov v Sloveniji, kjer so nameščeni posamezniki, ki jim je z aktom oblastnega organa odvzeta prostost, in sicer 27 PP, šest ZPKZ in Prevezgojni dom Radeče, CT, dve PB, 19 SVZ (domov starejših) in 4 VZ oziroma mladinske domove ter več stanovanjskih skupin, ki delujejo v okviru teh zavodov. Vsi obiski (razen obiska Enote za intenzivno otroško in adolescentno psihiatrijo Univerzitetne psihiatrične klinike Ljubljana, ker je šlo za prvi obisk DPM v tej instituciji) so bili opravljeni brez predhodne najave. V 37 primerih je šlo za redne obiske, 13 je bilo kontrolnih (ob katerih smo zlasti preverjali dejansko uresničitev priporočil DPM s preteklih obiskov) in 13 tematskih (ob teh obiskih smo bili osredotočeni na določeno, vnaprej izbrano temo). Od 63 obiskov smo jih 50 opravili dopoldne, 13 pa popoldne. Prvič smo tudi obiskali tri lokacije, na katerih deluje Center za usposabljanje, delo in varstvo Dolfke Boštjančič Draga pri Igu.

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. Poročilo se pošlje pristojnemu organu (tj. nadrejenemu organu obiskane ustanove), in sicer s predlogom, da ta v postavljenem roku zavzame stališče do navedb ali priporočil v tem poročilu in jih sporoči Varuhu. S poročilom se seznanijo tudi obiskana ustanova, v nekaterih primerih (kadar gre za obiske socialnovarstvenih ustanov, psihiatričnih bolnišnic in vzgojnih zavodov) pa se izdela tudi predhodno poročilo.

Vsa priporočila in odzive pristojnih nanje z obiskov DPM v letu 2019 objavljamo v posebnih preglednicah, pripravljenih po obiskanih institucijah, na spletišču Varuha.³ V preglednici so navedeni celotno priporočilo, nato kratko pojasnilo priporočila, če je to potrebno, vrsta priporočila (sistemsko, splošno ali individualno), ključna beseda, odziv na priporočilo in komentar odziva, če je potreben, ugotovitve s kontrolnega obiska in odziv na te ugotovitve. V pregle-

³ Glej: <http://www.varuh-rs.si/o-instituciji/podrocja-dela-varuha/drzavni-preventivni-mehanizem>.

dnico vnašamo tudi dobre prakse in pohvale, ki smo jih podali pri svojem delu. Na podlagi prejetih odzivov (obiskane institucije oziroma nadrejenega organa) na naša priporočila ugotovimo, ali je obiskana ustanova ali/in nadrejeno ministrstvo sprejelo priporočilo DPM, ga izvedlo ali pa ga ni sprejelo. Uresničitev priporočil redno preverjamo tudi ob naslednjih obiskih v zadevnih ustanovah in po potrebi tudi s kontrolnimi obiski.

Državni preventivni mehanizem vsako leto pripravi tudi poročilo o svojem delu. **Poročilo DPM za leto 2019 je že dvanajsto.** Tiskano je v ločeni publikaciji, vendar je sestavni del rednega Poročila Varuha človekovih pravic Republike Slovenije za leto 2019. Obe poročili sta objavljeni na Varuhovem spletišču.

DPM lahko predloži tudi predloge in pripombe k veljavnim ali predlaganim zakonom (19. člen Opcijskega protokola). To možnost Varuh v vlogi DPM uporablja že pri pripravi posameznih priporočil, neposredno pa v postopku priprave posameznih zakonov ali njihovih sprememb in dopolnitev na področju omejitev osebnosti svobode. Tako smo v letu 2019 sodelovali v delovni skupini Ministrstva za zdravje za pripravo sprememb Zakona o duševnem zdravju (ZDZdr), podali smo pripombe in predloge na osnutek Zakona o obravnavanju mladoletnih storilcev kaznivih dejanj in Zakona o obravnavi otrok in mladostnikov s čustvenimi in vedenjskimi težavami in motnjami. Prav tako smo s pripombami sodelovali tudi pri pripravi Pravilnika o spremembah in dopolnitvah Pravilnika o izvrševanju kazni zapora in drugih predpisov.

1.9

ZAGOVORNIŠTVO OTROK



Plakata zagovorništva otrok namenjena otrokom in njihovim staršem

Zagovorništvo otrok je z uveljavitvijo novele Zakona o varuhu človekovih pravic leta 2017 postalo Varuhova redna naloga. Podrobneje smo o zagovorništvu pisali v poročilu za leto 2018, strokovni javnosti pa na petih posvetih (v Mariboru, Kopru, Murski Soboti, Celju in Novem mestu), kjer nas je presenetila velika udeležba strokovnih delavcev centrov za socialno delo, sodišč, pa tudi šol, vrtcev, zdravstva, policije in nevladnih organizacij.

Na posvetih smo posebno pozornost namenili predstavitvi posameznih primerov, seveda v anonimizirani obliki, saj se s konkretnimi življenjskimi primeri najboljše predstavijo prednosti zagovorništva, pa tudi njegove (omejene) možnosti. Še vedno Varuh vsako leto prejme več neutemeljenih predlogov za postavitev zagovornika, ki jih moramo zavrniti, saj bodisi otrok potrebuje zastopnika v določenem pravnem postopku bodisi organ, ki vodi postopek, ocenjuje, da bi zagovornik lahko uspešno nadomestil potrebno izvedensko mnenje. Varuh pri svojem delu ugotavlja, da je poznavanje in razumevanje instituta zagovorništva otrok še vedno zelo različno, zato bo s predstavitvami zagovorništva za širšo strokovno javnost nadaljeval tudi v letu 2020.

Od 15. aprila 2019 se je začel uporabljati v celoti tudi Družinski zakonik (v nadaljevanju: DZ), ki je izvajanje pravice otroka do zagovornika vezal na začetek uporabe posebnega zakona o zagovorništvu.

Varuh je v okviru zagovorništva otrok od začetka uporabe DZ že večkrat obravnaval predlog bodisi enega od staršev bodisi mediatorja ali sodišča, ki je staršema predlagalo mediacijo, da bi v mediacijski postopek posredno vključili tudi mladoletne otroke.

V nekaj primerih smo tako z izjavo otroka, ki je nastala v procesu zagovorništva, ob soglasju staršev in otroka seznanili tudi mediatorja. V pogovoru z nekaterimi mediatorji in odvetniki so ti izražali željo, da bi mnenje otroka pogosteje vključili v mediacijski postopek, vendar zagovorništva ne poznajo dovolj dobro. Predlagali so, naj se z zagovorništvom seznanijo širši krog mediatorjev in odvetnikov.

Vključevanje otrok v postopke mediacije je 23. septembra 2019 na svoji seji obravnaval tudi Strokovni svet za zagovorništvo otrok, ki po Zakonu o varuhu človekovih pravic spremlja izvajanje zagovorništva otrok. Sprejel je stališče, da če ima otrok zagovornika in se starša vključita v mediacijo, se izjava otroka s soglasjem staršev in otroka pošlje tudi mediatorju. Če zagovorništvo še ni končano, se mediator seznanijo z zagovorništvom, da ne bi bila mediacija končana brez seznanitve z mnenjem otroka.

Strokovni svet je opozoril tudi na potrebno previdnost pri morebitnem neposrednem vključevanju otrok v mediacijo, saj to lahko po nepotrebnem dodatno obremeni otroka, kadar je otrok že vključen v zagovorništvo ali so izpolnjeni vsi pogoji, da zagovornika dobi. Pri tem pa je pomemben tudi časovni vidik, zato morajo pristojne institucije (npr. CSD, sodišče) pravočasno opozoriti starša na možnost zagovorništva.

Po mnenju Strokovnega sveta je ključno, da so mediatorji seznanjeni z zagovorništvom, zato od Varuha pričakuje, da zagotovi, da bo zagovorništvo obravnavano v izobraževanju za nove mediatorje in pri nadaljnjih obveznih izobraževanjih za aktivne mediatorje.

Z namenom izmenjave stališč in predstavitve Varuhove prakse v zvezi z navedeno temo smo v oktobru 2019 povabili na sestanek predstavnike obeh pristojnih ministrstev, tj. Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti ter Ministrstva za pravosodje ter Centra za izobraževanje v pravosodju in Skupnosti centrov za socialno delo, ki sta odgovorna za izobraževanje mediatorjev na področju pravosodja oziroma sociale.

Razlog za sestanek je bila tudi večmesečna zamuda pri pripravi Pravilnika o izvajanju mediacije po DZ (pravilnik), s katerim je urejen postopek mediacije po DZ ter pravila za delo, izobraževanje in nadzor nad delom mediatorjev po DZ.

Udeleženci sestanka so se v celoti strinjali z mnenjem Strokovnega sveta za zagovorništvo otrok. Predstavniki Varuha smo opozorili tudi na razlago 210. člena v komentarju DZ (ur. B. Novak), ki predvideva neposredno vključitev ot-

roka v mediacijo, kar je le izjemoma lahko v korist otroka, in še to takrat, ko se starša že dogovorita o ključnih zadevah, kar ne omogoča aktivnega sodelovanja otroka.

Kakor so nam pristojni na sestanku v oktobru obljubili, je bil pravilnik naposled le sprejet v decembru, kar pa še vedno ne zadošča, da bi se mediacija na centrih za socialno delo že lahko začela izvajati, saj pravilnik predvideva še številne naloge, ki morajo biti prej izpolnjene. Dogovorili pa smo se, da bo zagovorništvo otrok predstavljeno v različnih izobraževanjih Centra za izobraževanje v pravosodju.

Varuh ugotavlja, da je odločitev glede vključitve otroka v mediacijo večplastna in bi zahtevala širšo strokovno razpravo, tako med pripravljavci in razlagalci DZ kakor tudi izvajalci mediacije in njihovimi posredniki, centri za socialno delo in sodišči.

Glede na zelo različna stališča o tem, kdaj in na kakšen način vključiti otroka v mediacijo, in zelo različno prakso, kakor nam je znana iz obravnav pobud, bo Varuh tudi v prihodnje skrbno spremljal delo pristojnega ministrstva na tem področju z namenom, da bi se zakonska določba v praksi zares uporabljala z namenom pogostejšega sodelovanja otrok pri odločanju o njihovi prihodnosti, ne da bi bile s tem otrokom povzročene nove stiske.

Glede na novo področje, ki utegne zajeti institut zagovorništva, pa bo Varuh v prihodnje tudi zagovornike seznanil s pravili mediacije, da bodo lahko dali otroku ustrezne informacije, kadar bo to potrebno.

Varuh v okviru aktivnosti, ki potekajo pri zagovorništvu otrok, opaža tudi nedosledno izvajanje 3. člena Konvencije Združenih narodov o otrokovih pravicah, saj dolgotrajnost postopkov, v katerih je udeležen otrok, nedvomno ni v njegovo korist. Organi bi morali izrabiti vse pravne in postopkovne možnosti, da bi bili vsi postopki, v katerih je udeležen otrok, izpeljani čim hitreje. Postavljanje izvedenca, včasih celo več izvedencev v enem primeru, je ena ključnih ovir pri reševanju dolgotrajnosti postopkov na sodiščih, saj je sodnih izvedencev premalo in so prezasedeni glede na število primerov, ki jim jih dodeli sodišče, zaradi česar se postopki zavlečejo nerazumno dolgo.

Z uveljavitvijo Zakona o nepravdnem postopku od 14. marca 2019 ne bi smelo biti več pravnih ovir za polno uveljavljanje pravic otrok iz 12. člena Konvencije Združenih narodov o otrokovih pravicah.

V letu 2019 je Varuh prejel 88 pobud za postavitev zagovornika, od tega je bil zagovornik postavljen **v 37 primerih**, v 23 primerih niso bili izpolnjeni pogoji za postavitev zagovornika, 28 primerov, ki so se začeli obravnavati v letu 2019, pa teče tudi v letu 2020.

Najpogosteje, tj. v 44 primerih, so bili pobudniki starši, v 25 primerih sodišče, v 13 primerih CSD, v 6 primerih pa drugi. Med pobudniki v lanskem letu ni bilo otrok.

Kar zadeva regijsko razporeditev, velja poudariti, da je bilo med 65 otroki (39 deklic in 26 dečkov), ki so dobili zagovornika, 17 otrok z območja Gorenjske, 14 otrok z območja severovzhodne Slovenije, 9 otrok z območja Primorske, Krasa in Notranjske, 8 otrok z območja Ljubljane in okolice in prav toliko z območja Celja, Koroške in Zasavja, 5 otrok z območja Dolenjske in Posavja ter 4 otroci z območja Goriške.

S soglasjem staršev je bil zagovornik postavljen 48 otrokom, dvema je bil postavljen s soglasjem otroka, starejšega od 15 let, 15 otrokom je bil postavljen s sklepom sodišča, medtem ko z odločbo CSD v letu 2019 ni bil zagovornik postavljen nobenemu otroku.

Skupaj je bilo opravljenih 591 srečanj z otroki, kar je največ v zgodovini zagovorništva otrok, povprečna starost otroka pa je bila 10,8 let.

Za novega zagovornika oziroma zagovornico je opravilo izpit 11 oseb, 15 novih zagovornic in zagovornikov je končalo teoretični del izobraževanja za zagovornike. **Ob koncu leta 2019 je bilo na seznamu pri Varuhu 63 zagovornikov.**

V letu 2019 smo oblikovali **7 supervizijskih skupin** na območju celotne države, v vsaki od njih pa so izvedli 20 ur supervizije, vsi zagovorniki pa so se udeleževali območnih supervizij vsak drugi mesec pri svojem območnem koordinatorju. Intervizija za območne koordinatorje je potekala v prostorih Varuha, izvedenih je bilo 10 srečanj.

Strokovno izpopolnjevanje zagovornikov je potekalo 25. maja 2019 v Ljubljani, dvodnevni strokovni posvet pa 11. in 12. oktobra v Portorožu.

V letu 2020 bomo nadaljevali z regijskimi posveti o zagovorništvu po Sloveniji, saj se je tovrstna praksa izkazala za zelo učinkovito glede seznanjanja strokovne javnosti o institutu zagovorništva otrok.



Priporočilo št. 13: Tudi v primerih zagovorništva otrok Varuh ugotavlja, da pomanjkanje sodnih izvedencev v družinskih zadevah lahko vodi v kršitve pravic otrok, zato je potrebno takojšnje ukrepanje pristojnih.

Primer: Zagovorništvo otrok v dolgotrajnih sporih med staršema

Varuh pri pobudah za postavitve zagovornika otroku pogosto obravnava primere, ko otroci sodelujejo v sodnih postopkih mnogo prepogosto za njihovo starost in zrelost.

V enem od primerov je oče 12-letnega fanta že četrtrič v njegovem življenju v šestih letih po razvezi vložil na sodišče predlog za določitev stikov, spremembo stikov in nazadnje za odvzem roditeljske pravice mami, ker stiki očeta s sinom najprej niso potekali na način in v obsegu, kot je želel oče, z leti pa so se stiki prekinili.

Deček je bil glede odnosa in stikov s staršema na centru za socialno delo že vsaj trikrat v tem času, prvič je imel zagovornika otroka pri sedmih letih in že takrat je povedal, da si stikov z očetom ne želi. Razlogi so bili predvsem v nekaterih slabih izkušnjah z očetom, ki jih je zaupal zagovornici in je bilo z njimi seznanjeno sodišče. Tudi mnenje sodnega izvedenca je takrat bilo, da stiki ne morejo potekati brez škode za otroka, zato so se določili stiki pod nadzorom centra, vendar so tudi ti kmalu prenehali, ker so otroku povzročali veliko stisko. Mnenje izvedenca je bilo, da otrokovo vedenje ustreza osebi, ki je doživela travmatično izkušnjo, čeprav vzroka za to ni mogel jasno opredeliti. Sodišče stikov ni določilo.

Oče je po daljšem času brez stikov vložil nov predlog za določitev stikov, družina pa se je vključila v psihoterapevtsko obravnavo, ki prav tako ni bila uspešna. Z dečkom so znova opravili pogovor na centru za socialno delo, kjer so lahko ugotovili, da otrok zaradi večletnih nasprotovanj med staršema kaže izrazite znake stiske in porušenega občutka varnosti. Otrok je povedal, da se očeta boji in da ga je strah izgube matere. Bil je jezen na institucije in različne strokovnjake, ker je svoje mnenje glede stikov z očetom že tolikokrat izrazil, pa ga to vedno znova sprašujejo.

V zadnjem sodnem postopku za odvzem roditeljske pravice mami se je sodišče obrnilo na Varuha s prošnjo za ponovno postavitve zagovornika otroku, ker sta se tako strinjala tudi starša. Sodišče smo obvestili, da zagovornika otroku ne bomo postavili samo zato, ker sta se s tem strinjala starša, temveč bomo o tem vprašali tudi danes dvanajstletnega fanta. Sodišče je naše mnenje upoštevalo, prav tako pa tudi željo fanta, da se z zagovornico sreča po poletnih počitnicah.

Po dogovoru z mamo se je z njim srečala zagovornica, ki jo je fant spoznal že pred petimi leti. Ohranil jo je v dobrem spominu, še vedno ji je zaupal, čeprav v vmesnem času nista imela stikov. Pripravljen ji je bil znova prisluhniti, kaj je zagovorništvo in kaj lahko od njega pričakuje, poleg tega pa ga je tudi seznanila s tem, kakšen postopek teče na sodišču.

Fant nad zagovorništvom ni bil navdušen, vseeno pa je bil pripravljen, da se z zagovornico še nekajkrat sestane, da bo oblikoval svoje mnenje za sodišče glede odnosa in stikov s staršema. Fant je izrazil željo, da se v prisotnosti zagovornice pogovori tudi s sodnikom in njegovi želji je bilo ugodeno.

Razumemo lahko obup očeta zaradi dejstva, da je sin stike z njim zavračal, opozoriti pa želimo na položaj mld. otroka, ki je bil od šestega do dvanajstega leta že štirikrat nehote in ne po svoji krivdi vpleten v sodne spore med staršema.

Kakšne posledice lahko utrpi otrok ob odraščanju v takšnem okolju, si ne upamo napovedati, vsekakor pa je odgovornost odraslih, da otroka kar se da zavarujejo pred škodljivim ravnanjem staršev, kar dolgotrajno neurejeni stiki otroka z obema staršema zagotovo so.

Tudi zagovornik v takšnem primeru za otroka lahko povzroči dodatni stres, zato je potrebna posebna previdnost glede tega, kdaj in v kakšnih okoliščinah institucije želijo, da se otroku postavi zagovornik.

Varuh ne postavi zagovornika otroku le na podlagi želje sodišča ali soglasja obeh staršev. Ključno je, da je z zagovornikom pripravljen sodelovati otrok, saj je njegova pravica, da izrazi svoje mnenje, ni pa to njegova dolžnost.

Fant je v neformalnem pogovoru s sodnikom in ob prisotnosti zagovornice pojasnil razloge za zavračanje stikov in sodišče je odločilo, da ni razlogov za odvzem roditeljske pravice mami. Mnenje otroka je bilo torej v tem primeru slišano in tudi upoštevano.

Želimo si, da bi oče in otrok s pomočjo ustreznih strokovnjakov in mame po več letih znova vzpostavila stike, ki bi bili v korist otroku in zadovoljstvo vseh. V nasprotnem primeru je pred fantom še šest let do polnoletnosti, ki verjetno ne bodo minila brez novih sodnih postopkov.

Primer: Obravnava predloga za postavitve zagovornika otroku v postopku spremembe stikov

Varuh je prejel predlog mame, da se v postopku za spremembo stikov otroka z očetom sinu postavi zagovornik, vendar ta zaradi hitrega in učinkovitega sodelovanja med mamo CSD in sodiščem na koncu ni bil potreben.

Na Varuha se je obrnila mama 13-letnega sina, ki je imel stike z očetom določene po dogovoru. Ker je imel oče službo v tujini, je imel običajno stik z njim le enkrat na dva meseca ob koncu tedna, ko je prišel oče domov. Mama je povedala, da sin ne želi stika z očetom, ker se je pri zadnjih dveh stikih počutil zelo slabo, saj si oče zanj ni vzel časa, z njim je moral hoditi po gostilnah, oče pa je bil pod vplivom alkohola stanju. Sin je mami povedal, da si drugačnih stikov z očetom sicer želi. Mama je o dogodku obvestila tudi CSD, ki se je z otrokom pogovoril, mami pa so predlagali, naj vložijo na sodišče predlog za izvajanje stikov pod nadzorom in za postavitve zagovornika za sina.

V postopku obravnave pobude za postavitve zagovornika smo se pogovorili z mamijo in CSD ter se odločili, da tudi očetu predlagamo postavitve zagovornika. Oče soglasja ni podal niti se na naš dopis ni odzval. Poklicala pa nas je njegova partnerka, ki je opravičevala njegovo neodzivnost. Zanikala je tudi kakršne koli težave partnerja z alkoholom. Ko je njegov sin ob koncu tedna pri očetu, pride tudi njen sin, skupaj pa imata še enega otroka.

Mami in CSD smo sporočili, da očetovega soglasja nismo dobili. Mama je v tem času

že dobila brezplačno pravno pomoč in sodišču predlagala izdajo začasne odredbe, s katero bi se določili stiki pod nadzorom. Od CSD pa smo izvedeli, da so opravili pogovor tudi s sinom partnerke, ki je povedal enako kakor pobudničin sin. Ocenili so, da zaradi močnega opijanja očeta stiki niso v korist otrok in začeli postopke za zaščito vseh otrok v družini, sodišču pa so poslali mnenje, v katerem so podprli predlog mame za stike pod nadzorom.

Sodišče je zelo hitro sklicalo prvo obravnavo, na kateri je sodnica predlagala, naj se v postopku postavi sodni izvedenec, in ne zagovornik otroka, ker naj bi to domnevno podaljšalo postopek. O smiselnosti pošiljanja predloga za postavitve zagovornika sodišču smo se pogovorili s CSD in mamo. CSD je menil, da ima fant v mami dobro oporo in da glede na razplet dogodkov postavitve res ni potrebna. Tudi mama se je s tem strinjala. Enakega mnenja je bil sin. Ker je fant svoje mnenje izrazil že na CSD in je bil v postopku postavljen tudi izvedenec, CSD pa je menil, da mama sliši in podpira otroka, smo ocenili, da postavitve zagovornika ni več potrebna, zato sodišču nismo predlagali postavitve zagovornika s sklepom.

Primer: Družinski zakonik uvaja možnost vključitve otroka v mediacijo – neposredno ali prek zagovornika otroka?

Varuh človekovih pravic Republike Slovenije je v okviru zagovorništva otrok od začetka uporabe Družinskega zakonika (DZ) 15. aprila 2019 že večkrat obravnaval predlog bodisi enega od staršev bodisi mediatorja ali sodišča, ki je staršema predlagalo mediacijo, da bi v mediacijski postopek posredno vključili tudi mladoletne otroke.

V nekaj primerih smo tako z izjavo otroka, ki je nastala v procesu zagovorništva, s soglasjem staršev in otroka seznanili tudi mediatorja. V pogovoru z nekaterimi mediatorji in odvetniki so ti izražali željo, da bi mnenje otroka pogosteje vključili v mediacijski postopek, vendar zagovorništva ne poznajo dovolj dobro. Predlagali so, naj se z zagovorništvom seznanijo širši krog mediatorjev in odvetnikov.

Vključevanje otrok v postopke mediacije je septembra 2019 na svoji seji obravnaval tudi Strokovni svet za zagovorništvo otrok, ki po Zakonu o varuhu človekovih pravic spremlja izvajanje zagovorništva otrok. Sprejel je stališče, da če ima otrok zagovornika in se starša vključita v mediacijo, se izjava otroka s soglasjem staršev in otroka pošlje tudi mediatorju. Če zagovorništvo še ni končano, se mediator seznanijo z zagovorništvom, da ne bi bila mediacija končana brez seznanitve z mnenjem otroka.

Strokovni svet je opozoril tudi na potrebno previdnost pri morebitnem neposrednem vključevanju otrok v mediacijo, saj to lahko po nepotrebnem dodatno obremeni otroka, kadar je že vključen v zagovorništvo ali so izpolnjeni vsi pogoji, da zagovornika dobi. Pri tem pa je pomemben tudi časovni vidik, zato morajo pristojne institucije (npr. CSD, sodišče) pravočasno opozoriti starša na možnost zagovorništva.

Po mnenju Strokovnega sveta je ključno, da so mediatorji seznanjeni z zagovorni-

štvom, zato od Varuha pričakuje, da bo zagotovil, da bo zagovorništvo obravnavano pri izobraževanju za nove mediatorje in pri nadaljnjih obveznih izobraževanjih za aktivne mediatorje.

Z namenom izmenjave stališč in predstavitve Varuhove prakse v zvezi z navedeno temo smo v oktobru 2019 povabili na sestanek predstavnike obeh pristojnih ministrstev, tj. Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti ter Ministrstva za pravosodje ter Centra za izobraževanje v pravosodju in Skupnosti centrov za socialno delo, ki sta odgovorna za izobraževanje mediatorjev na področju pravosodja oziroma sociale.

Razlog za sestanek je bila tudi večmesečna zamuda pri pripravi Pravilnika o izvajanju mediacije po Družinskem zakoniku (pravilnik), s katerim je urejen postopek mediacije po DZ ter pravila za delo, izobraževanje in nadzor nad delom mediatorjev po DZ.

Udeleženci sestanka so se v celoti strinjali z mnenjem Strokovnega sveta za zagovorništvo otrok. Predstavniki Varuha smo opozorili tudi na razlago 210. člena v Komentarju DZ (ur. B. Novak), ki predvideva neposredno vključitev otroka v mediacijo, kar je le izjemoma lahko v korist otroka, in še to takrat, ko se starša že dogovorita o ključnih zadevah, kar ne omogoča aktivnega sodelovanja otroka.

Kakor so nam pristojni obljubili na sestanku v oktobru, je bil pravilnik naposled le sprejet v decembru, kar pa še vedno ne zadošča, da bi se mediacija na centrih za socialno delo že lahko začela izvajati, saj pravilnik predvideva še številne naloge, ki morajo biti prej izpolnjene. Dogovorili pa smo se, da bo zagovorništvo vključeno v različne programe Centra za izobraževanje v pravosodju ter predvidoma tudi v izobraževanja mediatorjev na centrih za socialno delo.

Varuh ugotavlja, da je odločitev glede vključitve otroka v mediacijo večplastna in bi zahtevala širšo strokovno razpravo tako med pripravljavci in razlagalci Družinskega zakonika kakor tudi izvajalci mediacije in njihovimi posredniki, centri za socialno delo in sodišči.

Glede na zelo različna stališča o tem, kdaj in kakor vključiti otroka v mediacijo, in zelo različno prakso, kakor nam je znana iz obravnave pobud, bo Varuh tudi v prihodnje skrbno spremljal delo pristojnega ministrstva na tem področju z namenom, da bi se zakonska določba v praksi zares uporabljala z namenom pogostejšega sodelovanja otrok pri odločanju o njihovi prihodnosti, ne da bi bile s tem otrokom povzročene nove stiske.

Glede na novo področje zagovorništva, ki se utegne odpreti, pa bo Varuh v prihodnje tudi zagovornike seznanil s pravili mediacije, da bodo lahko dali otroku ustrezne informacije, kadar bo to potrebno.

[Več primerov iz dela zagovornikov otrok](#) je predstavljenih v spletni različici Letnega poročila Varuha človekovih pravic Republike Slovenije za leto 2019, na spletni strani www.varuh-rs.si.

1.10

ODNOSI Z MEDIJI V LETU 2019

S spremembo Zakona o varuhu človekovih pravic leta 2017 (ZVarCP-B) sta se položaj Varuha človekovih pravic v Republiki Sloveniji (Varuh) in s tem raven spoštovanja človekovih pravic še dodatno okrepila, kar je tako v interesu posameznikov kakor tudi države in družbe v celoti. Pristojnosti Varuha so se s spremembami razširile.

Zaradi sprememb zakona so bile zato potrebne tudi nekatere sprememb na področju komuniciranja z različnimi javnostmi in pri uporabi različnih komunikacijskih orodij. Varuh človekovih pravic Peter Svetina je po nastopu mandata februarja 2019 zasnoval smernice za okrepitev delovanja na področju odnosov z javnostmi. Namen proaktivnega pristopa sta dosegati kakovostno vsebinsko udeležbo v razpravah o vprašanih s področja človekovih pravic, okrepitev vloge institucije kot verodostojnega akterja pri zagotavljanju človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter zavedanja o pomenu spoštovanja človekovih pravic. Oblikujejo se različne oblike in načini ozaveščanja določenih ciljnih skupin o delu Varuha in vsebinah, ki krepijo zavedanje o pomenu človekovih pravic in načinih njihovega uveljavljanja.

Povečali smo pojavnost na družbenem omrežju Facebook in postali dejavni tudi na družabnem omrežju Twitter, kjer Varuh seznanja javnost s svojimi stališči o vprašanih, povezanih s človekovimi pravicami in temeljnimi svoboščinami, ter prispeva k intenzivni komunikaciji o določenih za družbo pomembnih vsebinah s področja človekovih pravic. Okrepljena pojavnost na družabnih omrežjih je nadomestila pošiljanje tedenskih e-novic omejenemu številu naslovnikov. Vsi dogodki v organizaciji Varuha, vsa srečanja in različne aktivnosti so izčrpno predstavljeni različnim javnostim okrepljene pozornosti predstavnikov sedme sile, ki jih dosegamo osebno. Mediji še naprej in redno izkazujejo zanimanje za vprašanja s področja človekovih pravic, na njihovo povabilo za predstavitev stališč Varuha ali podrobnosti o preučevanih zadevah pa se varuh človekovih pravic Peter Svetina vedno odzove.

Varuh še vedno zagotavlja javnost in preglednost svojega dela tudi s spletnimi stranmi, kjer sproti objavlja svoja priporočila različnim organom in sporočila o svojem delu, ter poroča o obravnavanih pobudah .

V letu 2019 je skupina sodelavk pripravila intenzivno kampanjo za ozaveščanje različnih organov in tudi splošne javnosti o zagovorništvu otrok. Nagovarjanje javnosti je bilo intenzivno, odzivnost je bila odlična, enako medijska pokritost. Okrepljeno je bilo tudi poročanje o terenskem delu Varuha in njegovih sodelavcev, na primer z obiskov različnih institucij, kjer skrbijo za najbolj ranljive skupine prebivalstva, javnih zavodov, upravnih enot, centrov za socialno delo, osnovnih šol, inšpekcijskih služb in drugih organov kakor tudi delo Varuha zunaj sedeža vsak mesec v drugi občini.

Z izvajanjem nalog nacionalne institucije za človekove pravice so se okrepili tudi mednarodni odnosi. Javnost je bila sproti seznanjena z oblikami mednarodnega sodelovanja. Evropska mreža nacionalnih institucij za človekove pravice (ENNHRI) je maja v Bruslju v Belgiji pripravila srečanje delovne skupine za komuniciranje, v kateri je dvajset nacionalnih institucij za človekove pravice in v okviru katere so potekale delavnice o učinkovitem komuniciranju socialnih in ekonomskih pravic. Oktobra pa je srečanje delovne skupine za komuniciranje skupaj z delavnicami pripravila Agencija EU za temeljne pravice (FRA).

1.11

PRAVNE PODLAGE VARUHOVEGA DELOVANJA

USTAVA REPUBLIKE SLOVENIJE

159. člen

(varuh človekovih pravic in temeljnih svoboščin)

Za varovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin v razmerju do državnih organov, organov lokalne samouprave in nosilcev javnih pooblastil se z zakonom določi varuh pravic državljanov.

ZAKON O VARUHU ČLOVEKOVIH PRAVIC

(ZVarCP, Uradni list RS, št. 69/17– uradno prečiščeno besedilo)

1. člen

Za varovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin v razmerju do državnih organov, organov lokalne samouprave in nosilcev javnih pooblastil se s tem zakonom ustanovi Varuh človekovih pravic in določijo njegove pristojnosti in pooblastila.

Komentar k 1. členu

Besedilo je povzeto iz prvega odstavka 159. člena Ustave RS, le pri imenu institucije je črtana beseda »državljanov«, saj bi bilo diskriminatorno, če bi Varuh varoval le pravice državljanov.

Varuh je pri svojem delu neodvisen in samostojen. Pri delu se ravna po Ustavi RS in mednarodnih pravnih aktih o človekovih pravicah in temeljnih svoboščinah. Pri svojih intervencijah se lahko sklicuje tudi na načela pravičnosti in dobrega upravljanja (3. in 4. člen ZVarCP).

Zakon o varuhu človekovih pravic poleg splošnih določb opredeljuje tudi izvolitev in položaj varuha, pristojnosti varuha in njegovih namestnikov, postopek obravnave pobud, vodenje zbirk osebnih podatkov, pravice varuha in njegovo službo.

POSLOVNIK VARUHA ČLOVEKOVIH PRAVIC

(Uradni list RS, št. 3/2019 z dne 11. 1. 2019)

3. januarja 2019 je bil sprejet novi Poslovnik Varuha človekovih pravic, ki je začel veljati 26. januarja 2019.

Novi poslovnik je uskladił organizacijo Varuha z novelo Zakona o varuhu človekovih pravic (ZVarCP-B, Uradni list RS, št.) iz leta 2017. Poslovnik ureja tudi način dela Varuha človekovih pravic, določa delitev področij in postopek s pobudami.

Prvi **Poslovnik varuha je bil objavljen 6. novembra 1995** (Uradni list RS, št. 63/95), pozneje so bile sprejete njegove spremembe in dopolnitve (Uradni list RS, št. 54/98, 101/01, 58/05).

Zakon o varuhu človekovih pravic opredeljuje tudi ustanovitev **Sveta za človekove pravice** (50.a člen) kot posvetovalnega telesa varuha in **tri notranje organizacijske enote pri Varuhu:**

- **Zagovorništvo otrok** (25.a člen)
- **Center za človekove pravice** - Opravlja širše naloge, vključno glede spodbujanja človekovih pravic (50.b člen)
- **Državni preventivni mehanizem po Opcijskem protokolu h Konvenciji proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju (DPM)** (50.c člen)

POSLOVNIK SVETA VARUHA ZA ČLOVEKOVE PRAVICE

(Uradni list RS, št. 71/18 z dne 9. 11. 2018)

1. člen (predmet in namen)

(1) Svet varuha za človekove pravice (v nadaljnjem besedilu: Svet) je posvetovalno telo varuha kot predstojnika institucije Varuha človekovih pravic Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: Varuh), ki je ustanovljeno za spodbujanje in varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter krepitev pravne varnosti.

(2) Svet ima strokovno avtonomijo delovanja, kar vključuje notranjo demokracijo, odprti dialog in ustrezno upoštevanje raznih vidikov pri lastnem delovanju.

Splošni akt o načinu izvajanja zagovorništva otrok, organizaciji zagovorništva, vključitvi otroka v zagovorništvo ter nalogah, sestavi in načinu dela strokovnega sveta

(Uradni list RS, št. 44/18 z dne 29. 6. 2018)

1. člen (predmet in namen)

S tem splošnim aktom so podrobneje določeni način izvajanja zagovorništva otrok, njegova organizacija in postopek vključitve otroka v zagovorništvo, kakor tudi sestava, naloge in način dela strokovnega sveta, ki spremlja uresničevanje zagovorništva.

Namen zagovorništva je nudenje strokovne pomoči otroku, da izrazi svoje mnenje v vseh postopkih in zadevah, v katerih je udeležen ter posredovanje mnenja otroka pristojnim organom in institucijam, ki odločajo o njegovih pravicah in koristih.

Zakonom o ratifikaciji Opcijskega protokola h Konvenciji OZN proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju

(Uradni list RS, št. 114/06 z dne 9. 11. 2006)

4. člen

Republika Slovenija daje v zvezi s 17. členom Opcijskega protokola h Konvenciji proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju naslednjo izjavo: »Pristojnosti in naloge državnega preventivnega mehanizma po opcijskem protokolu, skladno s 17. členom, **izvršuje Varuh človekovih pravic**, v dogovoru z njim pa tudi nevladne organizacije, registrirane v Republiki Sloveniji, ter organizacije, ki so pridobile status humanitarne organizacije v Republiki Sloveniji.«

Položaj in pooblastila varuha opredeljujejo tudi drugi zakoni:

- Zakon o ustavnem sodišču,
- Zakon o državnem tožilstvu,
- Zakon o sodiščih,
- Zakon o sodniški službi,
- Zakon o enakih možnostih žensk in moških,
- Zakon o obrambi,
- Zakon o pacientovih pravicah,
- Zakon o varstvu okolja,

- Zakon o varstvu osebnih podatkov,
- Zakon o kazenskem postopku,
- Zakon o nalogah in pooblastilih policije,
- Zakon o odvetništvu,
- Zakon o izvrševanju kazenskih sankcij,
- Zakon o upravnih taksah,
- Zakon o tajnih podatkih,
- Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije,
- Zakon o zdravljenju neplodnosti in postopkih oploditve z biomedicinsko pomočjo,
- Zakon o javnih uslužbencih,
- Zakon o sistemu plač v javnem sektorju,
- Zakon o sodnih izvedencih, sodnih cenilcih in sodnih tolmačih,
- Zakon o potnih listinah.

Mednarodni akti, ki določajo standarde delovanja Varuha:

- Načela, ki se nanašajo na status nacionalnih institucij (Pariška načela), resolucija Generalne skupščine OZN 48/134 z dne 30. decembra 1993,
- Načela o varstvu in spodbujanju institucije ombudsmana (Beneška načela), sprejeta s strani Beneške komisije na njenem 118. plenarnem zasedanju (Benetke, 15.-16. marca 2019) in potrjena s strani Odbora ministrov Sveta Evrope na 1345. zasedanju ministrskih namestnikov (Strasbourg, 2. maj 2019).

1.12

FINANCE

Predgled sredstev Varuha v letu 2019 po proračunskih postavkah znotraj posameznih podprogramov

	Dodeljena sredstva (SP) v EUR	Veljavni proračun (VP) v EUR	Porabljena sredstv v EUR	Preostanek sredstev glede na VP v EUR
Varuh človekovih pravic Republike Slovenije	2.803.988	2.844.150	2.828.403	15.747
PODPROGRAMI				
Varovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin	2.502.934	2.549.275	2.545.279	3.996
Plače	1.777.934	1.827.354	1.823.816	3.538
Materialni stroški	525.000	543.413	542.996	417
Investicije	200.000	178.508	178.467	41
Izvajanje nalog in pooblastil DPM	181.054	166.152	166.152	0
Plače	124.554	114.136	114.136	0
Materialni stroški	45.000	43.954	43.954	0
Sodelovanje z nevladnimi organizacijami	11.500	8.062	8.062	0
Zagovorništvo otrok	120.000	117.026	116.972	54
Materialni stroški	120.000	117.026	116.972	54
Namenska sredstva *	0	11.697	0	11.697
Sredstva odškodnin	0	2.147	0	2.147
Sredstva od prodaje državnega premoženja	0	9.550	0	9.550

*Namenska sredstva bodo prenesena v proračun leta 2020.

Zakon o Varuhu človekovih pravic (ZVarCP) v drugem odstavku 5. člena določa, da višino sredstev za delo Varuha na predlog Varuha določi Državni zbor Republike Slovenije v državnem proračunu. Za leto 2019 je državni zbor v državnem proračunu za delo Varuha določil 2.803.988 EUR.

Varuh je v proračun leta 2019 prenesel namenska finančna sredstva v višini 11.697 EUR (sredstva od prejetih odškodnin in prodaje državnega premoženja). Med letom je Varuh prejel dodatna sredstva v višini 55.000 EUR za plače (Sklep Vlade RS št. 41012-46/2019/3 z dne 19. 11. 2019).

Varuh je ob koncu leta za potrebe pokrivanja zakonskih obveznosti iz državnega proračuna prerazporedil sredstva v višini 26.535 EUR.

Z upoštevanjem navedenega je veljavni proračun Varuha za leto 2019 znašal 2.844.150 EUR.

Varuh je za tri podprograme porabil 2.828.403 EUR, od tega za:

- varovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin: 2.545.279 EUR,
- izvajanje nalog in pooblastil DPM: 166.152 EUR,
- zagovorništvo otrok: 116.972 EUR.

Poraba v okviru podprograma Varovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin

Za izplačilo plač in drugih izdatkov zaposlenih smo leta 2019 porabili 1.823.816 EUR. Od tega so plače in dodatki znašali 1.382.004 EUR, regres za letni dopust 41.462 EUR, povračila in nadomestila 67.760 EUR, sredstva za delovno uspešnost zaradi povečanega obsega dela 29.973 EUR, sredstva za nadurno delo 5.101 EUR, drugi izdatki zaposlenim 48.054 EUR, prispevki delodajalcev za socialno varnost pa 234.478 EUR. Za premije kolektivnega dodatnega pokojninskega zavarovanja na podlagi Zakona o dodatnem pokojninskem zavarovanju javnih uslužbencev smo porabili 17.983 EUR.

Za materialne stroške smo leta 2019 porabili 542.996 EUR. Od tega smo za pisarniški ter splošni material in storitve porabili 189.39 EUR (med njimi največ za oblikovanje in tisk letnega poročila Varuha, ki smo ga izdali v slovenskem in angleškem jeziku, stroške prevajanja letnega poročila, raznih dopisov in pobud, ki jih v tujih jezikih Varuhu pošiljajo pobudniki, referatov, prispevkov in člankov), za posebni material in storitve smo porabili 8.514 EUR, prevozne stroške 19.772 EUR, za energijo, vodo, komunalne storitve in komunikacije je bilo porabljenih 66.241 EUR, izdatke za službena potovanja 30.931 EUR, tekoče vzdrževanje 41.784 EUR, poslovne najemnine in zakupnine 130.996 EUR, drugih operativnih odhodkov pa je bilo za 54.920. EUR.

Za investicijske izdatke smo leta 2019 porabili 178.467 EUR.

Za nakup službenega vozila smo porabili 51.399 EUR, nakup opreme 99.240,97 EUR (med tem največ za pisarniško pohištvo in strojno računalniško opremo),

za investicijsko vzdrževanje in obnove 23.594 EUR, nakup licenčne programske opreme 3.379 EUR ter izdelavo načrta in projektne dokumentacijo 854 EUR.

Poraba v okviru podprograma Izvajanje nalog in pooblastil DPM

Za izplačilo plač in drugih izdatkov zaposlenih smo leta 2019 porabili 114.136 EUR. Od tega so plače in dodatki znašali 87.249 EUR, regres za letni dopust 1.773 EUR, povračila in nadomestila 3.579 EUR, sredstva za delovno uspešnost zaradi povečanega obsega dela 602 EUR, prispevki delodajalcev za socialno varnost 14.547 EUR, za premije kolektivnega dodatnega pokojninskega zavarovanja na podlagi Zakona o dodatnem pokojninskem zavarovanju javnih uslužbencev pa smo porabili 976 EUR.

Za materialne stroške v sklopu Opcijskega protokola smo leta 2019 porabili 43.954 EUR. Od tega za pisarniški ter splošni material in storitve 12.831 EUR, komunikacijske storitve 220 EUR, prevozne stroške in izdatke za službena potovanja 1.918 EUR, druge operativne odhodke 2.878 EUR ter poslovne najemnine 25.907 EUR.

Iz sredstev, namenjenih sodelovanju z nevladnimi organizacijami, smo leta 2019 porabili 8.062 EUR, od tega za druge operativne odhodke 4.797 EUR, tekoče transferje neprofitnim organizacijam in ustanovam pa 3.265 EUR.

Poraba v okviru podprograma Zagovorništvo otrok

Za Zagovorništvo otrok smo leta 2019 porabili 116.972 EUR.

Sredstva so bila porabljena za materialne stroške, od tega za pisarniški ter splošni material in storitve 10.085 EUR, komunikacijske storitve 96 EUR, izdatke za službena potovanja 168 EUR in druge operativne odhodke 106.623 EUR (stroški zagovornikov, supervizije, posvet).



2.

VSEBINA DELA IN PREGLED OBRAVNAVANIH ZADEV

- A. Obravnavane ranljive skupine
- B. Obravnavana vsebinska področja

A. Obravnavane ranljive skupine

2.1 SVOBODA VESTI IN VERSKE SKUPNOSTI

PODROČJE DELA	OBRAVNAVANE ZADEVE			REŠENE IN UTEMELJENE		
	2018	2019	INDEKS 19/18	ŠT. REŠENIH	ŠT. UTEMELJENIH	ODSTOTEK UTEMELJENIH MED REŠENIMI
3. SVOBODA VESTI IN VERSKE SKUPNOSTI	5	1	20,00	1	0	0,0
3.1 SVOBODA VESTI	4	1	25,00	1	0	0,0
3.2 VERSKE SKUPNOSTI	0	0	0,00	0	0	0,0
3.0 SVOBODA VESTI IN VERSKE SKUPNOSTI - DRUGO	1	0	0,00	0	0	0,0

2.1.1 Splošne ugotovitve in ocena stanja

Kakor izhaja iz zgornje preglednice, je bila v letu 2019 s tega področja obravnavana le ena pobuda. Vendar je treba dodati, da se pogosto zgodi, da gre za verske zadeve tudi v zadevah, ki jih ob upoštevanju drugih dejavnikov uvrščamo na področje svobode izražanja.

Pristavimo naj še, da niti v letu 2018 niti v letu 2019 ni prišlo do seje Sveta Vlade Republike Slovenije za dialog o verski svobodi. Že konec novembra 2018 je njegov tedanji predsednik poslal sporočilo, da od zadnje seje (23. 10. 2017) niso prejeli niti ene pobude kvalificiranih predlagateljev za obravnavo, a vseeno napovedal, da bo nova seja pripravljena najpozneje do konca marca leta 2019 – pa je potem (takrat že pod novim predsednikom) najprej prišlo do sklica četrte seje šele v zadnji tretjini leta, naposled pa do odpovedi tudi te (ker da »je predstavnik Islamske skupnosti v Republiki Sloveniji v Svetu Vlade Republike Slovenije za dialog o verski svobodi v svojih pismih Svetu z dne 2. in 8. 10. 2019 odklonil nadaljnji dialog o vprašanih s področja verske svobode, ki zadevajo

njegovo versko skupnost«⁴). Ugotovili smo, da doslej vse od zadnje seje Sveta Vlade Republike Slovenije za dialog o verski svobodi, ki je bila v letu 2017, niti en predstavnik verskih skupnosti ni podal pobude za obravnavo na tem forumu. Da ne bi bilo nesporazuma pripominjamo, da z navedenim ne želimo kritizirati kogar koli od vpletenih, le izpostaviti želimo določena dejstva, ki so po našem mnenju pomembna za pripravo splošne ocene stanja na področju. Za Varuha je bistveno predvsem, da **ne kaže, da bi se verskim skupnostim ali njihovim posameznim pripadnikom preprečeval tak ali drugačen stik z oblastmi, če bi si ga želeli.**



Skratka, po eni strani majhno število pobud in siceršnja (javno) dialoška neangažiranost verskih skupnosti dajejo občutek odsotnosti dejanskih resnejših težav na verskem področju v odnosu do države, po drugi strani pa so redko zaznane vsebine s tega področja praviloma čustveno precej intenzivne, kar vendarle kaže, da svoboda vesti oziroma delovanje verskih skupnosti tudi v sodobni družbi ostajata aktualni temi, o katerih ni težko začeti polemizirati – tudi o tem, da je v tem pogledu tarča kritik nemalokrat tudi Varuh, o čemer smo že poročali⁵. Tako je bilo tako tudi v tokrat poročanem letu – spodaj nekoliko podrobneje navajamo tokratne očitke glede Varuhovega domnevnega zaposlavljanja kristjanov v eni izmed zadev. Pomenljivo je, da smo bili podobnih, prav tako zlahka ovrgljivih očitkov v preteklosti že bili deležni, npr. od predstavnika Islamske skupnosti v Republiki Sloveniji⁶. Tovrstna le na svojo versko identiteto slepo osredotočena občutljivost ob številnih zlahka preverljivih prizadevanj in dejstev iz prakse Varuha torej več pove o takšnih kritikih kakor pa o Varuhu.

2.1.2 Uresničevanje preteklih Varuhovih priporočil

S **priporočilom št. 12 (2018)**⁷ je Varuh priporočil poslancem Državnega zbora, naj se odločijo, ali bodo izkoristili možnost iz 88. člena Ustave Republike Slovenije, po katerem zakone lahko predlaga tudi vsak poslanec, in vložili predlog dopolnitve tretje alineje četrtega odstavka 72. člena ZOFVI z jasno opredelitvijo organiziranih religioznih obredov (primeroma navedenih), ki naj ne bi bili dovoljeni v javnih vrtcih in šolah; oziroma predlog dopolnitve kazenskih določb z globo za prekršek za poseg v avtonomijo šolskega prostora z nedovoljenim organiziranim religioznim obredom; ali pa predlog spremembe veljavnega besedila s črtanjem prepovedi organiziranih religioznih obredov v javnih vrtcih in šolah oziroma njihovo izrecno dovolitvijo. **Priporočilo ostaja neuresničeno**, vendar ga tokrat ne ponavljamo več. Državni zbor je z več kot dvotretjinsko



⁴ Dopis številka 013-16/2018/27 z dne 8. 10. 2019.

⁵ Tako že na str. 75 poročila za leto 2017.

⁶ Gl. poročilo za leto 2017, str. 76.

⁷ Letno poročilo za leto 2018, str. 100.

večino vseh poslancev sprejel priporočilo, namenjeno⁸ »vsem institucijam in funkcionarjem na vseh ravneh, da upoštevajo priporočila Varuha človekovih pravic Republike Slovenije, zapisana v Štiriindvajsetem rednem letnem poročilu Varuha človekovih pravic Republike Slovenije za leto 2018«, vendar niti eden od poslancev ni tudi dejansko predlagal navedene spremembe zakona, kar potrjuje, da med izvoljenimi predstavniki ljudstva pač ni dovolj politične volje zanjo. Po večletnem pošiljanju predlogov na ministrstvo in glede na neuresničeni predlog tudi po njegovi predložitvi neposredno zakonodajalcu, štejemo, da ni realno pričakovati, da bi ponavljanje tega priporočila doseglo svoj namen.

2.1.3 Dejavnosti Varuha

Dejavnost Varuha z vsebinskimi pojasnili glede svobode vesti in verskih skupnosti je podrobneje obravnavana v teh poglavjih Letnega poročila Varuha človekovih pravic za leto 2019, ki so dostopna na spletni strani Varuha <www.varuh-rs.si> v spletni različici poročila:

- 2.1.3.1 Nekateri bi nad drugače misleče takoj z represijo – vendar prek Varuha!**
- 2.1.3.2 Tudi ‚božično voščilo‘ lahko prizadene verska čustva**
- 2.1.3.3 Bi bilo treba opredeliti islamofobijo?**
- 2.1.3.4 Dejavnost Varuha glede svobode veroizpovedi in verskih skupnosti v drugih poglavja letnega poročila**

2.1.3.5. Verska svoboda v drugih poglavjih letnega poročila

Problematika povezana s svobodo veroizpovedi in verskimi skupnostmi je v letnem poročilu obravnavana tudi v poglavju 2.12 Svoboda izražanja in sicer v naslednjem razdelku:

2.11.3.3 Ko izražanje funkcionarja trči ob verska čustva...

⁸ Uradni list RS, št. 43/19.

2.2 NARODNE IN ETNIČNE SKUPNOSTI

PODROČJE DELA	OBRAVNAVANE ZADEVE			REŠENE IN UTEMELJENE		
	2018	2019	INDEKS 19/18	ŠT. REŠENIH	ŠT. UTEMELJENIH	ODSTOTEK UTEMELJENIH MED REŠENIMI
6. NARODNE IN ETNIČNE SKUPNOSTI	26	25	96,15	17	1	5,9
6.1 SLOVENCIV ZAMEJSTVU IN PO SVETU	1	3	300,00	1	0	0,0
6.2 POLOŽAJ IN PRAVICE ITALIJANSKE IN MADŽARSKE NARODNE SKUPNOSTI TER NJUNIH PRIPADNIKOV	4	2	50,00	1	0	0,0
6.3 POLOŽAJ IN PRAVICE ROMSKE SKUPNOSTI OZIROMA NJENIH PRIPADNIKOV	13	16	123,08	11	0	0,0
6.4 DRUGE NARODNE ALI ETNIČNE SKUPNOSTI	4	3	75,00	3	0	0,0
6.0 NARODNE IN ETNIČNE SKUPNOSTI - DRUGO	4	1	25,00	1	1	100,0

2.2.1 Splošne ugotovitve in ocena stanja

Številke v gornji preglednici kažejo, da (vsaj relativno) na področju narodnih in etničnih skupnosti ni prišlo do bistvenih sprememb. Velika večina zadev s tega področja se je tudi v letu 2019 tako ali drugače navezovala na romsko skupnost oziroma njene pripadnike. Tako kakor že leto prej smo bili tudi tokrat med naslovniki pisanj iz Kočevja in Šentjerneja zaradi ravnanja tamkajšnjih Romov. **Varuh tudi ob tej priložnosti ponavlja⁹ svoje načelno stališče, da pravna in komunalna neurejenost romskih naselij ogrožata uresničevanje**

⁹ Gl. Poročilo Varuha za leto 2018, str. 139.

človekovih in posebnih pravic romske skupnosti oziroma njenih pripadnikov na eni strani in tudi uresničevanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin preostalega prebivalstva, ki tamkaj živi, na drugi strani. Zato se lahko oboji upravičeno čutijo prizadete v svojem dostojanstvu, glede osebnostnih pravic, lastninske pravice, enakosti pred zakonom in navsezadnje tudi glede zaupanja v pravno državo. Znova poudarjamo tudi, da zagotavljanja posebnega varstva romski skupnosti oziroma njenim pripadnikom ne gre enačiti z varstvom pred sleherno odgovornostjo za protipravno ravnanje.

Četudi je **odločitev Evropskega sodišča za človekove pravice (ESČP) v zadevi Hudorovič ter Novak in drugi proti Sloveniji**¹⁰ že iz leta 2020, pa je vendar takšnega pomena, da jo moramo omeniti tudi v tem poročilu. V njej so namreč pritožniki iz romskega naselja Goriča vas v Ribnici oziroma Dobruška vas v občini Škocjan navedli okoliščine v zvezi s pitno vodo in sanitarijami. Senat drugega oddelka navedenega sodišča ni ugotovil nobene kršitve Konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Stališče navedene mednarodne avtoritete torej je, da so oblasti zadostile konvencijskemu minimumu. Poudariti pa je vendarle treba, da ta sodba **ne pomeni ultimativne razzodbe štrasburskega sodišča o pravicah slehernega Roma iz slehernega romskega naselja v Sloveniji**. Prav tako ne gre spregledati, da tudi tokratna odločitev sodnikov ni bila soglasna in je bila (v zvezi s pravico do zasebnega življenja v zvezi z Goričo vasjo) sprejeta s petimi glasovi proti dvema. Tudi ne bi bilo prvič, če bi po pritožbi pritožnikov veliki senat tega istega sodišča nato odločil drugače.

V vsakem primeru je navedena zadeva zgodovinska, saj si je ESČP prvič zastavilo vprašanje, ali Konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin zagotavlja pravico do pitne vode v okoliščinah, ko ni bilo pravne možnosti za priključitev na javni vodovod. Kakor rečeno, je bil tokrat odgovor nikalen. Vendarle pa je ob tem treba opozoriti, da je navedena konvencija večinoma namenjena varstvu t. i. pravic prve generacije, tj. državljanskim in političnim pravicam. V navedeni zadevi pa je pravzaprav veliko bolj izrazit socialni vidik (t. i. pravice druge generacije), zato se zastavlja vprašanje, ali je bil ESČP sploh najustreznejši forum za odločitev o njej. Omenjena zadeva je zato **po mnenju Varuha predvsem priložnost za opozorilo, da Republika Slovenija še ni ratificirala Izbirnega protokola k Mednarodnemu paktu o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah**. Po tem protokolu ima namreč Odbor o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah pristojnost, da sprejema in obravnava obvestila posameznikov ali skupin posameznikov, ki so pod sodno pristojnostjo države podpisnice in menijo, da so jim bile kršene ekonomske, socialne ali kulturne pravice iz Mednarodnega pakta o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah.

¹⁰ Pritožbi št. 24816/14 in 25140/14.



Priporočilo št. 14: Varuh priporoča Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, Ministrstvu za zunanje zadeve in Vladi Republike Slovenije, naj ob upoštevanju 75. člena ZZZ-1 v letu 2020 storijo vse potrebno za začetek postopka ratifikacije Izbirnega protokola k Mednarodnemu paktu o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah, Državnemu zboru pa, naj po predlogu Vlade Republike Slovenije čim prej sprejme zakon o ratifikaciji omenjenega protokola.

V zvezi z omenjeno sodbo ESČP v zadevi Hudorovič ter Novak in drugi proti Sloveniji je treba tudi poudariti, da je iz nje izhaja, da **je tudi to sodišče (znova) romsko skupnost prepoznalo za ranljivo družbeno skupino. Ne bi torej smelo biti dvoma, da je ustrezno pozornost treba (še naprej) namenjati tudi njenim posebnostim.** Ne nazadnje je tudi Evropska komisija proti rasizmu in nestrpnosti, ki je prav tako telo Sveta Evrope kakor omenjeno sodišče, v svojem manj kakor leto starem poročilu o Sloveniji navedla, da je nedostopnost pitne vode v romskih naseljih ali blizu njih med najbolj resnimi kazalniki slabih bivalnih razmer Romov v državi. Zato je tudi ponovila svoje priporočilo, naj slovenske oblasti nemudoma ukrepajo. Podobno je na primer tudi posebni poročevalec Združenih narodov za vprašanja manjšin po svojem obisku v Sloveniji še pred manj kakor dvema letoma poročal, da dostop do pitne vode Romom še ni bil ustrezno zagotovljen, tudi to pa bi moralo biti obravnavano kot nujno na najvišjih ravneh.

Varuh tako tudi po navedeni sodbi ESČP še naprej upa, da ni konec prizadevanj, da bi se vsem prebivalcem Slovenije omogočalo življenje v dostojnih razmerah. Da bi se izognili nesporazumom, naj posebej poudarimo, da to velja za vse, ne samo za Rome, in da smo v tej zvezi že v preteklosti ob več priložnostih opozarjali na dostop do pitne vode tako na območju romskih naselij kakor tudi drugje po državi (gl. npr. tudi poglavje 2.22.3.2 Komunalno gospodarstvo pričujočega letnega poročila).

Dve v letu 2019 na novo odprti zadevi sta se navezovali na italijansko narodno skupnost, ki je skupaj z madžarsko narodno skupnostjo kot taka prepoznana že na ustavni ravni (med njima je bila konkretna le ena pobuda in jo podrobneje opisujemo v podpoglavju o dejavnostih Varuha in novih priporočilih), medtem ko glede madžarske narodne skupnosti nismo prejeli nobene nove pobude. Nekaj tovrstnih zadev sicer izvira še iz časa pred letom 2019 in smo njihovo obravnavo nadaljevali v tem letu, kakor navajamo spodaj.

Še vedno tudi obstajajo želje za vpis narodnih skupnosti iz nekdanje SFRJ v Ustavo Republike Slovenije – tudi o tem več v tretjem podpoglavju spodaj.

2.2.2 Uresničevanje preteklih Varuhovih priporočil

Številna pretekla Varuhova priporočila, ki se nanašajo na narodne in etnične skupnosti, žal ostajajo le delno uresničena ali celo v celoti neuresničena:

- **priporočilo št. 17 (2018)**,¹¹ s katerim je Varuh priporočil vladi, naj v naslednjem nacionalnem programu ukrepov za Rome posebno pozornost nameni tudi starejšim pripadnikom romske skupnosti in nato njihovo varstvo uvrsti med temeljne strateške cilje in opredeli tudi konkretne ukrepe v zvezi z njimi;
- **priporočilo št. 18 (2018)**,¹² s katerim je Varuh predlagal Uradu Vlade Republike Slovenije za narodnosti, naj v skladu z nalogo iz pete alineje 2. člena Odloka o ustanovitvi Urada Vlade Republike Slovenije za narodnosti (Uradni list RS, št. 57/13 z dne 5. 7. 2013) predlaga oziroma da pobudo vladi, naj izkoristi možnost iz drugega odstavka 56. člena ZDU-1 in naloži ministrstvu, pristojnemu za obravnavano področje, da preuči organizacijo brezplačnih avtobusnih prevozov otrok pripadnikov romske skupnosti v občini Šentjernej do osnovne šole oziroma v tej zvezi v skladu z drugim stavkom tretjega odstavka 88. a člena ZLS ugotovi, ali občinska uprava ravna v skladu z ZOsn, ZOFVI, drugim odstavkom 4. člena ZVarD in 3. členom ZRomS-1 ter po potrebi predlaga ustrezne ukrepe in ji o tem poroča.
- **priporočilo št. 19**,¹³ s katerim je Varuh predlagal Uradu Vlade Republike Slovenije za narodnosti, naj v skladu z nalogo iz pete alineje 2. člena Odloka o ustanovitvi Urada Vlade Republike Slovenije za narodnosti predlaga oziroma da pobudo vladi, naj izkoristi možnost iz drugega odstavka 56. člena ZDU-1 in naloži ministrstvu, pristojnemu za obravnavano področje, da preuči podrobni področni program in ukrepe Občine Šentjernej, če ti obstajajo, oziroma razloge, zakaj ne obstaja, in v skladu z drugim stavkom tretjega odstavka 88. a člena ZLS ugotovi, ali občina ravna v skladu z drugim odstavkom 6. člena v zvezi z osmim odstavkom 16. člena ZRomS-1 ter po potrebi predlaga ustrezne ukrepe in ji o tem poroča.

V spletni različici letnega poročila, dostopni na spletni strani Varuha, dajemo [dodatna vsebinska pojasnila](#) glede (ne)uresničevanja preteklih priporočil.

¹¹ Poročilo Varuha za leto 2018, str. 133.

¹² Poročilo Varuha za leto 2018, str. 134.

¹³ Poročilo Varuha za leto 2018, str. 135.

2.2.3 Nova priporočila in dejavnosti Varuha

2.2.3.1 Priporočila

Na področju narodnih in etničnih skupnosti Varuh tokrat podaja naslednja priporočila oblastem:

14. Varuh priporoča Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, Ministrstvu za zunanje zadeve in Vladi Republike Slovenije, naj ob upoštevanju 75. člena ZZZ-1 v letu 2020 storijo vse potrebno za začetek postopka ratifikacije Izbirnega protokola k Mednarodnemu paktu o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah, Državnemu zboru pa, naj po predlogu Vlade Republike Slovenije čim prej sprejme zakon o ratifikaciji omenjenega protokola.

15. Varuh priporoča Uradu Vlade Republike Slovenije za narodnosti, naj ob pripravi naslednjega nacionalnega programa ukrepov za Rome z vsebino poročila Varuha za leto 2018, ki se nanaša na to tematiko, seznanjeni pristojno Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti ter mu predlaga, naj po ustrezni preučitvi v naslednji program vključijo tudi ukrepe v zvezi z ostarelimi pripadniki romske skupnosti.

16. Varuh priporoča Uradu Vlade Republike Slovenije za narodnosti, naj v skladu z nalogo iz pete alineje 2. člena Odloka o ustanovitvi Urada Vlade Republike Slovenije za narodnosti (Uradni list RS, št. 57/13 z dne 5. 7. 2013) predlaga oziroma da pobudo Vladi Republike Slovenije, naj izkoristi možnost iz drugega odstavka 56. člena ZDU-1 in naloži ministrstvu, pristojnemu za obravnavano področje, da preuči organizacijo brezplačnih avtobusnih prevozov otrok pripadnikov romske skupnosti v občini Šentjernej do osnovne šole oziroma v tej zvezi v skladu z drugim stavkom tretjega odstavka 88. a člena ZLS ugotovi, ali občinska uprava ravna v skladu z ZOsn, ZOFVI, drugim odstavkom 4. člena ZVarD in 3. členom ZRomS-1 ter po potrebi predlaga ustrezne ukrepe in ji o tem poroča.

17. Varuh priporoča Uradu Vlade Republike Slovenije za narodnosti, naj v skladu z nalogo iz pete alineje 2. člena Odloka o ustanovitvi Urada Vlade Republike Slovenije za narodnosti predlaga oziroma da pobudo Vladi Republike Slovenije, naj izkoristi možnost iz drugega odstavka 56. člena ZDU-1 in naloži ministrstvu, pristojnemu za obravnavano področje, da preuči podrobni področni program in





ukrepe Občine Šentjernej, če ti obstajajo, oziroma razloge, zakaj ne obstajajo, in v skladu z drugim stavkom tretjega odstavka 88. a člena ZLS ugotovi, ali občina ravna v skladu z drugim odstavkom 6. člena v zvezi z osmim odstavkom 16. člena ZRomS-1 ter po potrebi predlaga ustrezne ukrepe in ji o tem poroča.

18. Varuh priporoča Ministrstvu za javno upravo, naj čim prej pripravi predlog sprememb ZGZH, s katerimi bodo odpravljene pomanjkljivosti zakonske ureditve glede nadzora nad uporabo zastave Republike Slovenije, in Vladi Republike Slovenije predlaga, da predlog sprememb ZGZH pošlje v obravnavo in sprejetje državnemu zboru.

19. Varuh priporoča Ministrstvu za pravosodje, naj tudi v letu 2020 nadaljuje z obravnavo uporabe jezika italijanske in madžarske narodne skupnosti v sodnih postopkih, v katerih je določena izključna pristojnost, in da še pred koncem tega leta Varuha seznanijo z novimi ugotovitvami in morebitnimi ukrepi na tem področju.

20. Varuh priporoča Zavodu za zdravstveno zavarovanje Slovenije, naj Območna enota Koper vlagateljem, ki zahtevajo E-obrazce v italijanskem jeziku, obrazce izda v slovenskem in italijanskem jeziku (smiselno enako priporočilo velja tudi glede izdaje obrazcev v madžarskem jeziku na območju, kjer je poleg slovenskega jezika uradni jezik tudi madžarščina).

21. Varuh priporoča Vladi Republike Slovenije, naj na podlagi drugega odstavka 56. člena ZDU-1 naloži Ministrstvu za okolje in prostor, da preuči izpolnjevanje zakonske obveznosti glede sprejetja podrobnega področnega programa in ukrepov za urejanje prostorskih težav romskih naselij (drugi odstavek 6. člena v zvezi z osmim odstavkom 16. člena ZRomS-1) v Občini Šentjernej in v tej zvezi opravi nalogo iz drugega stavka tretjega odstavka 88. a člena ZLS.

22. Varuh priporoča Vladi Republike Slovenije, naj okrepi aktivnosti za pripravo posebnega zakona za interventno urejanje romskih naselij.

23. Varuh priporoča Vladi Republike Slovenije, naj določi ministristvo, ki bo v skladu z 10. poglavjem ZLS izvedlo nadzor nad (ne) izpolnjevanjem zakonske obveznosti Občine Brežice glede sprejetja podrobnega področnega programa in ukrepov za pravno in komunalno ureditev romskega naselja Krušče (drugi odstavek 6. člena ZRomS-1).

Dejavnost Varuha z vsebinskimi pojasnili glede nacionalnih in etničnih skupnosti je podrobneje obravnavana v teh poglavjih Letnega poročila Varuha človekovih pravic za leto 2019, ki so dostopna na spletni strani Varuha <www.varuh-rs.si> v spletni različici poročila:

2.2.3.2 Še vedno ni določeno, kdo naj bi opravljal nadzor nad uporabo zastave Republike Slovenije

2.2.3.3 Jezik avtohtonih narodnih skupnosti v praksi

- Poslovanje sodišč v jeziku avtohtonih narodnih skupnosti v sodnih postopkih, v katerih je določena izključna pristojnost
- Če je pri upravnem organu uradni jezik (poleg slovenščine) tudi jezik narodne skupnosti, mora ta ne glede na strankino državljanstvo zagotoviti poslovanje tudi v tem jeziku, kadar stranka to zahteva med postopkom
- Na območjih, kjer je poleg slovenskega jezika uradni jezik tudi italijanščina oziroma madžarščina, vlagatelji upravičeno lahko zahtevajo izdajo E-obrazca (tudi) v jeziku avtohtone narodne skupnosti

2.2.3.4 Strnjeno o t. i. romski problematiki

- Dolgotrajnost postopka za predložitev Zaključnega poročila o delovanju medresorske delovne skupine za reševanje prostorske problematike Romov na vlado
- Zakonska obveznost sprejemanja občinskih podrobnih področnih programov in ukrepov za uresničevanje posebnih pravic pripadnikov romske skupnosti kot mrtva črka na papirju
- Brezplodnost urejanja romskih naselij z vidika lastninske pravice pravnih (so)lastnikov zemljišča – primer romskega naselja Krušče

2.2.3.5 Pravni položaj narodnih skupnosti nekdanje SFRJ

2.2.3.6 Romi v drugih poglavjih letnega poročila

Problematika Romov je v letnem poročilu obravnavana tudi v poglavju 2.11 Varstvo dostojanstva, osebnostnih pravic ter varnosti in zasebnosti in sicer v naslednjem razdelku:

2.11.3.4 Pogledi na pietetni pokop v drugi svetovni vojni pobitih Romov so različni, zakonodaja pa nedodelana

2.3 ZAPOSLENI

PODROČJE DELA	OBRAVNAVANE ZADEVE			REŠENE IN UTEMELJENE		
	2018	2019	INDEKS 19/18	ŠT. REŠENIH	ŠT. UTEMELJENIH	ODSTOTEK UTEMELJENIH MED REŠENIMI
10. DELOVNOPRAVNE ZADEVE	161	124	77,02	109	7	6,4
10.1 DELOVNO RAZMERJE	72	33	45,83	31	2	6,5
10.2 DELAVCI V DRŽAVNIH ORGANIH	66	61	92,42	50	5	10,0
10.3 DRUGO	23	30	130,43	28	0	0,0

2.3.1 Splošne ugotovitve in ocena stanja

Ključna ugotovitev na podlagi zgornje preglednice je bistveno manjše število obravnavanih zadev kakor v predhodnem letu. Morda je razlog za to izboljšanje gospodarskega položaja v državi in nasploh, kar spodbuja živahnost na trgu dela, povečuje povpraševanje po delavcih in zmanjšuje brezposelnost. Zaradi manjšega števila obravnavanih zadev je manjši tudi delež zadev, v katerih smo ugotovili kršitve in nepravilnosti organov oblasti, in zato manjša stopnja utemeljenosti. Ta je v letu 2019 znašala 6,4 odstotka, v letu 2018 pa 16,3 odstotka.

Ob tem ne smemo zanemariti dejstva, da smo številna vprašanja z delovnopravnega področja rešili z zunanjim poslovanjem Varuha in neposrednimi pogovori s pobudniki, ki smo jim svetovali glede njihovih možnosti za rešitev nastalega položaja, kam se lahko obrnejo po pomoč ter katere pravne poti so jim na voljo za odpravo kršitev in nepravilnosti. Večina teh zadev se je nanašala na delovna razmerja v zasebnem sektorju, za katera Varuh ni neposredno pristojen.

Temeljne vsebine pri obravnavi obvestil in pobud posameznikov ter glede lastnih opažanj in medijskih objav so bile tako ali drugače povezane z okoliščinami opravljanja službe in dela oziroma z delovnim mestom, in sicer: trpinčenje na delovnem mestu, delodajalčevo nadziranje bolniškega dopusta, problematika izvajalcev osebne asistence in osebnih asistentov, vračilo denar-

nega nadomestila za čas poklicne rehabilitacije, izkoriščanje nezmožnih za pridobitno delo, neizplačilo plače, način izplačila plače, nezmožnost koriščenja dopusta, podaljševanje pogodbe o delu in zaposlovanje za določen čas, čezmejno izvajanje storitev ter zaposlovanje na črno in z vsem tem povezano delo nadzornih mehanizmov. Na področju javnega sektorja smo se ukvarjali z naslednjimi odprtimi vprašanji, ki se vlečejo že več let: pomanjkanje kadrov v socialnem varstvu, stanje v slovenskem zaporskem sistemu in Slovenski vojski (SV) ter druga.

Na lastno pobudo smo obravnavali štiri vprašanja, povezana s težavami in življenjem večjega števila ljudi.

Ugotovili smo zlasti kršitve pravice do pravnega sredstva, pravice do osebnega dostojanstva in varnosti ter načela dobrega upravljanja.

Sodelovanje s pristojnimi organi ocenjujemo za dobro. Kot vzgled odličnega sodelovanja poudarjamo komunikacijo z Inšpektoratom Republike Slovenije za delo in Finančno upravo Republike Slovenije, ki je potekala pisno.

S predstavniki Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije (ZZZS), Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije (ZPIZ) ter Ministrstvom za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZ) smo se srečali tudi osebno in skupaj razpravljali o aktualnih težavah in možnostih za njihovo rešitev.

Glede komunikacijskih šumov z MDDSZ, o čemer smo pisali v preteklih letnih poročilih, je opazno izboljšanje, pri čemer je posebej pohvalno, da je MDDSZ začelo intenzivno odpravljati zaostanke pri odločanju na drugi stopnji, rezultati so očitni. Več o tem pišemo v poglavju Druge upravne zadeve.

Sprejeta nova zakonodaja. Po Zakonu o spremembah Zakona o minimalni plači sta se 1. januarja 2020 spremenila opredelitev in višina minimalne plače, ki tako znaša 940,00 EUR, vanjo pa se ne všttevajo dodatki, določeni z zakoni in kolektivnimi pogodbami, tudi ne dodatek za delovno dobo, del plače za delovno uspešnost in plačila za poslovno uspešnost. Na podlagi Zakona o spremembah Zakona za uravnoteženje javnih financ se od tega dne zvišuje tudi znesek urne postavke za študentsko delo, ta po novem znašala 5,40 EUR. Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o urejanju trga dela pa je določil prožnejšo ureditev začasnega in občasnega dela upokojujencev. Tudi ta sprememba ima enako časovno veljavnost kot drugi dve že navedeni na področju delovnopravne zakonodaje.

Varuh z zadovoljstvom sprejema navedene spremembe, na nujnost izločitve dodatkov iz minimalne plače smo namreč večkrat javno opozorili, med drugim tudi v letnem poročilu Varuha za leto 2018 na strani 254. **Ponavljamo: znesek izplačane minimalne plače mora biti delavcu in njegovi družini omogočati dostojno življenjsko raven.**



2.3.2 Uresničevanje preteklih Varuhovih priporočil

Številna pretekla Varuhova priporočila, ki se nanašajo na zaposlene, žal ostajajo le delno uresničena ali celo v celoti neuresničena:



- **priporočilo št. 46 (2018)**, naj vlada zagotovi, da bodo postopki pri vseh nadzornih institucijah potekali v razumnih rokih ter da naj se Inšpektorat Republike Slovenije za delo (IRSD) primerno kadrovske okrepi, kjer je to mogoče tudi s prerazporeditvami, naj bi bilo po odzivu vlade delno uresničeno z dodatnimi zaposlitvami inšpektorjev za delovna razmerja. Stanje na področju inšpekcije za nadzor varnosti in zdravja pri delu ter socialne inšpekcije je ostalo nespremenjeno. **Poudarjamo, da gre pri omenjenem priporočilu Varuha za stalno nalogo vlade.**
- **priporočilo št. 47 (2018)**, naj vlada spremlja in izvaja ukrepe, ki bodo zagotovili pregleden, učinkovit in hiter sistem nadzora nad izplačevanjem plač, in sicer neto zneskov in vseh odtegljajev, povezanih s plačami. Vlada je zapisala, da se to priporočilo izvaja. Varuh v zadnjem času prejema manj pobud v zvezi s takimi težavami;
- **priporočilo št. 48 (2018)** o nujno potrebnih spremembah Zakona o zaposlitveni rehabilitaciji in zaposlovanju invalidov, da bo invalidu pripadal denarni prejemek v sorazmernem deležu glede na število opravljenih ur, torej tudi, če je opravljenih več ali manj kot 100 ur, ter da se invalidom, ki se v okviru zaposlitvene rehabilitacije usposabljujejo na delovnem mestu, povrnejo stroški za malico;
- **priporočilo št. 49 (2018)**, naj MP in vlada takoj začneta reševati problematiko glede pravosodnih policistov in da sprejmeta ukrepe, ki bodo zagotovili dosledno varstvo pravic pravosodnih policistov, zaščitili njihovo dostojanstvo in omogočili učinkovito delovanje slovenskih zavodov za prestajanje kazni zapora;
- **priporočilo št. 50 (2018)**, ki se je nanašalo na obveznost vlade, da za zagotavljanje državne obrambne varnosti in stabilnega delovnega okolja zagotovi zadostne finančne, kadrovske in druge vire za delo v Slovenski vojski, kar je stalna naloga;
- **priporočilo št. 51 (2018)**, s katerim je Varuh s strani ministra za javno upravo zahteval prednostno obravnavo sprememb Zakona o sistemu plač v javnem sektorju;
- **priporočilo št. 84 (2014)** o potrebni okrepitvi inšpekcijskega sveta;
- **priporočilo št. 113 (2013)** o verodostojni razlagi 137. člena Zakona o delovnih razmerjih (glede neposrednega izplačila nadomestila od ZZZS);
- **priporočila št. 110 (2013)** in št. 85 (2014) o spremembi Zakona o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju, da se bodo za prednostne terjatve štela tudi neplačila za opravljeno delo, preden delavec poda izredno odpoved delovnega razmerja;

- **priporočili št. 111 in št. 113 (2013)** o spremembi Zakona o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju glede odgovornosti države za neizplačilo odpravnin v podjetjih v državni lasti.

V spletni različici letnega poročila, dostopni na spletni strani Varuha, dajemo **dodatna vsebinska pojasnila** glede (ne)uresničevanja preteklih priporočil.

2.3.3 Nova priporočila in dejavnosti Varuha

2.3.3.1 Priporočila

Na podlagi obravnavanih vsebin Varuh na pristojne organe oblasti naslavlja naslednja priporočila:

24. Varuh ponovno priporoča Vladi Republike Slovenije, naj redno spremlja in izvaja ukrepe, ki bodo zagotovili hiter sistem nadzora nad izplačevanjem plač, in sicer neto zneskov in vseh odtegljajev, povezanih s plačami (stalna naloga).

25. Varuh priporoča Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, naj zakonsko opredeli prekarnost, njene najbolj pojavne oblike in prepove prekarna razmerja, hkrati pa predpiše tudi sankcije za kršitve te prepovedi.

26. Varuh priporoča Vladi Republike Slovenije, naj zagotovi pripravo in sprejetje pravilnika za vračilo prispevkov in povračilo stroškov uveljavljanja pravic iz obveznega zdravstvenega zavarovanja ter določi postopek čezmejnega povračila sredstev v primerih odprave potrdila A1, kot to predvideva deveti odstavek 9. člena ZČmIS.

27. Varuh priporoča Vladi Republike Slovenije, naj preuči možnosti za obravnavo in preprečevanje vseh oblik šikaniranja in trpinčenja na delovnem mestu ter za to pooblasti en organ.

28. Varuh ponovno priporoča Vladi Republike Slovenije, naj za doseganje obrambne varnosti države ter dostojanstva zaposlenih in njihovih družin redno zagotavlja vse potrebne vire za delo v Slovenski vojski (stalna naloga).

29. Varuh ponovno priporoča Vladi Republike Slovenije, naj takoj začne urejati stanje v slovenskih zaporih. Zagotovi naj zadostne kadrovske in druge vire za zagotavljanje varnosti in dostojanstva zaposlenih ter zapornikov, prav tako pa tudi za rehabilitacijo zapornikov.



Dejavnost Varuha z vsebinskimi pojasnili glede zaposlenih je podrobneje obravnavana v teh poglavjih Letnega poročila Varuha človekovih pravic za leto 2019, ki so dostopna na spletni strani Varuha <www.varuh-rs.si> v spletni različici poročila:

- 2.3.3.2 Kdo je odgovoren za plačilo prispevkov za socialno varnost, delavec ali delodajalec?
- 2.3.3.3 Je bilo sploh kaj narejeno v boju proti prekarnosti?
- 2.3.3.4 Čezmejno izvajanje storitev
- 2.3.3.5 Varstvo zaposlenih v javnem sektorju
- 2.3.3.6 Je le zaveza za spoštovanje človekovih pravic v gospodarstvu dovolj?
- 2.3.3.7 Druge naše ugotovitve

2.4 BREZPOSELNI

PODROČJE DELA	OBRAVNAVANE ZADEVE			REŠENE IN UTEMELJENE		
	2018	2019	INDEKS 19/18	ŠT. REŠENIH	ŠT. UTEMELJENIH	ODSTOTEK UTEMELJENIH MED REŠENIMI
11. BREZPOSELNOST	21	22	104,76	18	3	16,7
11.1 BREZPOSELNOST	11	12	109,09	10	1	10,0
11.2 DRUGO	10	10	100,00	8	2	25,0

2.4.1 Splošne ugotovitve in ocena stanja

Število obravnavanih zadev v letu 2019 je približno enako kot prejšnje leto, stopnja utemeljenosti pa je nižja kot v letu 2018, ko je bila 50-odstotna. Navedena statistika ob majhnem absolutnem številu zadev in zato z manjšim deležem ugotovljenih kršitev (utemeljenost) nima vsebinskega pomena, ki bi ga bilo morda treba dodatno obrazložiti.

Tudi v letu 2019 smo se srečevali s primeri neprimerne odnosa zaposlenih na Zavodu Republike Slovenije za zaposlovanje (ZRSZ) do brezposelnih oseb. Tovrstnih primerov nismo mogli preveriti, saj je popolnoma jasno, da prizadeti trdijo eno, »obdolženi« javni uslužbenci pa drugo. Ker pa je bilo podobnih za-trjevanj, ko so posamezniki navajali težave z zaposlenimi na ZRSZ, kar nekaj, ne nazadnje gre za ponovitve iz preteklih let, smo presodili, da to niso bila morebitna subjektivna doživljanja iskalcev zaposlitve, temveč dejanske težave, ki zahtevajo odziv pristojnih.

Kar nekaj obravnavanih primerov je bilo povezanih s težavami invalidnih oseb pri iskanju primerne zaposlitve. V konkretnih primerih, ki smo jih obravnavali, sicer nismo ugotavljali kršitev pravic invalidov ali njihove diskriminacije, saj so bili delodajalci zasebnega sektorja in smo zato pobudnikom večinoma svetovali, na katere organe oblasti naj se pritožijo. **Kljub temu lahko zapišemo, da je invalidnost oziroma diskriminacija invalidov še vedno dejavnik, ki najbolj slabo vpliva na zaposljivost invalidov, predvsem zaradi diskriminatornega ravnanja delodajalcev, ki so ga v pobudah navajali invalidi, ter zaradi vpliva družbenih in fizičnih ovir na zaposljivost, kot so slabša usposobljenost zaradi ovir pri vključevanju v programe izobraževanja in drugo.**





Pogosto se ne upoštevajo veljavni mednarodni pravni akti. Nacionalni (zakoni in podzakonski akti) namreč vedno ne upoštevajo mednarodnih standardov varstva pravic invalidov. Naj pri tem spomnimo le na 52. člen ustave z naslovom Pravice invalidov, na ratificirani Direktivo Sveta 2000/78/ES o splošnih okvirih enakega obravnavanja pri zaposlovanju in delu (direktiva) ter na Konvencijo OZN pravicah invalidov (konvencija). **Ne glede na navedeno se invalidi tudi pri nas še vedno spoprijemajo s številnimi ovirami, ki jim otežujejo aktivno sodelovanje na različnih življenjskih področjih, vključno na področju zaposlovanja.** Prav zato pogosto živijo v revščini na robu družbe, kar je še toliko bolj očitno, če nimajo pomoči družine ali družbene skupnosti.

Kot smo v letnih poročilih o delu Varuha že večkrat opozorili (2006, stran 40, 2007, stran 44, 2008, stran 54, 2011, stran 245 in nazadnje v poročilih za leto 2017 na straneh 334 in 335 ter za leto 2018 na strani 255) se zgoraj navedeno ni v ničemer spremenilo, zaznavamo težave v zvezi zagotavljanjem delovnih mest invalidom in glede zaščite njihovih delovnih mest. Delodajalec se tej dolžnosti lahko izogne le, če bi bili ukrepi zanj nesorazmerno breme. Pri tem se tehtajo potrebe delojemalca (fizični, psihični pogoji za delo, možnost dela s pripomočki, odstranitev gibalnih ali senzoričnih ovir, dodatno usposabljanje, prilagoditev delovnih nalog, delovnega časa) na eni strani ter dejanske potrebe in zmožnosti konkretnega delodajalca (narava dejavnosti, ekonomska zmožnost, vpliv ukrepov na poslovanje) na drugi strani, pa tudi dostopnost finančnih in drugih pomoči, npr. iz javnih virov. Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-2) in Zakon o zaposlitveni rehabilitaciji in zaposlovanju invalidov (ZZRZI) to dolžnost ustrezno urejata predvsem za osebe, pri katerih je invalidnost nastala v času trajanja zavarovanja oziroma delovnega razmerja. Večina ukrepov je razmeroma preprosta in so lahko uresničljivi, zato breme delodajalca praviloma ni veliko. **Kritične so po našem mnenju zaposlovanje invalidov in obveznosti delodajalcev v zvezi s prilagoditvijo delovnih mest.**



V skladu z **direktivo** morajo delodajalci delavcem zagotoviti razumno prilagoditev (reasonable accommodation), **pri čemer morajo zagotoviti, da ta prilagoditev ne povzroči nesorazmerne obremenitve za organizacijo.** Razumna prilagoditev je tudi obveznost iz 5. člena konvencije. ZZRZI po našem mnenju te dolžnosti ne izpolnjuje v celoti. Izpolnitev obveznosti preprečevati posredno diskriminacijo le s pravico do zaposlitvene rehabilitacije ne zadostuje, enako velja tudi glede vezanosti samo na status invalida. Država ima namreč obveznost, da sprejme pozitivne ukrepe varstva in spodbujanja zaposlovanja invalidov. Obveznost zaposlovanja invalidov sicer izhaja iz 62. člena ZZRZI, ki določa splošno obveznost, zaposlovati invalide le za delodajalce, ki zaposlujejo več kot 20 oseb. Veljajo zaposlitvene kvote ali pa plačilo zaradi neizpolnjevanja teh kvot. Glede preprečevanja posredne diskriminacije imajo obveznosti v zvezi z razumno prilagoditvijo delovnih mest vsi delodajalci, tudi manjši. **Ne dovolj jasna zakonska ureditev povzroča precej težav, zato znova opozarjamo, da se v skladu z mednarodnim pravom obveznost zagotavljanja razumne prilagoditve širi na vsa področja družbenega življenja, saj je celovito usmerjena v odpravljanje diskriminacije in posledic različnih oblik oviranosti, kot to določa konvencija.**



Sprejeta zakonodaja. Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o urejanju trga dela (ZUTD-E) je Državni zbor Republike Slovenije sprejel 29. novembra 2019. **Med ključnimi spremembami, ki jih prinaša omenjena novela, je zvišanje minimalnega zneska denarnega nadomestila s 350 evrov bruto na približno 530 evrov bruto, kar podpiramo, saj se bo s tem izboljšal socialni položaj brezposelnih oseb.**



2.4.2 Uresničevanje preteklih Varuhovih priporočil

Številna pretekla Varuhova priporočila, ki se nanašajo na brezposelne, žal ostajajo le delno uresničena ali celo v celoti neuresničena:

- **priporočilo št. 52 (2018)**, naj Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti spremeni 63. člen Zakona o urejanju trga dela tako, da delavec ne bo izgubil pravice do nadomestila za primer brezposelnosti, kadar zaradi delodajalčeve redne odpovedi v nasprotju z določbami Zakona o delovnih razmerjih, ki določajo posebno varstvo delavca pred odpovedjo, za zavarovanje svojih pravic ni zahteval arbitražne odločitve ali sodnega varstva;
- **priporočilo št. 53 (2018)**, v katerem Varuh spodbuja MDDSZ in ZRSZ, naj evidenci o izvajanju ukrepov APZ dopolnita s podatki, kako so posamezni ukrepi APZ razporejeni med brezposelnimi osebami, o številu ukrepov, v katere je bila največkrat vključena posamezna brezposelna oseba, o številu brezposelnih oseb, ki sploh niso bile vključene v noben ukrep, ob upoštevanju regij, časa brezposelnosti in vključenosti posameznika v evidenco brezposelnosti, nismo zadovoljni;
- **priporočilo št. 67 (2016) in št. 72 (2017)** o nujno potrebni spremembi 63. člena Zakona o urejanju trga dela (ZUTD) tako, da delavec ne bo izgubil pravice do nadomestila za primer brezposelnosti, ker v 30 dneh od vročitve odpovedi o zaposlitvi ni vložil tožbe o njeni nezakonnosti, če je za kršitve ali nezakonnost odpovedi o zaposlitvi izvedel šele pozneje;
- **priporočilo št. 73 (2017)** o spremembi ZUTD tako, da se staršem čas starševskega dopusta ne bo štel za prekinitev časa, potrebnega za vključitev v programe aktivne politike zaposlovanja;
- **priporočilo št. 134 (2013)** o pripravi sprememb 50. člena ZUTD, 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 dlje, kakor je to zakonsko omejeno na 24 mesecev.

V spletni različici letnega poročila, dostopni na spletni strani Varuha, dajemo [datatna vsebinska pojasnila](#) glede (ne)uresničevanja preteklih priporočil.

2.4.3 Nova priporočila in dejavnosti Varuha

2.4.3.1 Priporočila

Na podlagi obravnavanih vsebin Varuh vsem pristojnim organom oblasti priporoča:



30. Varuh priporoča Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti ter Zavodu Republike Slovenije za zaposlovanje naj proučita vsebino seminarjev in delavnic, ki so v okviru ukrepov APZ na voljo brezposelnim osebam, izvedeta ocenjevanje in analizo ter ugotovita, ali je udeležba povečala zaposljivost udeleženca izobraževanja (stalna naloga).

31. Varuh priporoča Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, naj analizira učinkovitost služb Zavoda Republike Slovenije za zaposlovanje in glede na ugotovitve sprejme organizacijske ukrepe (stalna naloga).

32. Varuh priporoča Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, naj sprejme ukrepe za skrajšanje čakalnih dob za vključitev v programe zaposlitvene rehabilitacije (stalna naloga).

33. Varuh priporoča Vladi Republike Slovenije, naj zagotovi zadostna sredstva za izvajanje ukrepov APZ s ciljem zmanjševanja brezposelnosti (stalna naloga).

34. Varuh ponovno priporoča Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, naj spremeni 63. člen Zakona o urejanju trga dela tako, da delavec ne bo izgubil pravice do nadomestila za primer brezposelnosti, kadar zaradi delodajalčeve redne odpovedi v nasprotju z določbami Zakona o delovnih razmerjih, ki določajo posebno varstvo delavca pred odpovedjo, za zavarovanje svojih pravic ni zahteval arbitražne odločitve ali sodnega varstva.

35. Varuh spodbuja Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti ter Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje, naj obstoječe evidence o izvajanju ukrepov APZ dopolnita s podatki, kako so posamezni ukrepi APZ razporejeni med brezposelnimi osebami, o številu ukrepov, v katere je bila največkrat vključena posamezna brezposelna oseba, o številu brezposelnih oseb, ki sploh niso bile vključene v noben ukrep, ob upoštevanju regij, časa brezposelnosti in vključenosti posameznika v evidenco brezposelnosti.

Dejavnost Varuha z vsebinskimi pojasnili glede brezposelnih je podrobneje obravnavana v Letnem poročilu Varuha človekovih pravic za leto 2019, ki je dostopno na spletni strani Varuha <www.varuh-rs.si> v spletni različici poročila:

2.4.3.2. Dejavnosti Varuha

2.4.3.3 Brezposelni v drugih poglavjih letnega poročila

Problematika brezposelnih je v letnem poročilu obravnavana tudi v poglavju 2.10 *Enakost pred zakonom in prepoved diskriminacije* in sicer v naslednjih razdelkih:

2.10.3.1 Priporočila

59. Varuh priporoča Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, naj v zvezi z vpisom v evidenco brezposelnih oseb prouči bistveno slabšo obravnavo državljanov t. i. tretjih držav v primerjavi z državljani držav članic EU, EGP ali Švicarske konfederacije in nato po potrebi tudi poskrbi za ustrezne spremembe v zvezi s tem.



2.10.3.8 Zakaj se v zvezi z vpisom v evidenco brezposelnih oseb in pravicami, ki so (lahko) vezane na ta vpis, bistveno drugače obravnavajo državljani tretjih držav (v primerjavi z državljani držav članic EU, EGP in Švicarske konfederacije)?

- Posebej o položaju oseb s priznano mednarodno zaščito
- Posebej o položaju oseb, ki imajo status rezidenta za daljši čas

2.5 OTROCI

PODROČJE DELA	OBRAVNAVANE ZADEVE			REŠENE IN UTEMELJENE		
	2018	2019	INDEKS 19/18	ŠT. REŠENIH	ŠT. UTEMELJENIH	ODSTOTEK UTEMELJENIH MED REŠENIMI
21 VARSTVO OTROKOVIH PRAVIC	234	199	85,04	151	24	15,9
21.1 STIKI S STARŠI	62	77	124,19	60	4	6,7
21.2 PREŽIVNINE, OTROŠKI DODATKI IN UPRAVLJANJE OTROKOVEGA PREMOŽENJA	26	13	50,00	11	3	27,3
21.3 REJNIŠTVO, SKRBNIŠTVO, ZAVODSKO VARSTVO	21	7	33,33	6	1	16,7
21.4 OTROCI S POSEBNIMI POTREBAMI	32	36	112,50	23	8	34,8
21.5 OTROCI MANJŠIN IN OGROŽENIH SKUPIN	0	0	0,00	0	0	0,0
21.6 NASILJE NAD OTROKI V DRUŽINI	15	16	106,67	13	2	15,4
21.7 NASILJE NAD OTROKI IZVEN DRUŽINE	2	4	200,00	2	0	0,0
21.0 DRUGO	76	46	60,53	36	6	16,7

2.5.1 Splošne ugotovitve in ocena stanja

Število pobud na tem področju se je v letu 2019 nekoliko zmanjšalo. Obravnavali smo namreč 199 zadev, leto dni prej pa 234. Na nekaterih podpodročjih (stiki s starši, otroci s posebnimi potrebami, nasilje) se je število pobud sicer povečalo, a na vseh drugih se je zmanjšalo.

S poizvedbami in drugimi posredovanji smo se obračali na pristojne centre za socialne zadeve, sodišča in odgovorna ministrstva (Ministrstvo za delo, družin-

no, socialne zadeve in enake možnosti, Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport) ter druge organe.

V letu 2019 se je v celoti začel uporabljati Družinski zakonik, ki ureja zakonsko zvezo, zunajzakonsko skupnost, razmerja med starši in otroki, oblike pomoči države pri težavah partnerskega in družinskega življenja, ukrepe za varstvo koristi otroka ter preživljanje, posvojitev, podelitev starševske skrbi sorodniku, rejništvo in skrbništvo za otroke in odrasle osebe, ki potrebujejo posebno varstvo. **Uveljavljen je bil tudi Zakon o nepravdnem postopku**, ki določa pravila postopka, po katerih sodišče obravnava osebna stanja, družinska in premoženjska razmerja ter druge zadeve, za katere je s tem ali drugim zakonom določeno, da se rešujejo v nepravdnem postopku. Posebnih učinkov obeh novih zakonov pri obravnavi pobud še ne zaznavamo. Cilj obeh je sicer izboljšati položaj otrok, zato so **skrb vzbujajoča opozorila, da se je z njuno uveljavitvijo še povečala potreba po izvedencih klinične psihologije za otroke in mladostnike, psihiatrije in pedopsihiatrije in da se to odraža v zastojih v kazenskih in družinskih postopkih na sodiščih.**



V letu 2019 smo z različnimi dogodki obeležili 30-letnico Konvencije o otrokovih pravicah (na nekaterih smo tudi aktivno sodelovali), ki ima osrednjo vlogo pri izboljšanju življenja otrok po vsem svetu. Gre za prvi pravno zavezujoči mednarodni akt, ki celostno ureja varovanje pravic otrok. Postal je orodje oziroma vodnik za vse, ki imajo odnos z otroki. Po Konvenciji Združenih narodov o otrokovih pravicah je družina osnovna celica, ki mora skrbeti za otroka. Žal tudi v Sloveniji vsi otroci nimajo možnosti živeti v družinah, ki bi zmoгле zaščititi njihove pravice. Zaradi neustreznih socialnih in ekonomskih razmer tudi nimajo možnosti za razvoj vseh svojih sposobnosti. Lahko so celo žrtve nasilja in drugih različnih vrst zlorab. Da bi jih zaščitili, smo v Sloveniji vzpostavili razmeroma dobre sisteme socialnega, zdravstvenega in institucionalnega varstva, izobraževanja, rejništva, posvojitve, svetovanja, pravnega in sodnega varstva ter drugih pomoči otrokom in staršem. **Kljub temu pa ugotavljamo (na to kažejo tudi obravnavane pobude pri Varuhu v letu 2019), da v praksi na posameznih področjih še vedno ni postorjeno vse za polno zaščito otrokovih pravic oziroma spoštovanje načel in določil konvencije.**

Pri Varuhu tako pogosto obravnavamo stiske zaradi revščine, težave so na področjih socialne izključenosti, medvrstniškega in spletnega nasilja, pereča so dolgotrajna rejništva in številne težave zaradi ločitve staršev. Obravnavamo kršitve pravic romskih otrok, pa tudi otrok beguncev, neenako obravnavo otrok pri skrbi za njihovo zdravje. **Varuh opozarja tudi na pomanjkanje pedopsihiatrov, kliničnih psihologov in drugih strokovnjakov ter dejstvo, da skrb za otroke s posebnimi potrebami in invalidnostmi še vedno ni urejena sistemsko, ampak je odvisna od ozaveščenosti posameznikov in njihovih individualnih prizadevanj.**



Na področju otrokovih pravic izzive prinašajo tudi informacijsko-komunikacijske tehnologije, ki se nezaustavljivo širijo v vse pore naših življenj, hkrati pa to povečuje tveganja za zlorabe. Spletno nasilje, verbalno, spolno, ekonomsko nasilje lahko preide tudi v nasilje v fizično. Vedno več je otrok staršev, ki imajo

različna državljanstva ali živijo v različnih državah, kjer lahko prihaja do mednarodnih ugrabitev otrok, težav pri ohranjanju stikov ali plačevanju preživnine.



Nepravilnosti, ki jih Varuh ugotavlja pri svojem delu in nanje opozarja, se še vedno odpravljajo prepočasi. Različni organi in institucije bi se morali v skrbi za otroke povezovati in sodelovati. Prepogosto ugotavljamo **prelaganje odgovornosti za nerešena vprašanja** ali dileme zaščite otrokovih pravic, ko si institucije le birokratsko dopisujejo, prelagajo odgovornost na ramena drugih in se ne zavzamejo za usodo prav vsakega otroka v stiski z vso dolžno odgovornostjo in neposredno obveznostjo po Konvenciji o otrokovih pravicah. **Tako menimo, da v praksi še vedno nismo storili vsega za pravo zaščito otrokovih koristi, tako da bi te imele prednost pri sprejemanju odločitev v vseh zadevah, v katerih so udeleženi otroci, ali v postopkih, ki pomembno vplivajo na njihov položaj.** Še vedno ne pretehtamo dovolj njihovih mnenj, želja in interesov ter na nezadostni podlagi odločamo o njihovih »koristih«. **Zato je prav, da se čim prej sprejme program za otroke, v katerem bodo upoštewane posebnosti položaja otrok v naši državi.**

2.5.2 Uresničevanje preteklih Varuhovih priporočil

Številna pretekla Varuhova priporočila, ki se nanašajo na otroke in njihove pravice, žal ostajajo le delno uresničena ali celo v celoti neuresničena:

- **priporočilo št. 87 (2018)**, s katerim je Varuh priporočal, naj Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport (MIZŠ) celoviteje uredi pravice študentov s posebnimi potrebami in posebnim statusom (na primer statusom športnika).
- S **priporočilom št. 88 (2018)** je Varuh priporočal, naj se za celotno področje izobraževanja sprejmejo zakonske rešitve, ki bodo ustrezno urejale pregled šolskih torb in preizkus prisotnosti drog ali alkohola. S tem smo se ukvarjali tudi v letu 2019, ko smo znova poudarili, da je treba urediti testiranje učencev na prepovedane droge, pri čemer opozarjamo, da lahko le zakon uredi poseg v človekove pravice in temeljne svoboščine.
- **priporočilo št. 75 (2017)**, naj vlada čim prej pripravi predlog zakona, ki bo uredil položaj, upravljanje in delovanje hiše za otroke ter opredelil načine usklajenega sodelovanja različnih služb in organov pri obravnavi otroka, žrtve kaznivega dejanja, kljub našemu lanskoletnemu mnenju, da **priprave za ustanovitev hiše za otroke (Barnahus) potekajo nemoteno.**

V spletni različici letnega poročila, dostopni na spletni strani Varuha, dajemo [dodatna vsebinska pojasnila](#) glede (ne)uresničevanja preteklih priporočil.

2.5.2.1 Pretekla priporočila Varuha glede otrok obravnavana v drugih poglavjih

Tudi številna pretekla Varuhova priporočila iz drugih poglavij letnega poročila, ki se nanašajo na otroke in njihove pravice, žal ostajajo le delno uresničena ali celo v celoti neuresničena:

2.2 Narodne in etnične skupnosti

- **priporočilo št. 18 (2018)**, s katerim je Varuh predlagal Uradu Vlade Republike Slovenije za narodnosti, naj v skladu z nalogo iz pete alineje 2. člena Odloka o ustanovitvi Urada Vlade Republike Slovenije za narodnosti (Uradni list RS, št. 57/13 z dne 5. 7. 2013) predlaga oziroma da pobudo Vladi Republike Slovenije, naj izkoristi možnost iz drugega odstavka 56. člena ZDU-1 in naloži ministrstvu, pristojnemu za obravnavano področje, da preuči organizacijo brezplačnih avtobusnih prevozov otrok pripadnikov romske skupnosti v občini Šentjernej do osnovne šole oziroma v tej zvezi v skladu z drugim stavkom tretjega odstavka 88. a člena ZLS ugotovi, ali občinska uprava ravna v skladu z ZOsn, ZOFVI, drugim odstavkom 4. člena ZVarD in 3. členom ZRomS-1 ter po potrebi predlaga ustrezne ukrepe in ji o tem poroča.

2.14 Omejitev osebne svobode

- **priporočilo št. 30 (2018)**, s katerim je varuh predlagal, naj MIZŠ nadaljuje pripravo zakona o vzgojnih zavodih in v njenem okviru upošteva tehtne pripombe in predloge stroke;
- **priporočili št. 28, 29 (2015) in 22 (2016)**, naj se pripravi analiza dosedanjega dela z otroki in mladoletniki s čustvenimi in vedenjskimi motnjami v vzgojnih zavodih ter vizija razvoja in potrebne sistemske spremembe, naj se pripravijo strokovne podlage in enotne smernice za ustrezno in enotnejšo obravnavo mladostnikov z izrazito odklonskim vedenjem; naj se pripravi posodobitev vzgojnega programa in potrebne sistemske rešitve obravnave otrok s čustvenimi in vedenjskimi motnjami v vzgojnih zavodih;
- **priporočilo št. 34 (2014)**, da se sprejme poseben zakon, ki bo celovito urejal organizacijo in delovanje vzgojnih zavodov ter ob tem poenotil strokovne izraze;
- **priporočilom št. 31 (2018)**, s katerim je varuh predlagal, naj MIZŠ namenijo večjo pozornost zagotavljanju in vzdrževanju ustreznih bivalnih razmer za izvajanje vzgojno-izobraževalnega programa za otroke in mladostnike v vzgojnih zavodih in mladinskih domovih, tudi na normativni ravni.
- **priporočilo št. 23 (2016)**, naj se pripravi sistemske rešitve za ustežno nastanitev mladoletnih tujcev brez spremstva; in

- **priporočilo št. 30 (2015)**, naj se sprejmejo ukrepi za spoštovanje največje koristi mladoletnih tujcev, tudi z nameščanjem v primerne ustanove namesto v Center za tujce.

2.16 Zdravstveno varstvo

- **priporočilo št. 127 (2013)**, naj Ministrstvo za zdravje v novo zdravstveno zakonodajo vključi obveznost zdravstvenih institucij, da starše pravočasno obvestijo, ali bodo za čas bivanja z otrokom v bolnišnici upravičeni tudi do nadomestila plače.

2.18. Druge upravne zadeve

- **priporočilo št. 58 (2018)**, naj vlada prouči veljavno ureditev obdavčitve družinskih pokojnin in pripravi spremembe Zakona o dohodnini (ZDoh-2) tako, da se seznam dohodkov iz obveznega pokojninskega in invalidskega zavarovanja, od katerih se dohodnina ne plača, dopolni z navedbo družinske pokojnine, katere prejemnik je otrok, star do 18 oziroma 26 let, če se redno šola;
- **priporočili št. 38 (2016) in št. 37 (2017)**, naj pristojni organi sprejmejo osebne davčne olajšave za posameznike, ki preživljajo družinske člane (starše in posvojitelje), neodvisno od tega, ali živijo z njimi v skupnem gospodinjstvu ali institucionalnem varstvu, in zanje plačujejo stroške storitev;
- **priporočili št. 39 (2016) in št. 38 (2017)**, naj pristojni organi pripravijo spremembo Zakona o dohodnini (ZDoh-2), da se seznam dohodkov iz obveznega pokojninskega in invalidskega zavarovanja, od katerih se dohodnina ne plačuje, dopolni z navedbo družinske pokojnine, katere prejemnik je otrok, star do 18 oziroma 26 let, če se redno šola.

2.5.3 Nova priporočila in dejavnosti Varuha

2.5.3.1 Priporočila

Na podlagi obravnavanih zadev na področju varstva otrokovih pravic v letu 2019 smo pripravili naslednja nova priporočila:



36. Varuh priporoča Vladi Republike Slovenije, naj čim prej pripravi, Državnemu zboru pa, naj čim prej sprejme zakon, ki bo urejal celostno obravnavo otrok – žrtev in prič kaznivih dejanj v hiši za otroke (barnahus).



37. Varuh vsem odgovornim priporoča skrbno presojo pri odločitvi za javno prikazovanje posameznega otroka, da se preprečijo vse nepotrebne škodljive posledice za njegovo prihodnost (stalna naloga).

38. Varuh priporoča Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, naj v sodelovanju z drugimi pristojnimi organi obravnava ugotovitve, predloge in sklepe 29. nacionalnega otroškega parlamenta in se do vsake ugotovitve, predloga ali sklepa opredeli ter jih ustrezno upošteva pri odločitvah, ki zadevajo otroke.

39. Varuh vsem odgovornim priporoča, naj dosledno upoštevajo, da morata o vseh vprašanjih, ki bistveno vplivajo na razvoj otroka, starša odločiti sporazumno in v skladu s koristjo otroka, v nasprotnem primeru o tem odloči sodišče (stalna naloga).

40. Varuh priporoča centrom za socialno delo, naj v primerih izvrševanja sodnih odločb o varstvu in vzgoji otroka ne skušajo vplivati na izvršitev sodne odločbe oziroma naj bo ta vpliv usmerjen izključno v izvršitev sodne odločbe, ne pa tudi proti njeni izvršitvi (stalna naloga).

41. Varuh priporoča, naj vsi odgovorni upoštevajo, da mora biti strokovno in učinkovito delo z družino glavno vodilo pri razreševanju stisk otrok zaradi bivanja v neprimernem družinskem okolju, tako pred in po morebitnem odvzemu otroka staršem (stalna naloga).

42. Varuh priporoča, naj vsi odgovorni, zlasti pa sodišča, brez nepotrebnega odlašanja sprejmejo vse potrebne ukrepe za redno izvajanje stikov med otrokom in starši, če ti ne živijo več skupaj, razen če sodišče ugotovi, da za omejitev stikov obstajajo tehtni razlogi (stalna naloga).

43. Varuh priporoča, naj Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti zaradi izpolnitve obveznosti iz četrtega odstavka 163. člena Družinskega zakonika, na podlagi katerega mora zagotoviti prostorske in kadrovske pogoje za zagotavljanje stikov pod nadzorom, čim prej zagotovi ustrezne dopolnitve Pravilnika o minimalnih tehničnih zadevah za izvajalce socialnovarstvenih storitev (Uradni list RS, št. 67/06) zaradi zagotavljanja primerne prostora za stike mladoletnih oseb pod nadzorom na centrih za socialno delo.

44. Varuh priporoča poenotenje minimalnih standardov zagotavljanja varnosti zaposlenih na vseh centrih za socialno delo in predlaga, naj se vsi centri za socialno delo seznanijo z enotnim Protokolom



za zagotavljanje varnosti na centrih za socialno delo, ki ga je sprejel MDDSZ, ter ga pri svojem delu upoštevajo v korist zaposlenih in uporabnikov.

45. Varuh priporoča, naj sodišča upoštevajo, da je odločanje kazenskega sodišča o dovolitvi stikov pripornika lahko vezano izključno na konkretne razloge, zakaj je posameznik v priporu, in da je omejevanje stikov z najožjimi družinskimi člani dopustno le, če je to sorazmerno z razlogi za omejevanje zaradi vodenja in poteka kazenskega postopka (stalna naloga).

46. Varuh priporoča Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, naj v sodelovanju z MIZŠ zagotovi, da bo morebitno ločevanje sorojencev jasno strokovno in pravno utemeljeno (stalna naloga).

47. Varuh priporoča, naj Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport nemudoma zagotovi ustrezno usposobljene osebe za stalno delo z otroki z avtizmom, saj za ta namen spremljevalec v sedanjem pomenu ni ustrezen.

48. Varuh priporoča, naj sodišča pri odločanju o prepovedi približevanja starša otroku upoštevajo tudi otrokovo največjo korist (stalna naloga).

49. Varuh centrom za socialno delo priporoča, naj v primerih nasilja v družini posebno varstvo namenijo zaščititi otrok ter postopke in ukrepe, ki jih določa Zakon o preprečevanju nasilja v družini, izpeljejo skrbno in čim hitreje (stalna naloga).

Dejavnost Varuha z vsebinskimi pojasnili glede otrok in njihovih pravic je podrobneje obravnavana v teh poglavjih Letnega poročila Varuha človekovih pravic za leto 2019, ki so dostopna na spletni strani Varuha <www.varuh-rs.si> v spletni različici poročila:

2.5.3.2 Pravice otrok

- Senzacionalnost ni edina pot vzbujanja sočutja
- Otroški parlamenti

2.5.3.3 Razmerja med starši in otroki

- O odvzemih otrok

2.5.3.4 Stiki s starši

- Pripor ni razlog za omejevanje starševske skrbi
- Izvajanje stikov starša z otrokom prek videokonference

2.5.3.5 Preživnine, otroški dodatki in upravljanje otrokovega premoženja

- Odločanje o pravicah iz javnih sredstev

2.5.3.6 Rejništvo, skrbništvo in zavodsko varstvo

2.5.3.7 Otroci s posebnimi potrebami

- Usmerjanje otrok
- Pravica do delnega plačila za izgubljeni dohodek za oba starša
- Kršitve pravil upravnega postopka pri odločanju o dodatku za nego otroka
- Poprava krivic tudi za starše otrok, ki so prejeli dodatek za tujo pomoč in postrežbo po ZDVDT

2.5.3.8 Nasilje nad otroki

3.5.3.9 Otroci v drugih poglavjih letnega poročila

V letošnjem poročilu se na pravice otrok nanašajo tudi naslednja priporočila, ki so dana po drugih vsebinskih poglavjih, kot sledi:

1.6.2. Center za človekove pravice

10. Varuh priporoča, naj Vlada Republike Slovenije in pristojni organi zagotovijo, da bo mladoletnim migrantom zagotovljena nastanitev skupaj z njihovimi starši v ustreznih nadomestnih namestitvenih objektih, njihova namestitvev v centrih za pridržanje pa naj bi bila mogoča le izjemoma.

1.11 Zagovorništvo otrok

13. Tudi v primerih zagovorništva otrok Varuh ugotavlja, da pomanjkanje sodnih izvedencev v družinskih zadevah lahko vodi v kršitve pravic otrok, zato je potrebno takojšnje ukrepanje pristojnih.

Narodne in etnične skupnosti

16. Varuh priporoča Uradu Vlade Republike Slovenije za narodnosti, naj v skladu z nalogo iz pete alineje 2. člena Odloka o ustanovitvi Urada Vlade Republike Slovenije za narodnosti (Uradni list RS, št.





57/13 z dne 5. 7. 2013) predlaga oziroma da pobudo Vladi Republike Slovenije, naj izkoristi možnost iz drugega odstavka 56. člena ZDU-1 in naloži ministrstvu, pristojnemu za obravnavano področje, da preuči organizacijo brezplačnih avtobusnih prevozov otrok pripadnikov romske skupnosti v občini Šentjernej do osnovne šole oziroma v tej zvezi v skladu z drugim stavkom tretjega odstavka 88. a člena ZLS ugotovi, ali občinska uprava ravna v skladu z ZOsn, ZOFVI, drugim odstavkom 4. člena ZVarD in 3. členom ZRomS-1 ter po potrebi predlaga ustrezne ukrepe in ji o tem poroča.

2.10 Enakost pred zakonom in prepoved diskriminacije

55. Varuh priporoča, naj (po zgledu dobre prakse Ministrstva za pravosodje, ki je začelo pripravljati analizo dostopnosti sodišč že v letu 2017) Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport nemudoma začne izvajati analizo dostopnosti srednjih in osnovnih šol za invalide ter na tej podlagi izdela uresničljiv načrt za zagotovitev dostopnosti teh objektov, v katerem bosta predvidena tudi časovni in finančni načrt izvedbe ukrepov.

56. Ob upoštevanju dolgotrajnosti reševanja dostopnosti Gimnazije Bežigrad in dejstva, da v širši slovenski osrednji in zahodni regiji nobena gimnazija, ki izvaja program mednarodne mature, ni fizično dostopna za invalide, Varuh priporoča Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport, naj v proračunu nemudoma zagotovi sredstva za izvedbo odprave grajenih ovir na Gimnaziji Bežigrad.

58. Varuh priporoča Vladi Republike Slovenije, naj pripravi predlog z vidika človekovih pravic skladnejše zakonske ureditve pravice do socialnovarstvenih prejemkov tujcev, ki imajo v Republiki Sloveniji sicer le dovoljenje za začasno prebivanje, vendar so z državo pomembno povezani; hkrati naj predlog nove ureditve na tem področju odpravi diskriminacijo otrok, katerih starš ima le dovoljenje za začasno prebivanje.

2.14 Omejitev osebne svobode

83. Varuh priporoča Ministrstvu za pravosodje, naj v sodelovanju z Ministrstvom za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti pri pripravi zakona, ki bo določal obravnavo mladoletnih storilcev kaznivih dejanj, opravi temeljito analizo stanja v povezavi z izvajanjem ukrepa oddaja v zavod za usposabljanje in nato oblikuje ustrezne zakonske rešitve za njihovo izvedbo v praksi.

84. Varuh priporoča, naj policisti pri obravnavi mladoletnih tujcev brez spremstva dosledno upoštevajo njihove zakonsko določene pra-



vice in otrokovo največjo korist (stalna naloga).

85. Varuh priporoča, naj Urad za oskrbo in integracijo migrantov v sodelovanju z Ministrstvom za notranje zadeve, Ministrstvom za delo družino in socialne zadeve in enake možnosti, Ministrstvom za izobraževanje, znanost in šport ter Ministrstvom za zdravje vzpostavi sistemsko obliko nastanitve in obravnave mladoletnih tujcev brez spremstva.

2.16 Zdravstveno varstvo

95. Varuh priporoča Ministrstvu za zdravje, naj nemudoma skliče sestanek predstavnikov Ministrstva za zdravje, Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport, ZZS in NIJZ ter pripravi pravne podlage za dostopnost samoinjektorjev adrenalina v šolah.

104. Varuh predlaga Ministrstvu za zdravje, naj v spremembah Zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju uredi nadomestila za nego za starša hospitaliziranega otroka v najkrajšem možnem času, in sicer tako, da bodo starši, katerih otroci so hospitalizirani, upravičeni do nadomestila za nego ves čas njihovega spremljanja otroka v bolnišnici.

2.18 Druge upravne zadeve

122. Varuh priporoča, naj Vlada Republike Slovenije pripravi ureditev pravice do posebne davčne olajšave za preživljanje družinskih članov davčnega zavezanca (staršev in posvojiteljev) tako, da bo zavezanec lahko to olajšavo uveljavljal vedno, kadar bo družinske člane dejansko preživljal, neodvisno od tega, ali živijo z njim v skupnem gospodinjstvu ali institucionalnem varstvu, in zanje plačeval stroške.

123. Varuh priporoča Vladi Republike Slovenije, naj glede obdavčitve družinskih pokojnin spremeni Zakon o dohodnini (ZDoh-2) tako, da se seznam dohodkov iz obveznega pokojninskega in invalidskega zavarovanja, od katerih se dohodnina ne plača, dopolni z navedbo družinske pokojnine, katere prejemnik je otrok, star do 18 oziroma 26 let, če se redno šola.

2.23 Družbene dejavnosti

155. Varuh priporoča Ministrstvu za izobraževanje, znanost in šport, naj v sodelovanju z Zvezo za tehnično kulturo Slovenije čim prej uredi vprašanje glede sodelovanja učencev na tekmovanju iz logike pod pogojem, da starši soglašajo z javno objavo rezultatov tekmovanja in fotografije udeležencev.

Dejavnost Varuha glede otrok in njihovih pravic je podrobneje predstavljena tudi v teh razdelkih Letnega poročila Varuha za leto 2019, ki so dostopna na spletni strani Varuha <www.varuh-rs.si> v spletni različici poročila:

- 1.6.1 Center za človekove pravice
- 1.9 Zagovorništvo otrok
- 2.9.3.2 Varuhove izkušnje z dolgotrajnimi postopki pristojnih organov s tujci so vse bolj dolgotrajne
 - Dolgotrajni (več let trajajoči) postopek odločanja o vlogi za združitev družine lahko pomeni tudi kršitev pravice do družinskega življenja
- 2.9.3.6 V postopku za razveljavitev dovoljenja za prebivanje je treba oceniti tudi obstoj družinskih in socialnih vezi
- 2.10.3.3 Do težav prihaja tudi pri zagotavljanju dostopnosti javnih šol za gibalno ovirane invalide
- 2.13.1.4 Mladoletniki v vzgojnih zavodih in zavodu za usposabljanje
- 2.14.2.4 Mladoletniki v vzgojnih zavodih in zavodu za usposabljanje
- 2.14.3.5 Mladoletniki v vzgojnih zavodih in zavodu za usposabljanje
 - Težave pri izvajanju vzgojnega ukrepa oddaje v zavod za usposabljanje
- 2.16.3.2 Zdravstveno varstvo
 - Prenehanje Nacionalnega inštituta za otroške srčne bolezni
 - Nedostopnost samoinjektorjev adrenalina v šolah
 - Težave razvojnih ambulant
- 2.16.3.3 Zdravstveno zavarovanje
 - Nezmožnost vključitve šolajočega se dijaka v obvezno zavarovanje za poškodbe pri delu in poklicne bolezni pri opravljanju obvezne prakse – nadaljevanje
 - Pravica nadomestila za nego za starša hospitaliziranega otroka

2.19.3.3 Izvršilni postopki

- Omejitev izvršbe na otroški dodatek, izplačan v drugi državi

2.20 Policijski postopki, zasebno varovanje, detektivi in redarji

- 2.20.3.8 Preizkus alkoholiziranosti tudi za otroka?

2.23.3.2 O povezavah med učnim uspehom ter socialno-ekonomskim položajem otrok in mladostnikov

2.23.3.4 Razburjenje zaradi sofinanciranja zasebnih vrtcev

2.23.3.5 Tudi v postopku priznavanja izobraževanja (vpis v srednjo šolo po končani osnovni šoli v Avstriji) je treba kot glavno vodilo upoštevati otrokove koristi

2.23.3.6 Sodelovanje učencev na tekmovanju iz logike pod pogojem, da starši soglašajo z javno objavo rezultatov tekmovanja in fotografije udeležencev, ter neodzivnost Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport

2.6 INVALIDI

2.6.1 Splošne ugotovitve in ocena stanja

Varuh je pobude, povezane s pravicami invalidov, v letu 2019 obravnaval v okviru številnih področij svojega dela – ta področja so **zaposlovanje, brezposelnost, pravice otrok, enakost pred zakonom in prepoved diskriminacije, zbiranje in združevanje, omejitve osebne svobode, invalidsko zavarovanje, socialna varnost, upravne zadeve in pravosodje**.

Najprej želimo pojasniti, da invalidnost obravnavamo na podlagi opredelitve iz drugega odstavka 1. člena Konvencije o pravicah invalidov, ki določa, da so invalidi ljudje z dolgotrajnimi telesnimi, duševnimi, intelektualnimi ali senzoričnimi okvarami, ki jih v povezavi z različnimi ovirami lahko omejujejo, da bi enako kot drugi polno in učinkovito sodelovali v družbi.

Zavzemamo se, da tudi Republika Slovenija vzpostavi neodvisno telo za spodbujanje, varovanje in spremljanje izvajanja Konvencije o pravicah invalidov skladno z drugim odstavkom 33. člena te konvencije. Varuh je pripravljen prevzeti to odgovornost in poslanstvo.

V letu 2019 smo med drugim opozarjali na neizvajanje Konvencije Združenih narodov o pravicah invalidov na področju deinstitucionalizacije. Vlada in pristojna ministrstva se na tem področju ne odzivajo na potrebe invalidov in ne zagotavljajo potrebnih podpornih storitev v skupnosti. Institucionalno mišljenje in povečevanje zmogljivosti v institucijah, načrtovanje in gradnja manjših institucij namesto velikih namreč niso koraki za ustrezno izvajanje konvencije. Deinstitucionalizacija je odmik od institucionalnega mišljenja v smer samostojnega življenja s podporo v skupnosti. Država jo mora zagotoviti, zato bomo pri Varuhu človekovih pravic nad tem bdeli, aktivno opozarjali na anomalije in zahtevali ukrepe tudi v prihodnje.



Priporočilo št. 113: Varuh priporoča Vladi Republike Slovenije, naj sprejme potrebne ukrepe za ureditev področja dolgotrajne oskrbe.

Opozarjamo, da je nujno zavedanje, da ne le posameznik z invalidnostjo, ampak tudi njegova družina, sodelavci, sošolci, prijatelji in drugi želijo živeti v okolju, ki jim bo zagotavljalo primerljivo kakovost življenja. To vodilo ne sme biti le načelo, temveč ga moramo dnevno uresničevati pri vseh svojih ravnanjih. Sprejemanje sočloveka ne glede na njegove osebne okoliščine je namreč odraz zrelosti družbe. **Različne državne institucije spodbujamo, da invalidom omogočijo, da bodo slišani, videni in razumljeni ne glede na svojo oviranost.** Opažamo, da se je sprejemanje invalidov v slovenski družbi v zadnjih

desetletjih sicer izboljšalo, a bomo morali narediti še veliko za zagotovitev njihove enakopravne vključenosti v družbo.

Na več področjih opazamo in opozarjamo tudi na pomanjkanje sistemskih rešitev. Varuh je direktorja ZPIZ osebno opozoril na kršitve oziroma anomalije v sistemu, ki jih ugotavlja pri delovanju ZPIZ glede postopkov ugotavljanja pravic iz invalidnosti. V teh postopkih ugotavljamo več kršitev načel upravnega postopka, med drugim načela zaslišanja stranke, materialne resnice in proste presoje dokazov. Direktor ZPIZ je Varuhu že predstavil nekatere ukrepe, ki so jih sprejeli na podlagi Varuhovih priporočil.

V letu 2019 je varuh Peter Svetina obiskal devet varstveno-delovnih centrov (VDC), šest domov za starejše (DSO) ter nevladni organizaciji Ozara in Dnevni center v Mariboru. Na podlagi opravljenih razgovorov z vodstvi zavodov in zaposlenimi, upravičenci do storitev, s svojci upravičencev ter na podlagi ogleda zavodov [Varuh podaja svoje ugotovitve in priporočila na naslednjih področjih:](#) (gl. poglavje 2.17.3.4 *Institucionalno varstvo, Ugotovitve in priporočila Varuha na podlagi obiskov institucij*)

1. **zdravstvene storitve v storitvi vodenje, varstvo in zaposlitev pod posebnimi pogoji;**
2. **obrnava oseb s pridobljeno možgansko poškodbo;**
3. **skupno nameščanje oseb z različnimi težavami;**
4. **stiranje uporabnikov v VDC in zavodih za usposabljanje;**
5. **nezadostni kadrovske normativi in pomanjkanje kadra;**
6. **obrnava najzahtevnejših avto- in heteroagresivnih uporabnikov;**
7. **zračunavanje storitve institucionalnega varstva v CUDV in ZUDV za uporabnike, stare od 18 do 26 let, ki so usmerjeni v posebni program vzgoje in izobraževanja ter hkrati vključeni v celodnevno institucionalno varstvo;**
8. **čakalne dobe in deinstitutionalizacija;**
9. **nagrade upravičencem v programih VVZ;**
10. **storitev vodenja, varstva in zaposlitve pod posebnimi pogoji.**

Za primer: glede obravnave oseb s pridobljeno možgansko poškodbo menimo, da bi morala biti po vzoru (obiskanih) centrov Korak in Naprej vzpostavljena mreža specializiranih regijskih centrov za osebe s pridobljeno možgansko poškodbo in da je treba zagotoviti zmogljivosti, ki bodo ustrezale potrebam. Ocenjujemo tudi, da je treba spremeniti Zakon o socialnem varstvu ter izvajanje storitev za osebe po pridobljeni možganski poškodbi opredeliti kot samostojno socialnovarstveno storitev pod ustreznimi kadrovske in tehničnimi pogoji. Za vsako zgoraj navedeno področje dajemo ugotovitve in priporočila ter splošno priporočilo Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti ter drugim pristojnim organom.



Priporočilo št. 114: Varuh priporoča Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, naj preuči njegove ugotovitve z obiskov institucij v letu 2019 in v sodelovanju z drugimi pristojnimi organi sprejme vse potrebne ukrepe za uresničitev danih priporočil.

V prihodnje je treba več pozornosti nameniti tudi težavam, s katerimi se spoprijemajo VDC-ji. Skupnostna skrb v lokalnem okolju, dostopnost do socialno-varstvenih in zdravstvenih storitev ter njihovo financiranje so ponekod na terenu velika težava. VDC-ji se spoprijemajo s pomanjkanjem mest za sprejem novih uporabnikov, novih koncesij za izvajanje te dejavnosti pa ni bilo razpisanih že od leta 2009. Vse večji izziv je staranje uporabnikov. Varuh ocenjuje, da kljub prizadevanjem na različnih ravneh položaj oseb z motnjami v duševnem razvoju v Sloveniji še vedno ni zadovoljiv. Glede pravnega položaja oseb z motnjami v duševnem razvoju opozarjamo, da je bil s spremembo določb Družinskega zakonika, ki je začel veljati 15. aprila 2019, ukinjen institut odvzema poslovne sposobnosti in podaljšanja roditeljske pravice staršev oziroma drugih čez polnoletnost navedenih oseb, zato Varuh pričakuje, da bo zakonodajalec pri spremembi volilne zakonodaje to upošteval.

Prav tako je skrajni čas, da se Deklaracija o pravicah oseb z avtizmom, ki je bila leta 1996 sprejeta v Evropskem parlamentu, polno uveljavi tudi v Sloveniji. Avtizem je klasificiran kot kategorija invalidnosti, s čimer je omogočena primernejša obravnava oseb s spektroatistično motnjo. Vendar je v praksi kljub temu okrnjena, saj je tudi na tem področju pereče pomanjkanje ustreznega kadra – pedopsihiatrov, psihologov, delovnih terapevtov. Na to Varuh opozarja že leta. Zdravstveno osebje na primarni ravni, pa tudi delavci v socialnem varstvu, pogosto nimajo dovolj ustreznega znanja o tej motnji. Enako šibko je poznavanje področja pri organih pregona. Številne rešitve s področja dela z osebami s spektroatističnimi motnjami so že izpeljane in delujejo, nujno bi bilo, da so tudi širše dostopne in sistematične. Država žal tudi tu (pre)počasi išče systemske rešitve. Zaradi vsega navedenega je pomembno zgodnje prepoznavanje, da se osebe z motnjami avtističnega spektra, ki so pogosto težje zaposljive, lahko pravočasno usmerijo v ustrezne programe, ki jim lahko pomagajo pri vstopu na trg dela in pri drugih vidikih življenja. Ena od poti, ki so se izkazale za uspešne, je zaposlitvena rehabilitacija, pozdravljamo pa tudi premike na področju osebne asistencije odraslim z avtizmom.

Varuh ves čas opozarja tudi na dostopnost ustanov, vključno šol, občin in upravnih enot, za gibalno ovirane osebe ter na izgradnjo ustrezne javne infrastrukture. Opozarjamo na uporabo slovenskega znakovnega jezika in druge prilagoditve, ki osebami z različnimi oviranostmi omogočajo enakopravno vključevanje v družbo. Kadar prihaja do diskriminacije na podlagi več osebnih okoliščin hkrati, govorimo o večkratni (oziroma tudi intersekcijski) diskriminaciji, ki jo Zakon o varstvu pred diskriminacijo opredeljuje kot hujšo obliko diskriminacije. V nadaljevanju so predstavljena priporočila Varuha in njegova dejavnost glede pravic invalidov.

2.6.2 Uresničevanje preteklih Varuhovih priporočil iz drugih delov letnega poročila

Številna pretekla Varuhova priporočila, ki se nanašajo na invalide, žal ostajajo le delno uresničena ali celo v celoti neuresničena. Obravnavana so v različnih vsebinskih sklopih, a je nujen tudi njihov sistematični pregled z vidika zagotavljanja pravic invalidov. Ta priporočila so:

2.3 Zaposleni:

- **priporočilo št. 48 (2018)** o nujno potrebnih spremembah Zakona o zaposlitveni rehabilitaciji in zaposlovanju invalidov, da bo invalidu pripadal denarni prejemek v sorazmernem deležu glede na število opravljenih ur, torej tudi, če je opravljenih več ali manj kot 100 ur, ter da se invalidom, ki se v okviru zaposlitvene rehabilitacije usposablja na delovnem mestu, povrnejo stroški za malico;

2.5 Otroci:

- **priporočilo št. 87 (2018)**, s katerim je Varuh priporočal, naj Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport celoviteje uredi pravice študentov s posebnimi potrebami in posebnim statusom (na primer s statusom športnika).

2.10. Enakost pred zakonom in prepoved diskriminacije:

- **priporočilo št. 3 (2018)**, s katerim je Varuh priporočil Ministrstvu za infrastrukturo, naj čim prej pripravi predlog zakona, ki bo sistemsko uredil pravice študentov invalidov glede prevoza med krajem bivališča in krajem izobraževanja, vladi pa, naj nato čim prej določi besedilo predloga zakona ter ga pošlje v obravnavo in sprejetje Državnemu zboru;
- **priporočilo št. 4 (2018)**, s katerim je Varuh predlagal ustrezno ravnanje, v okviru katerega se bo čim prej (tudi) s sprejetjem ustrezne zakonske podlage v zvezi s pravicami študentov invalidov glede prevoza med krajem prebivališča in krajem izobraževanja izpolnila obveznost iz tretjega odstavka 38. člena Zakona o izenačevanju možnosti invalidov (ZIMI) za primerno prilagoditev študijskega procesa študentom invalidom;
- **priporočilo št. 5 (2018)**, s katerim je Varuh priporočil Ministrstvu za pravosodje, naj upošteva svojo napoved v odzivu na konkretna tri priporočila Varuha v zvezi z analizo stanja fizične dostopnosti sodišč za invalide, ki jo je izvedel, in naj si tudi sicer prizadeva, da bi fizična dostopnost sodišč za invalide čim prej postala vsaj zadovoljiva.

2.13. Zbiranje in združevanje ter sodelovanje pri upravljanju javnih zadev:

- **priporočilo št. 16 (2018)**, s katerim je Varuh priporočil Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, naj čim prej pripravi ustrezen predlog zakonodajnih sprememb, s katerimi bo določen organ za vodenje in odločanje v prekrškovnem postopku v primeru storitve prekrška iz prve alineje prvega odstavka 34. člena ZInvO (delovanje ali poslovanje v nasprotju s 6. členom tega zakona, ki določa, da je delovanje in poslovanje invalidske organizacije javno).

2.14 Omejitev osebne svobode:

- **priporočilo št. 21 (2018)**, s katerim je Varuh priporočal, naj URSIKS še naprej zagotavlja izboljševanje razmer za nameščanje in obravnavo ranljivih zaprtih oseb, kot so starostniki, bolni, invalidi in drugi, za njihovo dostojno prestajanje odvzema prostosti;
- **priporočilo št. 25 (2018)**, s katerim je Varuh MP priporočal, naj v sodelovanju z MDDSZ sprejme vse potrebne ukrepe za zagotovitev institucionalne namestitve obsojenca, kadar jo ta potrebuje;
- **priporočili št. 14 (2016) in št. 19 (2015)**, naj se vzpostavijo prilagojeni prostori za obsojence, ki v času prestajanja kazni zapora zaradi starosti, bolezni ali invalidnosti potrebujejo dodatno pomoč;
- **priporočilo št. 13 (2017)**, naj se sprejmejo ukrepi za uresničitev priporočil iz posebnega tematskega poročila glede izboljšanja razmer za nameščanje in obravnavo ranljivih zaprtih oseb;
- **priporočilo št. 26 (2018)**, s katerim je Varuh predlagal, naj MZ v sodelovanju z MP sprejme vse potrebne ukrepe za odpravo težav, ki jih ima enota za forenzično psihiatrijo;
- **priporočilo št. 27 (2018)**, s katerim je Varuh znova predlagal, naj se sprejmejo vsi potrebni ukrepi, da se seznam zdravstvenih zavodov, ki izpolnjujejo pogoje za izvajanje varnostnih ukrepov obveznega zdravljenja, čim prej izdela in objavi;
- **priporočilo št. 17(2016)** o potrebnem razmisleku o ustreznosti zdajšnje ureditve ukrepov obveznega zdravljenja;
- **priporočili št. 31 (2014) in št. 21 (2016)**, naj se sprejmejo ukrepi za ustrezne namestitve oseb po ZDZdr;
- **priporočilo št. 26 (2015)**, naj se preuči plačevanje stroškov oskrbe oseb na varovanih oddelkih SVZ na podlagi sklepa sodišča;
- **priporočilo št. 17 (2017)**, naj se uresničijo priporočila, ki jih je Državni zbor izdal ob obravnavi Varuhovega posebnega poročila o kršitvah človekovih pravic oseb z duševno motnjo pri njihovem neprostovoljnem nastanjanju in obravnavi v varovanih oddelkih socialnovarstvenih zavodov;

- **priporočilo št. 19 (2017)** o sprotni objavi podatkov o številu prostih mest na vseh varovanih oddelkih socialnovarstvenih zavodov;
- **priporočilo št. 28 (2018)**, s katerim je Varuh znova pozval k sprejetju ukrepov, ki bodo zagotovili ustrežnejše neprostovoljno nastanjanje in obravnavo oseb z duševnimi motnjami v socialnovarstvenih zavodih po ZDZdr ob zagotovljenih prostorskih zmogljivostih in osebju, ki bo tem osebam lahko zagotavljalo ustrezne socialnovarstvene storitve;
- **priporočilo št. 29 (2018)**, s katerim je Varuh predlagal, naj socialnovarstveni zavodi zagotovijo varnost svojih stanovalcev, še zlasti tistih, ki potrebujejo posebno zaščito in varstvo, v primeru omejevanja svobode gibanja pa dosledno upoštevajo ZDZdr.

2.15 Pokojninsko in invalidsko zavarovanje:

- **priporočilo št. 37 (2018)**, naj Državni zbor ob pripravi vsakega predloga zakona od predlagatelja zahteva tudi vpogled v osnutek predvidenih izvršilnih predpisov, Ministrstvo za zdravje pa naj v soglasju z Ministrstvom za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti brez odlašanja določi vrste in stopnje telesnih okvar;
- **priporočilo št. 53 (2016)**, naj pristojni organi opravijo celovito analizo in presojo dela izvedencev, ki sodelujejo v postopkih ocene delovne zmožnosti zavarovancev, ter zoper kršilce pravil ustrezno ukrepajo;
- **priporočili št. 69 (2015) in št. 56 (2017)**, naj pristojni določijo stopnje in vrste telesnih okvar, ki so podlaga za uveljavitev pravic iz invalidskega zavarovanja – priporočilo je že 17 let neuresničeno(!);
- **priporočilo št. 91 (2014)**, naj vlada ugotovi odgovornost zaposlenih na Ministrstvu za zdravje za več kot enoletno zamudo pri pripravi podzakonskega akta o poklicnih boleznih in jim izreče ustrezne sankcije;
- **priporočilo št. 58 (2017)**, naj se pripravijo strokovne podlage za poenotene normativne ureditve medicinskega izvedenstva v postopkih uveljavljanja pravic iz socialnega zavarovanja;
- **priporočilo št. 68 (2015)**, naj se izboljša komuniciranje invalidskih komisij z izvedenci.

2.16 Zdravstveno varstvo:

- **priporočilo št. 72 (2015)**, v katerem Varuh predlaga Ministrstvu za zdravje, naj v okviru novih zakonodajnih rešitev prouči tudi možnost združitve nalog zastopnikov pacientovih pravic in zagovornikov pravic oseb s težavami v duševnem zdravju.

2.17 Socialne zadeve:

- **priporočilo št. 71 (2017)**, naj pristojni pripravijo predlog sprememb Zakona o ratifikaciji Konvencije o pravicah invalidov in izbirnega postopka po konvenciji, ki bo upošteval uveljavljeno slovensko pravno terminologijo;
- **priporočilo št. 100 (2014)**, s katerim je Varuh priporočil, naj se pripravi program razširitve zmogljivosti varstveno-delovnih centrov in prizadetim posameznikom omogoči vključitev v storitve vodenja, varstva in zaposlitve pod posebnimi pogoji;
- **priporočilo št. 101 (2014)**, s katerim je Varuh priporočil, naj se sprejmejo ukrepi za izboljšanje dostopnosti storitev institucionalnega varstva odraslih oseb z zmerno, težjo in najtežjo motnjo v duševnem razvoju in/ali z več motnjami v duševnem razvoju ter za zagotovitev enakomernejše regijske pokritosti.

2.19 Pravosodje:

- **priporočilo št. 50 (2013)**, naj se funkcionalno oviranim osebam omogoči dostop v vse stavbe pravosodnih organov.

2.6.3 Nova priporočila in dejavnosti Varuha iz drugih delov letnega poročila

2.6.3.1 Priporočila

V letošnjem poročilu se na pravice invalidov nanašajo priporočila, ki so dana po posamičnih vsebinskih poglavjih v nadaljevanju.



Center za človekove pravice

8. Varuh priporoča, naj Vlada Republike Slovenije in pristojni organi sprejmejo vse potrebne ukrepe za zagotovitev ustreznega nepristojnega sprejema in obravnave oseb z duševnimi motnjami v zavodih za socialno varstvo, vključno z ustreznimi dodatnimi zmogljivostmi in osebjem za zagotavljanje ustreznih storitev socialne oskrbe za te osebe.

11. Varuh priporoča, naj Vlada Republike Slovenije zagotovi ustrezne, dostopne, cenovno sprejemljive in primerne storitve za starejše in invalide, ki potrebujejo pomoč, da bodo te osebe lahko uveljavljale svojo pravico do samostojnega življenja in vključenosti v svojo skupnost tako v mestih kakor tudi na podeželskih območjih.

12. Varuh priporoča deinstitucionalizacijo opravljanja storitev oskrbe v skladu s priporočili Odbora za pravice invalidov.



Brezposelni

32. Varuh priporoča Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, naj sprejme ukrepe za skrajšanje čakalnih dob za vključitev v programe zaposlitvene rehabilitacije (stalna naloga).

Otroci

47. Varuh priporoča, naj Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport nemudoma zagotovi ustrezno usposobljene osebe za stalno delo z otroki z avtizmom, saj spremljevalec, kot je opredeljen zdaj, za ta namen ni ustrezen.

2.10 Enakost pred zakonom in prepoved diskriminacije

55. Varuh priporoča, naj (po zgledu dobre prakse Ministrstva za pravosodje, ki je začelo pripravljati analizo dostopnosti sodišč že v letu 2017) Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport nemudoma začne izvajati analizo dostopnosti srednjih in osnovnih šol za invalide ter na tej podlagi izdela uresničljiv načrt za zagotovitev dostopnosti teh objektov, v katerem bosta predvidena tudi časovni in finančni načrt izvedbe ukrepov.

56. Ob upoštevanju dolgotrajnosti reševanja dostopnosti Gimnazije Bežigrad in dejstva, da v širši slovenski osrednji in zahodni regiji nobena gimnazija, ki izvaja program mednarodne mature, ni fizično dostopna za invalide, Varuh priporoča Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport, naj v proračunu nemudoma zagotovi sredstva za izvedbo odprave grajenih ovir na Gimnaziji Bežigrad.

57. Varuh priporoča Ministrstvu za kulturo, naj sprejme ustrezne strategije in po potrebi tudi zakonodajne ukrepe ter zagotovi finančne spodbude za izboljšanje dostopnosti televizijskega programa za slepe in slabovidne.

2.13 Zbiranje in združevanje ter sodelovanje pri upravljanju javnih zadev

65. Varuh priporoča Ministrstvu za javno upravo, naj čim prej pripravi vse potrebno, da bi Vlada Republike Slovenije lahko znova predlagala dopolnitve volilne zakonodaje, s katerimi bo tudi osebam, ki jim je pozneje kakor deset dni pred dnem glasovanja nepredvideno odvzeta prostost oziroma so nepredvideno sprejete na zdravljenje v bolnišnico ali institucionalno varstvo v socialnovarstveni zavod (na primer



priporniki, osebe v oddelku pod posebnim nadzorom v psihiatrični bolnišnici), omogočeno učinkovito uresničevanje volilne pravice.

2.14 Omejitev osebne svobode

73. Varuh Ministrstvu za pravosodje priporoča, naj sprejme vse potrebne ukrepe, da bosta vsem zaprtim osebam, ki zaradi starosti, bolezni, invalidnosti ali druge oviranosti potrebujejo dodatno pomoč, zagotovljeni primerna nastanitev v prilagojenih prostorih (v okviru zaporskega sistema ali zunaj njega) ter pomoč pri vsakodnevni negi in drugi potrebni oskrbi.

79. Varuh priporoča Ministrstvu za zdravje, da ob pripravi novele ZDZdr prouči potrebo po spremembah in dopolnitvah ureditve uporabe posebnega varovalnega ukrepa oviranje s pasovi, zlasti njegovo časovno omejitev.

81. Varuh priporoča Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, naj v sodelovanju z drugimi odgovornimi sprejme nadaljnje potrebne ukrepe za ustrezne namestitve in obravnavo oseb, za katere sodišče po ZDZdr odloči, da se namestijo na varovani oddelek socialnovarstvenega zavoda.

82. Varuh priporoča Ministrstvu za zdravje, ki pripravlja novelo ZDZdr, naj pri pripravi zagotovi (tudi) potrebne spremembe oziroma dopolnitve zakona glede podaljšanja zadržanja oseb v varovanih oddelkih, da se zagotovi izvajanje zakona brez zamud.

2.15 Pokojninsko in invalidsko zavarovanje

89. Varuh priporoča Zavodu za pokojninsko in invalidsko zavarovanje, naj pripravi analizo časovnih okoliščin odločanja o dodatku za pomoč in postrežbo. Glede na ugotovitve naj sprejme ukrepe, da bodo postopki končani v zakonskih rokih in bodo vsi organi, še zlasti pa izvedenski, spoštovali dostojanstvo vsakega posameznika v teh postopku. O vsem navedenem naj zavod javno poroča.

90. Varuh pričakuje, da bosta tako Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje kakor tudi Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti pri odločanju o pravicah iz invalidskega zavarovanja dosledno upoštevala standarde procesnega jamstva in druga določila Zakona o splošnem upravnem postopku (stalna naloga).

91. Varuh priporoča Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, naj pripravi spremembe ZPIZ-2 tako, da bo delodajalec kot stranka izločen iz postopka ugotavljanja pravic iz invalidnosti.



92. Varuh priporča Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, naj pripravi spremembe Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (403. člen ZPIZ-2) in pravico do invalidni-ne prizna vsem zavarovancem ne glede na vzrok nastanka telesne okvare.

93. Varuh priporoča Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, naj pripravi spremembe Zakona o socialnem vključevanju invalidov in za enake vrste omejitev invalidov enako, kakor velja po Zakonu o pokojninskem in invalidskem zavarovanju, predvidi tudi dodatek za pomoč in postrežbo v najvišjem znesku (zdaj 418,88 EUR).

2.17 Socialne zadeve

108. Varuh priporoča Vladi Republike Slovenije, naj zagotovi, da bo Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti pripravilo spremembe zakonodaje tako, da bodo imeli vsi invalidi, tako tisti s statusom po Zakonu o zaposlitveni rehabilitaciji in zaposlovanju invalidov kakor tudi tisti s statusom po Zakonu o socialnem vključevanju invalidov, primerljivo socialno varnost.

110. Varuh priporoča, naj Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti skupaj z drugimi odgovornimi zagotovi sistemsko uskladitev Zakona o socialnem varstvu, ki ureja družinskega pomočnika, Zakona o osebni asistenci, ki določa institut osebnega asistenta, in zakona, ki bo urejal dolgotrajno oskrbo.

111. Varuh priporoča, naj Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti ustrezneje uredi položaj in status družinskih pomočnikov, vključno z zagotovitvijo zadostne socialne varnosti družinskemu pomočniku in invalidni osebi.

112. Varuh centrom za socialno delo priporoča hitro ravnanje v postopkih za postavitve osebe pod skrbništvo, vključno s hitro obravnavo vlog za postavitve osebe pod skrbništvo.

113. Varuh priporoča Vladi Republike Slovenije, naj sprejme potrebne ukrepe za ureditev področja dolgotrajne oskrbe.

114. Varuh priporoča Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, naj preuči njegove ugotovitve na podlagi obiskov institucij v letu 2019 in v sodelovanju z drugimi pristojnimi organi sprejme vse potrebne ukrepe za uresničitev danih priporočil.



115. Varuh priporoča Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, naj dopolni mrežo izvajalcev in razširi nabor storitev pomoči osebam, ki ne zmorejo živeti same, da jim bo omogočeno življenje doma ter bodo tako lahko prebivale v okolju, kjer se počutijo dobro in imajo vzpostavljeno socialno mrežo.

2.18 Druge upravne zadeve

122. Varuh priporoča, naj Vlada Republike Slovenije pripravi ureditev pravice do posebne davčne olajšave za preživljanje družinskih članov davčnega zavezanca (staršev in posvojiteljev) tako, da bo zavezanec lahko to olajšavo uveljavljal vedno, kadar bo družinske člane dejansko preživljal, neodvisno od tega, ali živijo z njim v skupnem gospodinjstvu ali institucionalnem varstvu, in zanje plačeval stroške.

124. Varuh priporoča, naj se v Zakonu o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju ustrezno uredi pravica do obnovitvene rehabilitacije tako, da bodo določeni organi odločanja o tej pravici in pravne oblike varstva proti njihovim odločitvam.

2.6.3.2 Dejavnost Varuha glede pravic invalidov

Dejavnost Varuha glede invalidov in njihovih pravic je podrobneje predstavljena tudi v teh razdelkih Letnega poročila Varuha za leto 2019, ki so dostopna na spletni strani Varuha <www.varuh-rs.si> v spletni različici poročila:

1.6.2 Center za človekove pravice

2.5.3.7 Otroci s posebnimi potrebami

- Usmerjanje otrok
- Pravica do delnega plačila za izgubljeni dohodek za oba starša
- Kršitve pravil upravnega postopka pri odločanju o dodatku za nego otroka
- Poprava krivic tudi za starše otrok, ki so prejeli dodatek za tujo pomoč in postrežbo po ZDVTDP

2.10.1 Splošne ugotovitve in ocena stanja

2.10.3.2 Še prihaja do zapletov pri dostopnosti sodišč za invalide

2.10.3.3 Do težav prihaja tudi pri zagotavljanju dostopnosti javnih šol za gibalno ovirane invalide

- 2.10.3.4 Dostop do televizijskih informacij in vsebin za slepe in slabovidne je treba izboljšati
- 2.10.3.5 Znova o brezplačnem prevozu oseb z motnjami v duševnem razvoju
- 2.10.3.6 Prihaja do neupravičene diskriminacije pri odločanju o dodelitvi bivalne enote zaradi osebne okoliščine, da gre za osebo, ki je imela težave v duševnem zdravju?
- 2.10.3.7 Ureditev, ki tujih državljanov z dovoljenjem za začasno prebivanje ne uvršča med upravičence do socialnovarstvenih prejemkov, čeprav izkazujejo pomembnejšo vez z državo, pomeni neupravičeno diskriminacijo na podlagi statusa tujca
 - Izkazovanje obstoja pomembne vezi z državo za upravičenost osebe, ki ni slovenski državljan, do socialnovarstvenih prejemkov
 - Diskriminacija otrok, ki so slovenski državljan, glede na vrsto dovoljenja za prebivanje starša, ki ni slovenski državljan
 - Dosedanji odziv ministrstva na Varuhovo kritiko
- 2.14.1.3 Osebe z omejitvami gibanja v psihiatričnih bolnišnicah in socialnovarstvenih zavodih
- 2.14.2.2 Enota za forenzično psihiatrijo
- 2.14.2.3 Osebe z omejitvami gibanja v psihiatričnih bolnišnicah in socialnovarstvenih zavodih
- 2.14.3.2 Priporniki in obsojenci
 - Brez napredka pri nameščanju obsojencev, ki potrebujejo institucionalno varstvo izven ZPKZ
- 2.14.3.3 Enota za forenzično psihiatrijo
 - Splošno
 - Vzpostavitev specializirane enote za obravnavo oseb z najtežjimi oblikami motenj v duševnem zdravju
 - Problematika izvrševanja varnostnega ukrepa obveznega psihiatričnega zdravljenja na prostosti
- 2.14.3.4 Osebe z omejitvami gibanja v psihiatričnih bolnišnicah in socialnovarstvenih zavodih
 - Splošno

- Časovna omejitev trajanja posebnih varovalnih ukrepov po Zakonu o duševnem zdravju
- Poročila o izvajanju posebnih varovalnih ukrepov (PVU)
- Problematika namestitve oseb na varovane oddelke socialnovarstvenih zavodov
- Časovna stiska v primeru potrebe za podaljšanje zadržanja osebe s težavami v duševnem zdravju na varovanem oddelku socialnovarstvenega zavoda na podlagi določb ZDZdr
- Nadzorovana obravnava v posebnem socialnovarstvenem zavodu

2.15.1.2 Invalidsko zavarovanje

2.15.3.3 Invalidsko zavarovanje

- Kako si ZPIZ razlaga odločanje po ZUP?
- Obrazložitev odločb ZPIZ
- Uresničevanje načela zaslišanja stranke
- Uresničevanje načela proste presoje dokazov in načela materialne resnice
- Neustreznost pogoja trajnih zdravstvenih sprememb pri ugotavljanju pravice do pomoči in postrežbe
- Stališče Varuha

2.17.3.2 Socialni prejemki, pomoči in štipendije

- Socialna varnost invalidov

2.17.3.3 Socialne storitve

- Družinski pomočniki
- Samostojni podjetniki še vedno ne morejo biti družinski pomočniki
- Skrbništvo
- Spremljanje skrbnikovega dela
- Drugo

2.17.3.4 Institucionalno varstvo

- Ugotovitve in priporočila Varuha na podlagi obiskov institucij

2.20.3.11 Kdo naj izvršuje odredbo sodišča na podlagi tretjega odstavka 52. člena ZDZdr?

2.7 STAREJŠI

2.7.1 Splošne ugotovitve in ocena stanja

Varuh je pobude, povezane s pravicami starejših, v letu 2019 obravnaval v okviru številnih področij svojega dela – ta področja so **narodne in etnične skupnosti, omejitve osebne svobode, pokojninsko zavarovanje, socialna varnost in upravne zadeve**.

Ne le v Sloveniji, v celotni Evropi se spoprijemamo s spremembami starostne strukture prebivalstva. Po podatkih Statističnega urada Republike Slovenije je bil v začetku leta 2019 skoraj vsak peti prebivalec Slovenije starejši od 65 let (tj. 20 % prebivalstva). Tudi pričakovana življenjska doba ob rojstvu se daljša: osebe, ki se v tem času rodijo v Sloveniji, lahko pričakujejo, da bodo živele v povprečju približno sedem let dlje kot tiste, ki so se rodile pred 25 leti.¹⁴

Postajamo torej dolgoživa družba, kar prinaša številne izzive, a tudi priložnosti za medgeneracijsko povezovanje in uresničevanje medgeneracijske solidarnosti. Država se na te izzive odziva (pre)počasi in slabo prepoznava nove priložnosti. Po podatkih statističnega urada je **stopnja tveganja revščine med starejšimi višja kot med vsem prebivalstvom, njihova samoocena zadovoljstva z življenjem pa najnižja.** Z dohodkom, nižjim od praga tveganja revščine, je v začetku leta 2019 živel približno 268.000 prebivalcev Slovenije, med temi pa je bilo kar 89.000 upokojencev (kar je 18,1 % vseh upokojencev), od tega 60.000 upokojenih žensk in 29.000 upokojenih moških. Tudi povprečna samoocena splošnega zadovoljstva z življenjem je bila med osebami, starimi 65 let ali več, najnižja. Na oceno splošnega zadovoljstva z življenjem posameznika vpliva v precejšnji meri tudi njegovo zdravstveno stanje. V letu 2018 je bilo med vsemi prebivalci približno 10 % takih, ki so svoje zdravstveno stanje ocenili kot slabo ali zelo slabo; samo med starejšimi (65 let ali več) je bil delež takih bistveno višji in je znašal 23 %.¹⁵

Varuh tudi ob pogovorih s starejšimi, civilno družbo in nevladnimi organizacijami zaznava, da sta največji težavi starejših revščina in osamljenost. Starejši se spoprijemajo z diskriminacijo, nasiljem in zlorabami ter pomanjkanjem posebnih ukrepov in storitev. Starostnikom je treba zagotoviti kakovostno, varno in dostojno oskrbo, ki je usmerjena neposredno v uporabnika in njegove potrebe. **Varuh redno opozarja, da bomo šele z ustrezno ureditvijo dolgotrajne oskrbe kot družba dali jasno sporočilo o vrednosti življenja v vseh življenjskih obdobjih in o spoštovanju človekovega dostojanstva.** Izhodišče mora nedvomno biti način delovanja, ki kar najbolj spoštuje človekovo dostojanstvo, enakost in človekove pravice kot vodilo pri oblikovanju sistema socialne oskrbe in podpore, primerne za 21. stoletje. Nujno je zavedanje, da imajo tudi starejši ljudje vse človekove pravice, enako kot vsi drugi. Vse človekove pravice veljajo za vse ljudi.

¹⁴ Vir: <<https://www.stat.si/StatWeb/News/Index/8374>> (5. 6. 2020).

¹⁵ Prav tam.

Nujno je zavzemanje za odpravo vseh oblik diskriminacije starejših, še posebej starejših žensk. Takšna večkratna (oziroma intersekcijska) diskriminacija na podlagi več osebnih okoliščin je hkrati hujša oblika diskriminacije.

Dejstvo, da še vedno nimamo zakona o dolgotrajni oskrbi, na katerega čakamo že skoraj 20 let in od katerega veliko pričakujemo, ne sme biti izgovor, da se zadeve ne urejajo že zdaj. Menimo, da je treba spremeniti in dopolniti celotno socialno zakonodajo, saj le zakon o dolgotrajni oskrbi ne bo rešil vseh težav. Po mnenju Varuha odgovor na dolgoživo družbo ni povečanje zmogljivosti v ustanovah, ampak je treba narediti korak v smeri **deinstitucionalizacije. V domovih za starejše, med temi je samo vsak četrty moški, prebiva 4,5 % oseb, starih 65 let ali več. V domovih za starejše, kjer jim** z nudenjem prebivanja, organizirane prehrane, varstva in zdravstvenega varstva nadomeščajo ali dopolnjujejo vlogo doma in lastne družine, je 1. januarja 2019 prebivalo 19.260 ljudi; 95 % jih je bilo starih najmanj 65 let. Povprečna starost njihovih prebivalcev je bila 83 let. Število prebivalcev v domovih za starejše se je v zadnjih osmih letih povečalo za kar 15 % (tudi zaradi novih zmogljivosti). Dejstvo je, da se delež starejših, ki živijo v tako imenovanih skupinskih gospodinjstvih, kamor spadajo tudi domovi za starejše, s starostjo povečuje.¹⁶

Po mnenju Varuha veliki, pa tudi manjši institucionalizirani zavodi starostnikom (in drugim osebam, ki prebivajo v njih) ne morejo zagotavljati individualiziranih storitev in takšne podpore, ki bi oskrbovancem omogočala popolno socialno vključevanje. Tudi kohezijska politika Evropske unije in socialni naložbeni sveženj poudarjata socialno vključenost v državah članicah kot pomemben dejavnik razvoja in posodobitve socialnih politik. Gradnja in prenavljanje ustanov za dolgotrajno oskrbo (ne glede na njihovo velikost) tako že nekaj let nista upravičena do sredstev iz evropskih strukturnih in investicijskih skladov (ESI), saj ti podpirajo širok razpon ukrepov za preprečevanje institucionalizacije in za podporo reformam za prehod na skupnostno oskrbo. Varuh pričakuje, da bo to tudi cilj razvoja slovenske socialne politike.

Glede na to, da se družba stara tudi na svetovni ravni, je skrb vzbujajoče, da (še) ni mednarodnopravnega instrumenta, ki bi celostno urejal pravice starejših. Varuh podpira sprejetje posebne konvencije o pravicah starejših v okviru Organizacije združenih narodov, podobno kot so že bile sprejete konvencije o pravicah otrok, žensk in invalidov. Pozdravljamo zavzemanje slovenske zunanje politike glede pravic starejših v OZN, vendar pa bi si želeli, da bi se to zavzemanje bolje odražalo tudi v Republiki Sloveniji s sprejetjem ustrezne zakonodaje in ukrepov ter na splošno z odnosom države do starejših ljudi.

V nadaljevanju so predstavljena priporočila Varuha in njegova dejavnost glede pravic starejših.

¹⁶ Prav tam.

2.7.2 Uresničevanje preteklih Varuhovih priporočil iz drugih poglavij letnega poročila

Številna pretekla priporočila Varuha, ki se nanašajo na starejše, žal ostajajo le delno uresničena ali celo v celoti neuresničena. Obravnavana so v različnih vsebinskih sklopih, a je nujen tudi njihov sistematični pregled z vidika zagotavljanja pravic starejših. Ta priporočila so:

2.2 Narodne in etnične skupnosti:

- **priporočilo št. 17 (2018)**, s katerim je Varuh priporočil vladi, naj v naslednjem nacionalnem programu ukrepov za Rome posebno pozornost nameni tudi starejšim pripadnikom romske skupnosti in nato njihovo varstvo uvrsti med temeljne strateške cilje ter opredeli tudi konkretne ukrepe v zvezi z njimi.

2.14 Omejitev osebne svobode:

- **priporočilo št. 21 (2018)**, s katerim je Varuh priporočal, naj URSIKS še naprej zagotavlja izboljševanje razmer za nameščanje in obravnavo ranljivih zaprtih oseb, kot so starostniki, bolni, invalidi in drugi, za njihovo dostojno prestajanje odvzema prostosti;
- **priporočilo št. 25 (2018)**, s katerim je Varuh priporočal, naj Ministrstvo za pravosodje v sodelovanju z MDDSZ sprejme vse potrebne ukrepe za zagotovitev institucionalne namestitve obsojenca, kadar jo ta potrebuje;
- **priporočili št. 14 (2016)** in št. 19 (2015), naj se vzpostavijo prilagojeni prostori za obsojence, ki v času prestajanja kazni zapora zaradi starosti, bolezni ali invalidnosti potrebujejo dodatno pomoč;
- **priporočilo št. 15 (2016)**, s katerim smo spodbujali čimprejšnje sprejetje protokola glede namestitve v domove za starejše za obsojence, ki potrebujejo intenzivnejšo in zahtevnejšo nego in oskrbo;
- **priporočilo št. 13 (2017)**, naj se sprejmejo ukrepi za uresničitev priporočil iz posebnega tematskega poročila glede izboljšanja razmer za nameščanje in obravnavo ranljivih zaprtih oseb.

2.15 Pokojninsko in invalidsko zavarovanje:

- **priporočilo št. 36 (2018)**, naj vlada že ob načrtovanih dopolnitvah Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju znova preuči primernost ureditve, ki od 31. decembra 2012 ureja različne pravice iz prostovoljnega zavarovanja in prostovoljnega dokupa delovne dobe, oziroma naj, če vztraja pri tej zakonski ureditvi, vsaj prizadetim zavarovancem omogoči, da se sami

odločijo o morebitni povrnitvi vplačanih sredstev, saj se je osnovni namen vplačila izjalovil zaradi ravnanja države;

- **priporočilo št. 57 (2017)**, naj se pripravijo strokovne podlage za ureditev, ki bo po načelu pravičnosti posameznikom omogočila vrnitev vplačanih sredstev za dokup zavarovalne dobe, katerih namen so izjalovile zakonske spremembe;
- **priporočilo št. 59 (2017)**, naj se preuči možnost določitve mirnega reševanja sporov tudi v upravnem postopku oziroma postopkih uveljavljanja socialnih pravic;
- **priporočili št. 123 (2013) in št. 89 (2014)**, naj na Zavodu za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije sprejmejo ukrepe za bistveno skrajšanje časa obravnave prejetih zadev in zagotovijo odločanje o pritožbah v zakonskem določenem roku;
- **priporočilo št. 123 (2013)**, naj na Zavodu za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije ugotovijo, kako bi bilo mogoče poenostaviti in skrajšati postopke, v katerih sodelujejo tuji nosilci zavarovanja;
- **priporočilo št. 90 (2014)**, naj se še pred izdajo informativnega izračuna o pokojnini uredijo in osvežijo vse evidence, katerih podatki vplivajo na pravice posameznikov;
- **priporočilo št. 88 (2014)**, naj na Zavodu za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije preučijo vzroke pritožb in ugovorov zavarovancev ter na tej podlagi skušajo izboljšati komuniciranje z zavarovanci.

2.17 Socialna varnost:

- **priporočilo št. 44 (2018)**, s katerim je Varuh predlagal, naj ministrstvo, pristojno za socialno varstvo, v sodelovanju s Socialno zbornico Slovenije in Skupnostjo socialnih zavodov Slovenije preuči ustreznost kadrovskih normativov v domovih za starejše in jih bolj prilagodi potrebam stanovalcev;
- **priporočilo št. 102 (2014)**, s katerim je Varuh predlagal prenovo kadrovskih normativov za zdravstveno in negovalno osebje v domovih za starejše, kjer prebivajo mlajši invalidi;
- **priporočilo št. 65 (2016)**, s katerim je Varuh opozoril na to, da ni standardov, na podlagi katerih bi bilo mogoče presoditi primernost prehrane, ki jo nudijo v domu za starejše.

2.7.3 Dejavnost Varuha in nova priporočila iz drugih poglavij letnega poročila

2.7.3.1 Priporočila

V letošnjem poročilu se na pravice starejših nanašajo priporočila, ki so dana po posamičnih vsebinskih poglavjih v nadaljevanju.

1.7.2 Center za človekove pravice

11. Varuh priporoča, naj Vlada Republike Slovenije zagotovi ustrezne, dostopne, cenovno sprejemljive in primerne storitve za starejše in invalide, ki potrebujejo pomoč, da bodo te osebe lahko uveljavljale svojo pravico do samostojnega življenja in vključenosti v svoje skupnosti, tako v mestih kakor tudi na podeželskih območjih.



Narodne in etnične skupnosti

15. Varuh priporoča Uradu Vlade Republike Slovenije za narodnosti, naj ob pripravi naslednjega nacionalnega programa ukrepov za Rome pristojno Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti seznanj z vsebino poročila Varuha za leto 2018, ki se nanaša na to tematiko, ter mu predlaga, naj po ustrezni preučitvi v naslednji program vključi tudi ukrepe v zvezi s starejšimi pripadniki romske skupnosti.

2.14 Omejitev osebne svobode

73. Varuh Ministrstvu za pravosodje priporoča, naj sprejme vse potrebne ukrepe, da bosta vsem zaprtim osebam, ki zaradi starosti, bolezni, invalidnosti ali druge oviranosti potrebujejo dodatno pomoč, zagotovljeni primerna nastanitve v prilagojenih prostorih (v okviru zaporskega sistema ali zunaj njega) in pomoč pri vsakodnevni negi in drugi potrebni oskrbi.

Pokojninsko in invalidsko zavarovanje

87. Varuh priporoča Vladi Republike Slovenije, naj pripravi spremembe Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju ter zavarovanca, ki so delovno dobo dokupili, izenači s tistimi, ki so bili prostovoljno vključeni v pokojninsko zavarovanje.

88. Varuh priporoča Vladi Republike Slovenije, naj pripravi spremembe Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju ter nekda-



njim političnim zapornikom čas, ki jim je priznan na podlagi sklepa posebne komisije, upošteva kot pokojninsko dobo brez dokupa.

Socialna varnost

113. Varuh priporoča Vladi Republike Slovenije, naj sprejme potrebne ukrepe za ureditev področja dolgotrajne oskrbe.

114. Varuh priporoča Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, naj preuči njegove ugotovitve na podlagi obiskov institucij v letu 2019 in v sodelovanju z drugimi pristojnimi organi sprejme vse potrebne ukrepe za uresničitev danih priporočil.

115. Varuh priporoča Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, naj dopolni mrežo izvajalcev in razširi nabor storitev pomoči osebam, ki ne zmorejo živeti same, da jim bo omogočeno življenje doma in da bodo na ta način lahko bivale v okolju, kjer se počutijo dobro in imajo vzpostavljeno socialno mrežo.

116. Varuh predlaga MDDSZ, naj na sistemski ravni odpravi pomanjkanje ustreznih kadrov v domovih za starejše z vzpostavitvijo ustreznih kadrovskih normativov, ki bodo omogočali varno in kakovostno obravnavo uporabnikov z izboljšanjem delovnih razmer in primernim plačilom za opravljeno delo.

117. Varuh priporoča, naj SSZS v sodelovanju z MDDSZ pripravi in sprejme podrobnejše standarde za izvajanje posameznih vrst oskrbe in merila za razvrščanje uporabnikov v posamezne vrste oskrbe pri institucionalnem varstvu v domovih za starejše, da bi se povečala preglednost nad zaračunavanjem storitev in zagotovila enaka dostopnost do storitev.

2.18 Upravne zadeve

122. Varuh priporoča, naj Vlada Republike Slovenije pripravi ureditev pravice do posebne davčne olajšave za preživljanje družinskih članov davčnega zavezanca (staršev in posvojiteljev) tako, da bo zavezanec lahko to olajšavo uveljavljal vedno, kadar bo družinske člane dejansko preživljal, neodvisno od tega, ali živijo z njim v skupnem gospodinjstvu ali institucionalnem varstvu, in zanje plačeval stroške.

2.6.3.2 Dejavnost Varuha glede pravic starejših

Dejavnost Varuha glede starejših in njihovih pravic je podrobneje predstavljena tudi v teh razdelkih Letnega poročila Varuha za leto 2019, ki so dostopna na spletni strani Varuha <www.varuh-rs.si> v spletni različici poročila:

- 1.6.2 Center za človekove pravice
- 2.13.3.2 Priporniki in obsojenci
 - O položaju zaprtih oseb, ki zaradi starosti, bolezni ali invalidnosti potrebujejo dodatno pomoč
- 2.14.1.1 Pokojninsko zavarovanje
- 2.14.3.2 Pokojninsko zavarovanje
 - Enako priznavanje pokojninske dobe brez dokupa za vse?
 - Še o dodatku za pomoč in postrežbo
- 2.15.3.2 Zdravstveno varstvo
 - Vprašanja ob koncu življenja: pravica do upoštevanja vnaprej izražene volje
- 2.15.3.3 Zdravstveno zavarovanje
- 2.17.1.4 Revščina
- 2.17.3.4 Institucionalno varstvo
 - Ugotovitve in priporočila Varuha na podlagi obiskov institucij
 - Pomanjkanje zmogljivosti za oskrbo v skupnosti
 - Pomanjkanje osebja v domovih za starejše
 - Zaračunavanje dodatnih storitev v domovih za starejše
 - Dodeljevanje enoposteljnih sob v domovih za starejše
 - Vključevanje uporabnikov bivalne enote v domske dejavnosti

2.8 LGBTI+

2.8.1 Splošne ugotovitve in ocena stanja

Varuh je v letu 2019 obravnaval malo pobud, povezanih s pravicami lezbijk, gejev, biseksualnih, transspolnih in interspolnih oseb ter oseb z drugimi spolnimi identitetami (LGBTI+). Obravnavane pobude so se nanašale na **enake možnosti in prepoved diskriminacije glede na spolno identiteto ali usmerjenost**, ena pobuda pa je bila obravnavana v okviru **družbenih dejavnosti**.

Na pobudo dveh nevladnih organizacij smo posredovali pri Ministrstvu za zdravje za pridobitev odgovorov na njun **poziv ministrstvu »k vzpostavitvi formalne ureditve postopkov potrditve spolne identitete za transspolne osebe«**. Na področju družbenih dejavnosti smo obravnavali pobudo ravnateljice ene od osnovnih šol, ki se je na Varuha obrnila s prošnjo za podporo pri izvedbi dneva dejavnosti na temo sovražnega govora, na katerega je povabila tudi **društvo Parada ponosa**. S sodelovanjem tega društva se namreč ni strinjala skupina staršev. Varuh meni, da šolske dejavnosti, ki so namenjene ozaveščanju o prepovedi diskriminacije oziroma sovražnega govora na podlagi spolne usmerjenosti, ne posegajo nedopustno v pravico staršev do svobode vesti, če je navedena tema predstavljena na objektivni, kritični in nevtralen način, ob upoštevanju sodobnih standardov v znanosti in izobraževanju. Seveda pa imajo starši, ki se s tovrstnimi dogodki ne strinjajo, svobodo izraziti svoje mnenje na ustrezen način.

Opozoriti želimo, da je Agencija Evropske unije za temeljne pravice (FRA) v letu 2019 izvedla do zdaj največjo anketo o LGBTI, v kateri je sodelovalo 140.000 oseb iz skupine LGBTI v EU (vključno z Združenim kraljestvom), Severni Makedoniji in Srbiji.¹⁷ Od prve ankete o LGBTI, ki jo je FRA izvedla leta 2012, je bilo na splošno doseženega le malo napredka. Čeprav se v nekaterih članicah EU spodbuja enakost spolnih manjšin, je na splošno vidno, da se osebe iz skupine LGBTI še vedno povsod spopadajo z negativnimi izkušnjami in v vsakdanjem življenju ne morejo biti, kar so. Podatki za Slovenijo (in EU) – ki govorijo sami zase – kažejo, da:

- je **25 %** vprašanih oseb iz skupine LGBTI dejalo, da **se vedno ali pogosto izogibajo določenih krajev zaradi strahu pred napadom** (povprečje v EU je 33 %);
- je **37 %** anketiranih oseb iz skupine LGBTI dejalo, da so **zelo ali dokaj odprte glede svoje spolne identitete** (povprečje v EU je 47 %);
- se je **17 %** vprašanih **počutilo diskriminirano na delovnem mestu v zad-**

¹⁷ European Union Fundamental Right Agency (FRA): A long way to LGBTI equality, EU-LGBTU II, 2020. Raziskava je dostopna na spletni strani <fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2020-lgbti-equality_en.pdf> (5. 6. 2020).

- **njem letu** (povprečje v EU je 21 %);
- je **34 %** anketiranih oseb iz skupine LGBTI **dejalo, da so bile v zadnjem letu tarče nadlegovanja** (povprečje v EU je 38 %);
- je **7 %** anketiranih oseb iz skupine LGBTI **policiji prijavilo fizični ali spolni napad nase** (povprečje v EU je 14 %);
- je bilo **10 %** vprašanih oseb iz skupine LGBTI **napadenih v petih letih pred anketo** (povprečje v EU je 11 %);
- je **34 %** anketiranih oseb iz skupine LGBTI menilo, **da se vlada uspešno bori proti predsodkom in nestrpnosti do oseb iz skupine LGBTI** (povprečje v EU je 33 %);
- se **64 %** anketiranih oseb iz skupine LGBTI **izogiba držanju za roke** (povprečje v EU je 61 %);
- se je **33 %** vprašanih oseb iz skupine LGBTI **počutilo diskriminiranih na vsaj enem področju življenja, kot so obiski lokalov, restavracij, bolnišnic ali trgovin** (povprečje v EU je 42 %);
- **34 %** mladih, starih od 15 do 17 let, v šoli skriva svojo spolno usmerjenost oziroma identiteto (povprečje v EU je 30 %);
- jih je **33 %** povedalo, da je nekdo v šoli pogosto ali vedno branil, podprl ali ščitil njihove pravice kot pravice oseb iz skupine LGBTI (kar je precej manj kot na ravni EU, kjer je povprečje 48 %);
- je **62 %** najstnikov, starih od 15 do 17 let, iz Slovenije dejalo, da so njihovi vrstniki ali učitelji pogosto ali vedno podprli osebe iz skupine LGBTI (povprečje v EU je 60 %);
- je podoben odstotek vprašanih (**32 %**), kot je povprečje v EU (33 %), **dejal, da so v izobraževanju v šolah pozitivno ali uravnoteženo obravnavali vprašanja glede LGBTI.**

Od oseb iz skupine LGBTI, ki so se v zadnjem letu počutile diskriminirane, jih je v EU v povprečju samo 11 % o tem poročalo kakšni organizaciji ali instituciji. Najnižji odstotek pa je prav v Sloveniji, in sicer 3 %. To potrjuje majhno število pobud, ki jih je prejel Varuh. V povprečju je v EU sicer 61 % vprašanih slišalo za najmanj eno institucijo, ki deluje na področju enakosti, v Sloveniji pa je ta ozaveščenost bistveno manjša, takih je le 33 %. Je pa v Sloveniji **55 % vprašanih oseb iz skupine LGBTI ocenilo, da so se v zadnjih petih letih zmanjšali predsodki in nestrpnost do oseb iz skupine LGBTI** (v EU je povprečje 40 %), **da so se povečali, je menilo 15 %** vprašanih (v EU 36 %).

V nadaljevanju so predstavljena priporočila Varuha in njegova dejavnost glede pravic LGBTI+.

2.8.2 Uresničevanje preteklih Varuhovih priporočil iz drugih poglavij letnega poročila

Opozarjamo na tri pretekla priporočila Varuha iz poglavja 2.10 Enakost pred zakonom in prepoved diskriminacije, ki se nanašajo na istospolno usmerjene in ostajajo neuresničena. Ta priporočila so:

- **priporočilo št. 7 (2018)**, s katerim je Varuh priporočil Ministrstvu za notranje zadeve in Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, naj pri skupni normativni ureditvi spremembe spola oziroma pravnega priznanja spola čim prej začneta sodelovati ter se ob morebitnih spornih vprašanjih v skladu z drugim odstavkom 61. člena ZDU-1 obrneta na Vlado Republike Slovenije, ki naj odloči o sporu in pripravi usmeritve za rešitev zadeve, oziroma da v skladu z drugim odstavkom 58. člena ZDU-1 od vlade zahtevata, da o tem vprašanju zavzame stališče;
- **priporočilo št. 8 (2018)**, s katerim je Varuh priporočil predsedniku vlade, naj odloči, ali gre glede priprave predloga zakona, ki bo ustrezno urejal spremembo spola oziroma pravno priznanje spola, za projekt vlade, za vodenje katerega bi bilo treba v skladu s 63. členom ZDU-1 pooblastiti enega od ministrov;
- **priporočilo št. 9 (2018)**, s katerim je Varuh priporočil Ministrstvu za zdravje, naj odloči, ali za trajno prepoved darovanja krvi moškimi, ki so imeli spolne odnose z moškimi, obstajajo ustrezne pravne podlage.

2.8.3 Nova priporočila in dejavnosti Varuha iz drugih poglavij letnega poročila

2.8.3.1 Priporočila

V letošnjem poročilu se na pravice LGBTI+ nanaša naslednje priporočilo, ki je dano in obravnavano v poglavju 2.10 *Enakost pred zakonom in prepoved diskriminacije*:



54. Varuh priporoča, naj medresorska delovna skupina za preučitev pravne ureditve spremembe oziroma pravnega priznanja spola v Republiki Sloveniji delo konča že v letu 2020 in naj pristojno ministrstvo še v istem letu pripravi predlog zakona, ki bo urejal pravno priznanje spola.

2.8.3.2 Dejavnosti Varuha

Dejavnost Varuha glede pravic LGBTI+ in vprašanja spolne identitete je podrobneje predstavljena tudi v teh razdelkih Letnega poročila Varuha za leto 2019, ki so dostopna na spletni strani Varuha <www.varuh-rs.si> v spletni različici poročila:

- 2.10.2 Uresničevanje preteklih Varuhovih priporočil
- 2.10.3.10 Spolna identiteta
- 2.23.3.3 Sodelovanje društva Parada ponosa pri izvedbi dneva dejavnosti na osnovni šoli je lahko tudi moteče

2.9 TUJCI

PODROČJE DELA	OBRAVNAVANE ZADEVE			REŠENE IN UTEMELJENE		
	2018	2019	INDEKS 19/18	ŠT. REŠENIH	ŠT. UTEMELJENIH	ODSTOTEK UTEMELJENIH MED REŠENIMI
7. TUJCI	103	110	106,80	74	13	17,6
7.1 PRIDOBITEV IN PRENEHANJE DRŽAVLJANSTVA	5	5	100,00	5	1	20,0
7.2 VSTOP, ZAPUSTITEV IN BIVANJE TUJCEV V DRŽAVI	62	74	119,35	48	9	18,8
7.3 MEDNARODNA ZAŠČITA, ZAČASNA ZAŠČITA IN NAČELO NEVRAČANJA	9	23	255,56	16	3	18,8
7.4 MLADOLETNIKI BREZ SPREMSTVA	14	4	28,57	2	0	0,0
7.0 TUJCI – DRUGO	13	4	30,77	3	0	0,0

2.9.1 Splošne ugotovitve in ocena stanja



Podobno kakor v zvezi z na primer Romi¹⁸ **Varuhu tudi v zvezi s tujci pogosto z različnih strani bolj ali manj odkrito očitajo pretirano zavzemanje zanje**, češ da¹⁹ pravzaprav deluje proti državljanom, ker bolj varuje tujske interese kakor slovenske, ipd. Da tovrstni očitki ne temeljijo na dejstvih, smo v preteklosti že ponazarjali s številnimi primeri Varuhovih zahtev za oceno ustavnosti²⁰. Varuh je namreč v svoji zdaj že približno četrstoletni zgodovini med desetimi zahtev za oceno ustavnosti predpisov na Ustavno sodišče Republike Slovenije vložil le dve, ki sta se navezovali na tujce (leta 2011 je izpodbijal takratni ZMZ in leta 2017 ZTuj-2). Za leto 2019 pa lahko poudarimo še eno pomembno dejstvo: 15. februarja smo pripravili novinarsko konferenco o dveh vnaprej napovedanih temah, in sicer o Varuhovi zahtevi za oceno ustavnosti Uredbe o mejnih vrednostih kazalcev hrupa v okolju in o ugotovitvah glede ravnanja policije s tujci na južni meji. Čeprav je bila ta novinarska konferenca intenzivno medijsko po-

¹⁸ Gl. na primer str. 139 Letnega poročila za leto 2018.

¹⁹ Gl. na primer str. 257 Letnega poročila za leto 2017.

²⁰ Gl. str. 257–258 Letnega poročila za leto 2017.

krita²¹, niti eden od številnih navzočih ni zastavil niti enega vprašanja v zvezi z omenjeno zahtevo za oceno ustavnosti t. i. uredbe o hrupu, številna pa so bila zastavljena v zvezi s tujci. Varstvo okolja pred hrupom kot splošna tematika se je ob tej priložnosti torej v primerjavi z vsebinsko veliko bolj omejeno policijsko obravnavo tujcev pokazalo kot popolnoma nezanimivo za javnost. Tudi to ponazarja, da **ni Varuh tisti, ki bi se osredotočal predvsem ali celo izključno na tujsko področje. V tujske teme je usmerjena javna razprava. Vzrok za to je seveda privlačnost dihotomije mi – oni²², ki že po naravi stvari razdvaja, to pa vselej skuša izrabiti vsaj del politike (poceni nabiranje političnih točk pri volivcih) in vsaj del medijev (zaradi večje branosti, poslušnosti, gledanosti). Tovrstne namere drugih pa ne izkrivljajo Varuhove dejanske prakse.**

Varuh nima (in niti ne želi imeti) prikladne možnosti za obravnavanje pravic le nekaterih²³. Pri veliki večini zadev, ki jih Varuh vsako leto obravnava, (ne)slovenstvo največkrat sploh ni bistvena okoliščina, glede tistih, pri katerih pa se na ta status vendarle navezujejo odločujoče posledice, pa je treba spomniti, da so tudi tujci ljudje, in naj bi bili zato tudi oni deležni določene pravne varnosti, večinoma enake, kakor jo imajo državljani. To je potrebno zaradi spoštovanja človekovega dostojanstva, brez katerega ne more biti resnično demokratične družbe.

Poročali smo že²⁴, da je Varuh pohvalil takratno vlado, ki je zaradi t. i. begunske krize želela prilagoditi tudi veljavno zakonodajo, da bi bil ob morebitni ponovitvi kriznih razmer odziv nanjo boljši kakor takrat, ko država tovrstne izkušnje še ni imela. Kljub temu je bila nato konkretna rešitev, ki je bila leta 2017 uzakonjena z novim 10. b členom ZTuj-2, po našem mnenju v (pre)več pogledih neskladna z dotedanjo stopnjo razvoja ustavnih in konvencijskih standardov varstva človekovih pravic in smo se jo zato odločili izpodbijati pred ustavnim sodiščem. **Zdaj že lahko poročamo, da smo bili pri tem uspešni, saj je Ustavno sodišče Republike Slovenije je v zadevi številka U-I-59/17 odločilo, da se drugi, tretji in četrti stavek drugega odstavka ter tretji odstavek 10. b člena ZTuj-2 razveljavijo zaradi nedopustnega posega v 18. člen ustave (prepoved mučenja z vidika načela nevračanja).** Podrobnosti so v tudi javno zlahka dostopni odločbi z dne 18. 9. 2019, zato naj le opozorimo, da je tudi ustavno sodišče samo omenjeno odločitev uvrstilo med tiste, ki so »ustavnopravno precedenčne, ker prinašajo nov in pomemben prispevek k razumevanju Ustave.«²⁵



Četudi je do tega prišlo že v letu 2020 (februarja), a vendarle še pred pripravo tega poročila, pa naj zaradi aktualnosti zadeve dodamo, da je Veliki senat ESČP v zadevi N. D. in N. T. proti Španiji²⁶ (drugače kakor pred tem januarja 2018 senat tretjega oddelka istega sodišča) odločil, da Španija ni prekršila prepovedi

²¹ Udeležili so se je predstavniki STA, Dnevnika, TV Slovenija, POP TV, Kanala A, Radio Slovenija, Radia Student, Večera, Amnesty Akcije in Društva Humanitas.

²² Gl. tudi str. 256 Letnega poročila za leto 2017.

²³ Tako že na str. 259 Letnega poročila za leto 2017.

²⁴ Gl. str. 260 Letnega poročila za leto 2017.

²⁵ Str. 34 njihovega poročila o delu za leto 2019.

²⁶ Pritožbi št. 8675/15 in 8697/15.

kolektivnih izgonov tujcev iz 4. člena Protokola št. 4 s tem, da je takoj brez individualne obravnave prisilno vrnila skupino tujcev, ki so preplezali mejno ograjo španske enklave na severnoafriški obali Melille. Nekateri so takoj začeli iskati vzporednice s hipotetičnimi primeri v Sloveniji in izražali nestrinjanje z omenjeno odločitvijo našega ustavnega sodišča, podana pa je bila tudi poslanska pobuda²⁷, naj vlada »nemudoma pristopi k spremembi Zakona o tujcih, in ponovno uzakoni možnost hitrega vračanja migrantov, saj je to skladno z odločitvijo sodbe ESČP v zadevi 8675/15 in 8697/15 dne 13 februarja 2020.« Poleg cenene diskreditacijske kritike ustavnih sodnikov, ki so glasovali za odločitev v omenjeni zadevi, je avtor te poslanske pobude tudi navedel, da »*slovenski Varuh človekovih pravic še nikdar v svojem delovanju ni storil nič dobrega za Slovence, v glavnem se je zavzemal za nad pravice marginalnih skupin, deviantnih skupin in tujcev.*« Zakaj so tovrstne trditve absurdne, je razvidno iz že navedenega dva odstavka višje. V zvezi z omenjeno sodbo ESČP pa predvsem ne gre prezreti, da so standardi varstva pravic in svoboščin iz konvencije, o pravicah iz katere odloča, minimum, ki naj bi ga države članice zagotavljale pod svojo oblastjo, **vsaka od njih pa ima lahko tudi višje ustavne standarde.** Sicer pa se sleherna odločitev sodišča v Strasbourgu, ki se ne glasi prav na Republiko Slovenijo, skuša z uporabo analogij(e) prikazovati za tako ali drugače odločilno tudi za našo državo. Ne nazadnje se je tudi Varuh v svoji zahtevi za oceno ustavnosti tedaj spremenjene tujske zakonodaje skliceval na stališča iz več nadnacionalnih sodb, ki so se nanašale na druge države. Vsekakor je mogoče pričakovati, da bo navedena sodba ESČP pogosto in še dolgo tako ali drugače uporabljena referenca v takšnih ali drugačnih zadevah, povezanih z migracijami, in da se bodo oblasti opirale na njen strogi vidik, čeprav so v njej tudi izhodišča za drugo stran (omenja na primer tudi dolžnost omogočanja pristne in učinkovite dostopnosti zakonitega vstopa – gl. točko 209). Posebej opozarjamo na točko 232 navedene sodbe, v kateri je ESČP poudarilo ravno, da odločitev, da ni bilo kršitve člena 4 Protokola št. 4 (t.j. prepovedi kolektivnih izgonov) ne postavlja pod vprašaj širokega konsenza v mednarodni skupnosti glede zavez držav, da svoje oziroma schengenske meje varujejo na način, ki je skladen s konvencijskimi varovalkami in še posebej z dolžnostjo ne-vračanja (non-refoulement). **Ustavno sodišče Republike Slovenije je v zadevi U-I-59/17 razveljavilo drugi, tretji in četrti stavek drugega odstavka ter tretji odstavek 10. b člena ZTuj-2 (že) zaradi neskladnosti z 18. členom Ustave Republike Slovenije (prepoved mučenja, načelo nevračanja) in se o prepovedi kolektivnih izgonov sploh ni izreklo, medtem ko je Veliki senat ESČP v zadevi N. D. in N. T. proti Španiji odločil, da ni bilo kršitve prepovedi kolektivnih izgonov iz 4. člena Protokola št. 4 in se o morebitnih kršitvah načela nevračanja sploh ni izrekel.**



Izpostavimo naj še, da **je Varuh na tujskem področju v odzivih resornega ministrstva mestoma deležen tudi očitkov, ki negativno presenečajo.** Zadnji takšen primer je bil v zadevi, v kateri smo ob poizvedovanju med drugim tudi poudarili, da v zakonskih virih ni izraza ‚evidenca o nastanitvi‘ niti pravne podlage za tovrstne evidence osebnih podatkov prosilcev za mednarodno zaščito. MNZ pa se je v tej zvezi odzvalo²⁸ s stališčem, »da so za presojo ustavnosti

²⁷ Dne 17. 2. 2020, vlagatelj je bil vodja poslanske skupine Slovenske nacionalne stranke.

²⁸ Dopis številka 2142-2110/2018/65 (1312-09) z dne 20. 1. 2020.

in zakonitosti zakonodaje in njenega izvajanja v Republiki Sloveniji pristojna sodišča» in da smo »s svojim dopisom posegli v pristojnost sodne veje oblasti«. Ne samo, da že 159. člen ustave (ki je glede na navedene očitke ministrstva nadvse ironično uvrščen prav v poglavje z naslovom *USTAVNOST IN ZAKONITOST*) navaja, da se Varuh z zakonom določi za varovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin in da so prav te vse prej kakor zanemarljiv del ustavne vsebine, očitno zgrešenost citirane razlage ministrstva glede Varuhovega postopanja pa dokazuje tudi dejstvo, da je Varuh po 23.a členu ZUstS celo privilegiran začeti postopke za oceno ustavnosti oziroma zakonitosti z vlaganjem tovrstnih zahtev na Ustavno sodišče Republike Slovenije. Torej že zato ni moč razumeti navedbe, zakaj mu je kaj takega omogočeno, če pa se obenem naj ne bi smel opredeljevati o »ustavnosti in zakonitosti zakonodaje in njenega izvajanja v Republiki Sloveniji«. Podobno neprepričljiv je tudi očitek o poseganju v »pristojnost sodne veje oblasti«, čeprav ministrstvo ni utemeljilo, konkretno v čem naj bi se kazala oblastna narava Varuhovega dopisa ministrstvu na podlagi 7. člena ZVarCP oziroma bila prizadeta samostojnost sodne oblasti ali sodniška neodvisnost (tovrstnih poseganj na primer ne pomeni niti, ko Varuh neposredno sodišču samo na podlagi 25. člena ZVarCP pošlje svoje »mnenje z vidika varstva človekovih pravic in temeljnih svoboščin«). Poleg tega je glede konkretne zadeve treba dodati, da je tudi po 59. členu ZVOP-1 varstvo osebnih podatkov *posebno področje dela Varuha*, »opravlja svoje naloge na področju varstva osebnih podatkov v razmerju do državnih organov, organov samoupravnih lokalnih skupnosti in nosilcev javnih pooblastil v skladu z zakonom, ki ureja *Varuha človekovih pravic*«.

Podobno je MNZ potem, ko smo mu ob obravnavi ene izmed drugih zadev poslali kritiko Sporazuma med Vlado Republike Slovenije in Vlado Republike Hrvaške o izročitvi in prevzemu oseb, katerih vstop ali prebivanje je nezakonito, v svojem odzivu²⁹ na primer ugotavljal, da v dopisu presojava skladnost sporazuma s pravom EU, konkretno direktiv, za kar po njegovem mnenju nismo pristojni. V zvezi s tem dodatno opozarjamo, da je v 3. členu ZVarCP izrecno določeno, da se Varuh pri svojem delu ravna po določilih ustave in mednarodnih pravnih aktov o človekovih pravicah in temeljnih svoboščinah (takšen akt je nedvomno na primer tudi Listina Evropske unije o temeljnih pravicah). Tudi v tem primeru je Varuh ob podaji svoje kritike jasno navedel pravno podlago zanj, tj. 7. člen ZVarCP. Videti torej je, da **si ministrstvo v takšnih primerih popolnoma napačno razlaga pravno podlago za Varuhova mnenja, predloge, kritike in priporočila – ti vsebinsko v nobenem pogledu niso formalnopravno zavezujoči za nikogar, ministrstvo pa jim kljub temu zgrešeno pripisuje oblastne značilnosti in na tej napačni podlagi Varuhu očita neprimerno ravnanje.**



²⁹ Dopis številka 2142-1785/2018/54 (131-01) z dne 15. 7. 2019.

V zvezi z omenjenim Sporazumom med Vlado Republike Slovenije in Vlado Republike Hrvaške o izročitvi in prevzemu oseb, katerih vstop ali prebivanje je nezakonito na kratko povzemamo Varuhovo stališče, da ta sporazum ni v skladu s pravom EU in zato postopanje na njegovi podlagi pomeni oblastno ravnanje, s katerimi je protipravno poseženo v človekove pravice in temeljne svoboščine posameznika, saj ne predvideva niti izpeljave postopka, v katerem bi imel posameznik pravico do izjave, niti izdaje obrazložene odločbe o vrnitvi oziroma predaji sosednji državi, niti pravnih sredstev zoper odločitev pristojnih organov držav pogodbenic. V eni izmed konkretnih zadev smo takšno svoje mnenje na podlagi 25. člena ZVarCP (torej kot t. i. *amicus curiae*) poslali Upravnemu sodišču Republike Slovenije. Iz obrazložitve sodbe opr. št. I U 1412/2019-16 z dne 18. 12. 2019 izhaja, da je sodišče v bistvenem pritrnilo Varuhu. Razsodilo je namreč, da se je s pridržanjem tožnika brez odločbe o vrnitvi in nato pa izročitvijo hrvaškimi varnostnim organom, nedopustno poseglo v njegove pravice do varstva osebnosti iz 19. člena, v pravico do enakega varstva pravic iz 22. člena, v pravico do sodnega varstva iz 23. člena in v pravico do pravnega sredstva iz 25. člena ustave. V času pisanja tega poročila je pred Vrhovnim sodiščem Republike Slovenije odprta zadeva, v kateri smo tudi na najvišje sodišče v državi poslali enako mnenje po 25. členu ZVarCP. Zato za zdaj svoje kritike omenjenega sporazuma še ne pojasnjujemo podrobneje (**7.2-41/2019**).



Poleg tega naj opozorimo, da **Republika Slovenija krepko zamuja s prenosom pravil EU o pogojih za vstop in prebivanje državljanov tretjih držav za namene raziskovanja, študija, opravljanja pripravništva, prostovoljskega dela, programov izmenjave učencev ali izobraževalnih projektov in dela varušek au pair (Direktiva (EU) 2016/801)**. Države članice bi morale že do 23. 5. 2018 uskladiti nacionalno zakonodajo s to direktivo in o tem obvestiti Komisijo. Na MNZ smo se tudi že obrnili glede morebitnega stališča o neposrednem učinku 25. člena (*Bivanje za namen iskanja dela ali podjetništva raziskovalcev in študentov*) navedene direktive, pri čemer nas njihov odziv³⁰, da kljub poteku roka za prenos navedeni člen »ni neposredno uporaben, temveč je za njegovo uporabo potreben prenos direktive v nacionalno zakonodajo« seveda ni presenetil. Naj opozorimo, da je delovna skupina za zakonite migracije³¹ (strokovna skupina, ki so jo ustanovile Evropska komisija in države članice, za prenos direktiv na področju zakonitih migracij) v letu 2019 objavila dokument³², v katerem je na vprašanje, ali ima 25. člen Direktive (EU) 2016/801 neposredni učinek, izrecno odgovorila, da določbe navedenega člena učinkujejo neposredno, saj so dovolj jasne in natančne, to pa pomeni, da morajo države članice tudi v primeru, če je še niso prenesle v svoj pravni red, vsaj devet mesecev po dokončanju študija oziroma raziskovanja zagotavljati možnost študentom in raziskovalcem, da še naprej bivajo na njihovem ozemlju zaradi iskanja dela ali ustanovitve podjetja (0705-11/2020).

³⁰ Dopis številka 500-76/2020/2 (1311-07) z dne 19. 2. 2020.

³¹ Angl. Contact Group on Legal Migration.

³² Oznaka Mig Dir 154, str. 29.

Priporočilo št. 50: Varuh priporoča Vladi Republike Slovenije, naj čim prej stori vse v okviru svojih pristojnosti za zakonodajne spremembe, ki bi pomenile prenos Direktive (EU) 2016/801 v celoti v nacionalni pravni red.



Na mednarodnopravni ravni opozarjamo tudi, da **Republika Slovenija še ni ratificirala Konvencije o zmanjšanju števila oseb brez državljanstva iz leta 1961**. Opredelitev osebe brez državljanstva v tej konvenciji je širša kot opredelitev osebe brez državljanstva v Konvenciji o statusu oseb brez državljanstva iz leta 1954, katere pogodbenica je Republika Slovenija in v kateri je opredeljena le oseba, ki je *de iure* brez državljanstva, medtem ko konvencija iz leta 1961 nudi zaščito tudi osebam, ki so apatridi *de facto*. Pri nas bi bilo tako v skladu z obveznostmi iz navedene zdaj še neratificirane konvencije treba tudi nekatere pobudnike, ki jih je obravnaval Varuh, uvrstiti med *de facto* apatride in jim nuditi ustrezno varstvo, zdaj pa so obravnavani kot državljani drugih republik nekdanje SFRJ³³. Na to stanje smo opozorili tudi že v pisni vlogi za tretji krog univerzalnega periodičnega pregleda Slovenije.



Priporočilo št. 51: Varuh priporoča Ministrstvu za notranje zadeve, Ministrstvu za zunanje zadeve in Vladi Republike Slovenije, naj ob upoštevanju 75. člena ZZZ-1 v letu 2020 storijo vse potrebno za začetek postopka ratifikacije Konvencije Združenih narodov o zmanjšanju števila oseb brez državljanstva, Državnemu zboru pa, naj po predlogu Vlade Republike Slovenije čim prej sprejme zakon o ratifikaciji omenjene konvencije.



Podobno kakor marsikje izven naših meja tudi v Sloveniji še vedno **obstajajo dileme v zvezi z ugotavljanjem starosti prosilcev za mednarodno zaščito (angl. age assessment procedures)**. V zvezi s tem je Varuh v letnem poročilu za leto 2017³⁴ navedel, da so bile ugotovljene skrb vzbujajoče okoliščine, saj so bila v petih letih (od 2012 do 2017) izdelana le tri izvedeniška mnenja o njihovi starosti. V vseh primerih je Pediatrična klinika, ki ji je bila naložena izdelava izvedeniških mnenj, mnenje pripravila na podlagi kliničnega pregleda mladoletnika, naposled pa je Pediatrična klinika sporočila MNZ, da izvedeniških mnenj ne bo več izdelovala. V Odzivnem poročilu Vlade Republike Slovenije na redno letno poročilo Varuha za leto 2017 je bilo nato med drugim navedeno, da se MNZ »trenutno glede možnosti izdelave izvedeniških mnenj dogovarja z Inštitutom za sodno medicino pri Medicinski fakulteti, Univerza v Ljubljani«. Kot je bilo navedeno v poročilu Varuha za leto 2018³⁵ je MNZ tudi že pojasnil, da so »se z Inštitutom za sodno medicino v Ljubljani dogovorili za izdelavo izvedeniških mnenj glede dejanske starosti prosilcev za mednarodno zaščito, pri

³³ V zvezi s tem gl. več na str. 158 in 159 Letnega poročila Varuha za leto 2018.

³⁴ Str. 269 in 70.

³⁵ Str. 166.

katerih bo prisoten očitni dvom v njihovo starost. Za izdelavo izvedeniškega mnenja strokovnjaki na inštitutu potrebujejo slike obeh ključnic, obeh zapestij in zobni rentgen. Zaradi želje po čim manjši izpostavitvi rentgenskemu sevanju, bomo slike ključnic in zapestij pridobili s pomočjo magnetne resonance. Za zobni rentgen alternativa brez sevanja ne obstaja, bo pa opravljen na sodobnem aparatu, ki ima minimalno količino sevanja. Pred slikanjem bodo na inštitutu s prosilci opravili krajši razgovor in rutinski zdravniški pregled. O napotitvi na postopek ugotavljanja starosti bosta prosilec in njegov zakoniti zastopnik obveščena s sklepom. V vseh stopnjah postopka ugotavljanja starosti bo imel prosilec spremstvo svojega zakonitega zastopnika in zagotovljenega tolmača. Na postopek za ugotavljanje starosti bodo napoteni le tisti prosilci, pri katerih bo obstajal očitni dvom v njihovo starost.« Zdaj lahko v zvezi s tem poročamo, da smo v razgovoru pri direktorici Urada Vlade Republike Slovenije za oskrbo in integracijo migrantov pred obiskom izpostave Azilnega doma v Logatcu izvedeli, da starost ocenjujejo v Medical centru v Rogaški Slatini, kjer opravijo magnetno resonanco sklepa in pregled zobovja (v letu 2019 naj bi opravili oceno starosti v treh primerih). Na pojasnila MNZ o tem, zakaj ni prišlo do dogovora o izvajanju ocene starosti z Inštitutom za sodno medicino pri Medicinski fakulteti in ali drži, naj bi Medical centru za izdelavo ocene starosti za doščala slika enega sklepa in slika zobovja, medtem ko naj bi Inštitut za sodno medicino predvideval, da bi potreboval slike obeh ključnic in obeh zapestij ter še krajši razgovor in rutinski zdravniški pregled prosilca, še čakamo in bomo o teh ugotovitvah poročali v naslednjem letnem poročilu **(7.3-1/2020)**.

Varuh še vedno obravnava primere tujcev, ki zatrjujejo, da so finančno izključeni, ker nimajo dostopa do plačilnega računa banke v Sloveniji. Tudi banke zavezuje prepoved diskriminacije oziroma imajo stranke (potrošniki) pravico do nediskriminacijske obravnave pri vseh storitvah, ki jih banke nudijo na trgu. Še nedavno smo v tej zvezi na Ministrstvo za finance in Banko Slovenije poslali predlog, zato bomo morali o odzivu naslovnikov nanj poročati naslednjič **(2.0-6/2019)**.

2.9.2 Uresničevanje preteklih Varuhovih priporočil

S **priporočilom št. 20**³⁶ je Varuh predlagal vladi, naj sprejme potrebne ukrepe, da bi osebam, ki v Republiki Sloveniji prebivajo že več let in so si s tem tu ustvarile različne življenjske interese, socialne in kulturne vezi ter morebitno družinsko okolje, zagotovili učinkovit postopek za urejanje dovoljenja za prebivanje in s tem spoštovanje ustavno varovane pravice do osebnega dostojanstva ter drugih temeljnih človekovih pravic in svoboščin v skladu z EKČP. Odziv je pripravil MNZ³⁷, v katerem je med drugim navedeno, da je bila z ZTuj-2E ustrezno urejena možnost legalizacije statusa dlje časa nezakonito prebivajočih

³⁶ Letno poročilo za leto 2018, str. 159.

³⁷ Str. -243 in 10-1106.

tujcev, ki upošteva tudi standarde in merila Evropske konvencije o človekovih pravicah. **Poročila sicer ne moremo šteti za (v celoti) uresničenega, ga pa tokrat na abstraktni ravni ne ponavljamo več.** O t. i. dolgotrajno toleriranem nezakonitem bivanju smo namreč zaporedoma poročali v letnem poročilu za leta 2016³⁸, 2017³⁹ in 2018⁴⁰ in glede na doslej prejete odzive oblasti ocenjujemo, da v nekem doglednem času uresničitve priporočil, kakršno je zgoraj navedeno, ni mogoče pričakovati. Do nadaljnjega torej ostajamo osredotočeni na podajanje konkretn(ejš)ih priporočil.

2.9.2.1 Pretekla priporočila Varuha, obravnavana v drugih poglavjih

Na tujce in njihove pravice se nanašajo tudi pretekla priporočila Varuha, obravnavana v poglavju 2.14 Omejitev osebne svobode. Tudi številna med njimi ostajajo delno neuresničena ali celo v celoti neuresničena:

- **priporočilo št. 33 (2018)**, s katerim je varuh predlagal, naj MNZ, kadar se prosilcu odvzame prostost, ravna hitro in brez odlašanja, hkrati pa naj glede določitve objektivnih meril, na katerih temeljijo razlogi za sum pobega prosilca za mednarodno zaščito, znova razmisli o dodatnih spremembah in dopolnitvah ZMZ-1 oziroma dodatnih milejših ukrepov, ki bi omogočali bolj individualizirano obravnavo prosilcev za mednarodno zaščito in s tem učinkovitejše postopke, zlasti manjše posege v pravico do osebne svobode;
- **priporočilo št. 34 (2018)**, s katerim je varuh MNZ spodbudil, da v dialogu z Upravnim sodiščem Republike Slovenije sprejme vse potrebne ukrepe, vključno z zakonskimi spremembami (če je to potrebno), da se omogoči opravljanje zakonsko določenega sodnega nadzora nad izvajanjem vseh ukrepov omejitve gibanja;
- **priporočilo št. 23 (2016)**, naj se pripravijo sistemske rešitve za ustrezno nastanitev mladoletnih tujcev brez spremstva; in
- **priporočilo št. 30 (2015)**, naj se sprejmejo ukrepi za spoštovanje največje koristi mladoletnih tujcev, tudi z nameščanjem v primerne ustanove namesto v Center za tujce.

³⁸ Str. 231-233.

³⁹ Str. 26-0262

⁴⁰ Str. 14-3159.

2.9.3 Nova priporočila in dejavnosti Varuha

2.9.3.1 Priporočila

Na področju tujcev Varuh oblastem podaja naslednja priporočila:



50. Varuh priporoča Vladi Republike Slovenije, naj čim prej stori vse v okviru svojih pristojnosti za zakonodajne spremembe, ki bi pomenile prenos Direktive (EU) 2016/801 v celoti v nacionalni pravni red.

51. Varuh priporoča Ministrstvu za notranje zadeve, Ministrstvu za zunanje zadeve in Vladi Republike Slovenije, naj ob upoštevanju 75. člena ZZZ-1 v letu 2020 storijo vse potrebno za začetek postopka ratifikacije Konvencije Združenih narodov o zmanjšanju števila oseb brez državljanstva, Državnemu zboru pa, naj po predlogu Vlade Republike Slovenije čim prej sprejme zakon o ratifikaciji omenjene konvencije.

52. Varuh priporoča Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, naj še v letu 2020 pripravi predlog sprememb, da bo zakonsko besedilo izrecno določalo, da imajo imetniki dovoljenja za začasno prebivanje iz drugih utemeljenih razlogov prosti dostop do trga dela (kar zajema tudi pravico do vpisa v evidenco brezposelnih oseb).

53. Varuh priporoča Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, naj še v letu 2020 pripravi predlog sprememb oziroma dopolnitev ZČmIS, da bodo ustrezno urejena procesna vprašanja, povezana z izdajo potrdil A1 na podlagi 13. člena Uredbe (ES) št. 883/2004 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2004 o uskladitvi sistemov socialne varnosti.

Dejavnost Varuha z vsebinskimi pojasnili glede tujcev in njihovih pravic je podrobneje obravnavana v teh poglavjih Letnega poročila Varuha človekovih pravic za leto 2019, ki so dostopna na spletni strani Varuha <www.varuh-rs.si> v spletni različici poročila:

2.9.3.2 Varuhove izkušnje z dolgotrajnimi postopki pristojnih organov s tujci so vse bolj dolgotrajne

- Več let trajajoči povečani obseg dela po naravi stvari ne more več šteti za izrednega!
- Posebna težava je tudi v tem, da izvršna oblast večkrat ne spoštuje niti sodne

- Dolgotrajni (več let trajajoči) postopek odločanja o vlogi za združitve družine lahko pomeni tudi kršitev pravice do družinskega življenja
- Dolžnost izdaje upravne odločbe v dvomesečnem roku in čakanje na odločitev državnega tožilca
- Dolgotrajnost upravnega postopka je lahko tudi posledica nepopolnosti vloge

2.9.3.3 Nevarnost(i) instrumentalizacije upravnega postopka za potrebe kazenskega pregona

2.9.3.4 Policija naj tudi ne bi ugotavljala dejstev oziroma zbirala dokazov v postopkih mednarodne zaščite in tudi ne podajala dokazne ocene izvedenih dokazov, na katerih bi temeljila odločitev o prošnji za mednarodno zaščito

2.9.3.5 Zaprošanje državljanov EU za mednarodno zaščito v drugih državah članicah

2.9.3.6 V postopku za razveljavitev dovoljenja za prebivanje je treba oceniti tudi obstoj družinskih in socialnih vezi

2.9.3.7 Tudi imetniki dovoljenja za začasno prebivanje, ki se izda potem, ko je bilo posamezniku dalj časa dovoljeno zadrževanje v Sloveniji ter njegova vrnitev v izvorno državo ni dovoljena oziroma mogoča, bi morali imeti prosti dostop do trga dela

2.9.3.8 Več o zaznanih težavah tujih delavcev – voznikov v mednarodnem prometu

- V letu 2019 smo se med drugim seznanili tudi z nekaj posebnimi težavami tujih delavcev – voznikov v mednarodnem prometu, ki jih doslej še nismo obravnavali. Fiktivne prijave tujih delavcev, ki so zaposleni kot vozniki v mednarodnem prometu, se ni dopustno lotevati z odmikom od individualiziranega obravnavanja konkretnih upravnih zadev
- Potrdila A1 za tuje delavce, voznike v mednarodnem prometu, ki jim ni treba obvezno prijaviti prebivališča v Republiki Sloveniji
- Nedorečena procesna ureditev odločanja o izdaji potrdila A1 na podlagi Uredbe o koordinaciji sistemov socialne varnosti

2.9.3.9 Tujci v drugih poglavjih letnega poročila

V letošnjem poročilu se na pravice tujcev nanašata tudi naslednji priporočili, dani v drugih vsebinskih poglavjih, kot sledi:



1.7.1 Center za človekove pravice

9. Varuh priporoča, naj Vlada Republike Slovenije in pristojni organi zagotovijo, da bo mladoletnim migrantom zagotovljena nastanitve skupaj z njihovimi starši v ustreznih nadomestnih namestitvenih objektih, njihova namestitve v centrih za pridržanje pa naj bi bila mogoča le izjemoma.

2.10 Enakost pred zakonom in prepoved diskriminacije

59. Varuh priporoča Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, naj v zvezi z vpisom v evidenco brezposelnih oseb prouči bistveno slabšo obravnavo državljanov t. i. tretjih držav v primerjavi z državljani držav članic EU, EGP ali Švicarske konfederacije in nato po potrebi tudi poskrbi za ustrezne spremembe v zvezi s tem.

Dejavnost Varuha glede tujcev in njihovih pravic je podrobneje predstavljena tudi v teh poglavjih Letnega poročila Varuha za leto 2019, ki so dostopna na spletni strani Varuha <www.varuh-rs.si> v spletni različici poročila:

2.10.3.7 Ureditev, ki tujih državljanov z dovoljenjem za začasno prebivanje ne uvršča med upravičence do socialnovarstvenih prejemkov, čeprav izkazujejo pomembnejšo vez z državo, pomeni neupravičeno diskriminacijo na podlagi tujskega statusa

- Izkazovanje obstoja pomembne vezi z državo za upravičenost osebe, ki ni slovenski državljan, do socialnovarstvenih prejemkov
- Diskriminacija otrok, ki so slovenski državljani, glede na vrsto dovoljenja za prebivanje starša, ki ni slovenski državljan
- Dosedanji odziv ministrstva na varuhovo kritiko

2.10.3.8 Zakaj se v zvezi z vpisom v evidenco brezposelnih oseb in pravicami, ki so (lahko) vezane na ta vpis, bistveno drugače obravnavajo državljani tretjih držav (v primerjavi z državljani držav članic EU, EGP in Švicarske konfederacije)?

- Posebej o položaju oseb s priznano mednarodno zaščito

B. Obravnavana vsebinska področja

2.10 ENAKOST PRED ZAKONOM IN PREPOVED DISKRIMINACIJE

PODROČJE DELA	OBRAVNAVANE ZADEVE			REŠENE IN UTEMELJENE		
	2018	2019	INDEKS 19/18	ŠT. REŠENIH	ŠT. UTEMELJENIH	ODSTOTEK UTEMELJENIH MED REŠENIMI
1. ENAKOST PRED ZAKONOM IN PREPOVED DISKRIMINACIJE	46	49	106,52	41	5	12,2
1.1 ENAKOST PRED ZAKONOM	1	5	500,00	5	0	0,0
1.2 ENAKE MOŽNOSTI INVALIDOV	24	14	58,33	10	3	30,0
1.3 ENAKE MOŽNOSTI GLEDE NA SPOLNO IDENTITETO ALI USMERJENOST	8	6	75,00	6	1	16,7
1.4 ENAKE MOŽNOSTI GLEDE NA RASO, NARODNOST, ALI ETNIČNO PRIPADNOST	5	4	80,00	3	1	33,3
1.0 ENAKOST PRED ZAKONOM IN PREPOVED DISKRIMINACIJE - DRUGO	8	20	250,00	17	0	0,0

2.10.1 Splošne ugotovitve in ocena stanja

Leto 2019 ni prineslo bistvenih sprememb stanja glede števila obravnavanih zadev na področju enakosti pred zakonom oziroma prepovedi diskriminacije. Tudi tam, kjer se na prvi pogled zdi, da je relativno veliko povečanje števila pobud s tega področja, konkretne številke kažejo, da gre dejansko za majhno število zadev.

Na splošno lahko zapišemo, da **enakost pred zakonom in prepoved diskriminacije ostajata aktualni družbeni temi**. Marsikdo, ki nam piše, namreč omenja, da je v njegovem primeru prišlo do tovrstnega posega. Opazamo sicer, da **med navedenima dvema pojmom ljudje pogosto ne razlikujejo** in svoj primer dojemajo kot nesprejemljiv zaradi po njihovem mnenju diskriminatornega oziroma neenakega obravnavanja v primerjavi z drugim(i). Doslej nismo sleherne zadeve, v kateri pobudnik zatrjuje kršitev nediskriminacijskega obravnavanja oziroma enakosti pred zakonom, uvrščali na to področje (če je pobudnik na primer zatrjeval, da ga je sodišče neenako obravnavalo, ker je izvedlo le dokaze, ki jih je predlagala nasprotna stranka, njegove dokazne predloge pa vse zavrnilo, se je na podlagi takšne pobude zadeva obravnavala na področju pravosodja glede enakega varstva pravic iz 22. člena ustave, čeprav je pobudnik zatrjeval, da ga je sodišče *diskriminiralo*).

Tudi podatki v zgornji preglednici kažejo, da so se pobudniki **na Varuha obračali glede najrazličnejših naveznih okoliščin, največkrat (20) takšnih, glede katerih nimamo razdelanih posebnih podpodročij** (na slednjih pa so s 14 zadevami prevladovale različne oblike invalidnosti).

V poročanem letu smo na tem področju včasih zaznali določene premike, še vedno pa so ti potrebni.

Posebej je treba poudariti, da smo v letu 2019 prejeli pobudo glede financiranja šol in vrtcev zaradi domnevne kršitve 14. člena ustave, vendar o drugonavedeni temi poročamo v poglavju o družbenih dejavnostih (gl. poglavje 2.23.4.4 Razburja tudi sofinanciranje zasebnih vrtcev).

2.10.2 Uresničevanje preteklih Varuhovih priporočil

Številna pretekla Varuhova priporočila, ki se nanašajo na enakost pred zakonom in prepoved diskriminacije, žal ostajajo le delno uresničena ali celo v celoti neuresničena.

- **priporočilo št. 3 (2018),⁴¹** s katerim je Varuh priporočil Ministrstvu za infrastrukturo, naj čim prej pripravi predlog zakona, ki bo sistemsko uredil pravice študentov invalidov glede prevoza med krajem bivališča in krajem izobraževanja, vladi pa, naj nato čim prej določi besedilo že predloga zakona ter ga pošlje v obravnavo in sprejetje Državnemu zboru;
- **priporočilo št. 4 (2018),⁴²** s katerim je Varuh predlagal postopanje v okviru katerega se bo čim prej (tudi) s sprejetjem ustrezne zakonske podlage v zvezi s pravicami študentov invalidov glede prevoza med krajem bivališča in krajem izobraževanja zadostilo obveznosti iz tretjega odstavka 38. člena ZIMI za primerno prilagoditev študijskega procesa za študente invalide;

⁴¹ Str. 67.

⁴² Ibid.

- **priporočilo št. 5 (2018),**⁴³ s katerim je Varuh priporočil Ministrstvu za pravosodje, naj upošteva svojo napoved v odzivu na konkretna tri priporočila Varuha v zvezi z njegovo analizo stanja fizične dostopnosti sodišč za invalide in da si tudi sicer prizadeva, da bi fizična dostopnost sodišč za invalide čim prej postala vsaj zadovoljiva;
- **priporočilo št. 7 (2018),**⁴⁴ s katerim je Varuh priporočil Ministrstvu za notranje zadeve in Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, naj pri skupni normativni ureditvi spremembe spola oziroma pravnega priznanja spola čim prej začneta sodelovati ter se ob morebitnih spornih vprašanjih v skladu z drugim odstavkom 61. člena ZDU-1 obrneta na Vlado Republike Slovenije, ki naj odloči o sporu in pripravi usmeritve za rešitev zadeve; oziroma da v skladu z drugim odstavkom 58. člena ZDU-1 od vlade zahtevata, da o tem vprašanju zavzame stališče (s **priporočilom št. 8 (2018)**)⁴⁵ je Varuh priporočil premierju, naj odloči, ali gre glede priprave predloga zakona, ki bo ustrezno urejal spremembo spola oziroma pravno priznanje spola, za projekt vlade, za vodenje katerega bi bilo treba v skladu s 63. členom ZDU-1 pooblastiti enega izmed ministrov;
- **priporočilo št. 9 (2018),**⁴⁶ s katerim je Varuh priporočil Ministrstvu za zdravje, naj odloči, ali za trajno prepoved darovanja krvi moškimi, ki so imeli spolne odnose z moškimi, obstajajo ustrezne pravne podlage.

V spletni različici letnega poročila, dostopni na spletni strani Varuha, dajemo [dodatna vsebinska pojasnila](#) glede (ne)uresničevanja preteklih priporočil.

2.10.3 Nova priporočila in dejavnosti Varuha

2.10.3.1 Priporočila

Na področju enakosti pred zakonom in prepovedi diskriminacije je Varuh tokrat izoblikoval naslednja priporočila:

54. Varuh priporoča, naj medresorska delovna skupina za preučitev pravne ureditve spremembe oziroma pravnega priznanja spola v Republiki Sloveniji delo konča že v letu 2020 ter da še v istem letu pristojno ministrstvo pripravi predlog zakona, ki bo urejal pravno priznanje spola.



⁴³ Str. 69.

⁴⁴ Str. 76.

⁴⁵ Ibid.

⁴⁶ Str. 79.



55. Varuh priporoča, naj (po zgledu dobre prakse Ministrstva za pravosodje, ki je začelo pripravljati analizo dostopnosti sodišč že v letu 2017) Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport nemudoma začne z analizo dostopnosti srednjih in osnovnih šol za invalide ter na tej podlagi izdela uresničljiv načrt za zagotovitev dostopnosti teh objektov, v katerem bosta predvidena tudi časovni in finančni načrt izvedbe ukrepov.

56. Ob upoštevanju dolgotrajnosti reševanja dostopnosti Gimnazije Bežigrad in dejstva, da v širši slovenski osrednji in zahodni regiji nobena gimnazija, ki izvaja program mednarodne mature, ni fizično dostopna za invalide, Varuh priporoča MIZŠ, naj v proračunu nemudoma zagotovi sredstva za izvedbo odprave grajenih ovir na Gimnaziji Bežigrad.

57. Varuh priporoča Ministrstvu za kulturo, naj sprejeme ustrezne strategije in po potrebi tudi zakonodajne ukrepe ter zagotovi finančne spodbude za izboljšanje dostopnosti televizijskega programa za slepe in slabovidne.

58. Varuh priporoča Vladi Republike Slovenije, naj pripravi predlog z vidika človekovih pravic skladnejše zakonske ureditve pravice do socialnovarstvenih prejemkov tujcev, ki imajo v Republiki Sloveniji sicer le dovoljenje za začasno prebivanje, vendar so z državo pomembno povezani; hkrati naj predlog nove ureditve na tem področju odpravi diskriminacijo otrok, katerih starš ima le dovoljenje za začasno prebivanje.

59. Varuh priporoča Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, naj v zvezi z vpisom v evidenco brezposelnih oseb prouči bistveno slabšo obravnavo državljanov t. i. tretjih držav v primerjavi z državljani držav članic EU, EGP ali Švicarske konfederacije in nato po potrebi tudi poskrbi za ustrezne spremembe v zvezi s tem.

Dejavnost Varuha z vsebinskimi pojasnili glede enakosti pred zakonom in prepovedi diskriminacije je podrobneje obravnavana v teh poglavjih Letnega poročila Varuha človekovih pravic za leto 2019, ki so dostopna na spletni strani Varuha <www.varuh-rs.si> v spletni različici poročila:

2.10.3.2 Še prihaja do zapletov pri dostopnosti sodišč za invalide

2.10.3.3 Do težav prihaja tudi pri zagotavljanju dostopnosti javnih šol za gibalno ovirane invalide

2.10.3.4 Dostop do televizijskih informacij in vsebin za slepe in slabovidne je treba izboljšati

2.10.3.5 Znova o brezplačnem prevozu oseb z motnjami v duševnem razvoju

2.10.3.6 Prihaja do neupravičene diskriminacije pri odločanju o dodelitvi bivalne enote zaradi osebne okoliščine, da gre za osebo, ki je imela težave v duševnem zdravju?

2.10.3.7 Ureditev, ki tujih državljanov z dovoljenjem za začasno prebivanje ne uvršča med upravičence do socialnovarstvenih prejemkov, čeprav izkazujejo pomembnejšo vez z državo, pomeni neupravičeno diskriminacijo na podlagi statusa tujca

- Izkazovanje obstoja pomembne vezi z državo za upravičenost osebe, ki ni slovenski državljan, do socialnovarstvenih prejemkov
- Obravnavanje otrok, ki so slovenski državljan, glede na vrsto dovoljenja za prebivanje starša, ki ni slovenski državljan
- Dosedanji odziv ministrstva na Varuhovo kritiko

2.10.3.8 Zakaj se v zvezi z vpisom v evidenco brezposelnih oseb in pravicami, ki so (lahko) vezane na ta vpis, bistveno drugače obravnavajo državljan tretjih držav (v primerjavi z državljani držav članic EU, EGP in Švicarske konfederacije)?

- Posebej o položaju oseb s priznano mednarodno zaščito
- Posebej o položaju oseb, ki imajo status rezidenta za daljši čas

2.10.3.9 Ustrezno znanje slovenskega jezika je v javnem interesu zagotavljanja ustrezne kakovosti zdravstvenih storitev, vendar še vedno ni ustavne zahteve za vzpostavljanje enakosti v nepravu

- Posebej o uporabi Direktive 2005/36/ES
- Posebej o nediskriminaciji in enakosti pred zakonom
- Upravnoppravna presoja zadeve
- Vidik morebitnih legitimnih pričakovanj

2.10.3.10 Spolna identiteta

2.10.3.11 Pri Evropskem odboru za socialne pravice je še vedno v teku postopek kolektivne pritožbe proti Sloveniji v zvezi s pravičnim plačilom in nediskriminacijo na podlagi spola

2.11 VARSTVO DOSTOJANSTVA, OSEBNOSTNIH PRAVIC TER VARNOSTI IN ZASEBNOSTI

PODROČJE DELA	OBRAVNAVANE ZADEVE			REŠENE IN UTEMELJENE		
	2018	2019	INDEKS 19/18	ŠT. REŠENIH	ŠT. UTEMELJENIH	ODSTOTEK UTEMELJENIH MED REŠENIMI
2. VARSTVO DOSTOJANSTVA, OSEBNOSTNIH PRAVIC TER VARNOSTI IN ZASEBNOSTI	62	79	127,42	65	1	1,5
2.1 VARSTVO OSEBNIH PODATKOV IN DRUGIH VIDIKOV ZASEBNOSTI	50	63	126,00	52	1	1,9
2.2 VARSTVO OSEBNOSTNIH PRAVIC	3	2	66,67	2	0	0,0
2.3 PREPREČEVANJE, ZATIRANJE IN KAZNOVANJE TRGOVINE Z LJUDMI	1	1	100,00	0	0	0,0
2.4 REPARACIJA	5	3	60,00	3	0	0,0
2.5 VARSTVO DOSTOJANSTVA, OSEBNOSTNIH PRAVIC TER VARNOSTI IN ZASEBNOSTI - DRUGO	3	10	333,33	8	0	0,0

2.11.1 Splošne ugotovitve in ocena stanja

Že hitri pregled števil v zgornji preglednici kaže, da kvantitativna ocena stanja na tem področju ni ustrezno merilo Varuhovega dela.



V Republiki Sloveniji **še ni novele ali novega zakona o varstvu osebnih podatkov** (predvidoma naj bi imel kratico ZVOP-2), četudi bo kmalu že dve leti, odkar se je 25. 5. 2018 začela uporabljati GDPR (Splošna uredba o varstvu podatkov). Ta se resda uporablja neposredno, vendar vsebuje tudi pomembne določbe o nekaterih njenih nacionalnih zakonskih izvedbah. Priznati je tudi treba, da so konkretne aktivnosti pri Ministrstvu za pravosodje v tej smeri že potekale in je

bila tudi že pripravljena več kot ena verzija predloga ZVOP-2, a je v tem času prišlo do menjave kar dveh vlad, kar seveda vpliva tudi na procese sprejemanja tako pomembne in zahtevne zakonodaje, zlasti glede na z njo povezane najrazličnejše interese.

Prav tako **Republika Slovenija v svoj pravni red še ni prenesla Direktive (EU) 2016/680 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. aprila 2016 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov, ki jih pristojni organi obdelujejo za namene preprečevanja, preiskovanja, odkrivanja ali pregona kaznivih dejanj ali izvrševanja kazenskih sankcij, in o prostem pretoku takih podatkov** ter o razveljavitvi Okvirnega sklepa Sveta 2008/977/PNZ Direktive (EU) 2016/680 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. aprila 2016. Rok za prenos je potekel že 6. 5. 2018. Po zadnjih razpoložljivih podatkih naj bi se v ta namen zdaj pripravil poseben zakon (prvotno je bilo predvideno, da bi bil tudi ta del zajet v novi ZVOP-2).



Priporočilo št. 60: Varuh priporoča Ministrstvu za pravosodje, naj čim prej pripravi predlog zakona, ki bo pomenil prenos Direktive (EU) 2016/680 v nacionalni pravni red.



Prav tako je treba opozoriti, da **država še ni ratificirala Protokola o spremembi Konvencije Sveta Evrope o varstvu posameznikov glede na avtomatsko obdelavo osebnih podatkov**⁴⁷. Že lani smo poročali o prenovitvi omenjene konvencije (pri nas ratificirana z MKVP⁴⁸), nato je v prvi polovici leta 2019 Ministrstvo za pravosodje podalo pobudo za sklenitev Protokola o spremembi Konvencije o varstvu posameznikov glede na avtomatsko obdelavo osebnih podatkov⁴⁹, Republika Slovenija pa ga je tudi podpisala (16. 5. 2019), vendar doslej še ni bil tudi ratificiran (za razliko od npr. sosednje Hrvaške). Niso pa znane podrobnosti o morebitnih nadaljnjih aktivnostih za ratifikacijo navedenega protokola.



Priporočilo št. 61: Varuh priporoča Ministrstvu za pravosodje, Ministrstvu za zunanje zadeve in Vladi Republike Slovenije, naj ob upoštevanju 75. člena ZZZ-1 v letu 2020 storijo vse potrebno za začetek postopka ratifikacije Protokola o spremembi Konvencije Sveta Evrope o varstvu posameznikov glede na avtomatsko obdelavo osebnih podatkov, Državnemu zboru pa, naj po predlogu Vlade Republike Slovenije čim prej sprejme zakon o ratifikaciji omenjenega protokola.



⁴⁷ Izvirni naslov: Protocol (CETS No. 223) amending the Convention for the Protection of Individuals with regard to Automatic Processing of Personal Data (ETS No. 108) oziroma Protocole d'amendement à la Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel.

⁴⁸ Uradni list RS – Mednarodne pogodbe, št. 3/94.

⁴⁹ Številka 51002-25/2019/3 z dne 16. 4. 2019.



V zvezi z varstvom osebnih podatkov je treba v letu, ki ga zajema to poročilo, omeniti dve pomembni odločitvi Ustavnega sodišča Republike Slovenije, do katerih je prišlo zaradi Varuhove zahteve za oceno ustavnosti ZNPPol – ena se nanaša na policijsko uporabo tehnologije za optično prepoznavo registrskih tablic (angl. automatic numbers plate recognition – ANPR), druga pa na policijsko uporabo brezpilotnih zrakoplovov (t. i. dronov), o obeh pa podrobneje poročamo v zadnjem podpoglavju tega poglavja. Pred najvišjim organom sodne oblasti za varstvo ustavnosti in zakonitosti ter človekovih pravic in temeljnih svoboščin so **še vedno v obravnavi vsaj še tri z vidika varstva osebnih podatkov zelo pomembne zadeve. Pri prvi**, ki se vodi pod številko U-I-152/17, je glede Varuhove zahteve za oceno ustavnosti ZNPPol glede policijske uporabe podatkov iz evidence podatkov o potnikih (PNR – iz angl. passenger name record) zaradi preprečevanja, odkrivanja, preiskovanja ter pregona terorističnih in hudih kaznivih dejanj – vezano na spornost skladnosti že same Direktive (EU) 2016/681 (ta pa je bila prenesena v nacionalni pravni red z novelo navedenega zakona) s členoma 7 in 8 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah, je (žal?) treba ugotoviti, da je konec meseca oktobra belgijsko ustavno sodišče zdaj že predložilo nekatera tovrstna vprašanja v odločanje Sodišču Evropske unije – ali bo kakšno takšno vprašanje tja v odločanje predložilo v svoji zadevi, katere začetek sicer sega že v leto 2017, naposled tudi slovensko, pa se bo najbrž pokazalo v tem letu. **Druga zadeva**, ki se vodi pod številko U-I-144/19, se nanaša na zahtevo skupine poslancev Državnega zbora za oceno ustavnosti (tudi) 150. a člena ZKP (policijska uporaba tehničnih sredstev za nadzor signala mobilne telefonije – t. i. IMSI-lovilci), pri čemer je ustavno sodišče (po uradni dolžnosti) že zadržalo izvrševanje izpodbijane določbe, češ da se sicer omogoča izrazito neusmerjeno zbiranje in obdelovanje številnih osebnih podatkov iz zasebnega življenja širokega kroga posameznikov. **Tretja zadeva**, ki se vodi pod številko U-I-103/17, pa se nanaša na zahtevo informacijskega pooblaščenca za oceno ustavnosti prvega in tretjega odstavka 21. člena ZSOVA, ki določata nadzor komunikacije v mednarodnem prometu na podlagi pisne odredbe direktorja SOVA. Opisano stanje med drugim tudi **kaže, da je sodobna slovenska družba vsekakor občutljiva na varstvo osebnih podatkov tudi v dobi naprednih tehnologij, ob tem pa so tudi po ZUstS privilegirani vlagatelji zahtev za oceno ustavnosti vse prej kot zanemarljivo zavzeti**. V nobenem od omenjenih primerov tako ni bilo treba nobenemu posamezniku najprej pred redno sodstvo in izkaz(ov)ati pravnega interesa za to, da bi naposled dobil priložnost dati svojo pobudo za začetek postopka za oceno ustavnosti zakona, na podlagi katerega mu je bilo neposredno poseženo v pravice, pravne interese oziroma pravni položaj.

Proti koncu leta je precej prahu dvigovala tudi **možnost policijske uporabe računalniških tehnologij prepoznavanja obrazov (angl. face recognition)**. Po objavi ugotovitev berlinske neprofitne organizacije AlgorithmWatch⁵⁰ o tem, kako je z uporabo navedene tehnologije v 25 članicah Evropske unije, je nekateri vznemiril podatek, da jo slovenska policija uporablja že od leta 2014.

⁵⁰ Gl. <https://algorithmwatch.org/en/story/face-recognition-police-europe/>.

V medijih⁵¹ so bila objavljena pojasnila Generalne policijske uprave, da »[o] rodje ni namenjeno samodejnemu prepoznavanju serije fotografij (na primer mimoidočih, množice na nogometni tekmi ...) in ni povezano z zunanjimi viri za zajemanje fotografij ali videoposnetkov (npr. varnostne kamere, kamere na cestnem omrežju, kamere na bankomatih, družbena omrežja ...)« - in da je nabor fotografij omejen na le policijsko evidenco fotografiranih oseb. Aplikacijo za slovensko policijo, ki se imenuje Face Trace, je na podlagi javnega razpisa iz leta 2011 razvila družba z omejeno odgovornostjo CENT SI, ki se ukvarja z razvojem tudi drugih biometričnih aplikacij. Prejeli smo več novinarskih vprašanj o tem, pa tudi nekaj očitkov, ker Varuh leta 2017 ni izpodbijal tudi tistega dela ZNPPol, ki zadeva policijsko obdelavo podatkov o biometričnih značilnostih oseb. Nekateri so npr. celo pisali, da Varuh *dejansko ne opravlja svojega dela oziroma štiti interese državnega represivnega organa*⁵²; ali pa npr. namigujoče nagovarjali bralca, da naj se vpraša, zakaj da *gresta tukaj policija in Varuh človekovih pravic z roko v roki*⁵³, ipd.

Da so tovrstni očitki o nekakšnem zarotniškem kolaboriranju Varuha z (policijsko ali katerokoli drugo že) oblastjo očitno zgrešeni, jasno pričajo neizpodbitna dejstva. Le kako naj bi držali, ko pa je Varuh še isto leto, kot je bila sprejeta novela ZNPPol-A, na Ustavno sodišče Republike Slovenije vložil zahtevo za oceno ustavnosti novih določb o avtomatski prepoznavi registrskih tablic, zahtevo za oceno ustavnosti izbrane nove določbe o brezpilotnih zrakoplovih in zahtevo za oceno ustavnosti novih določb o obdelavi (PNR) podatkov o letalskih potnikih (poleg teh treh zahtev za oceno ustavnosti ZNPPol pa tudi še zahtevo za oceno ustavnosti ZTuj-2, ki je ravno tako zakon s področja notranjih zadev). Na abstraktni ravni je mogoče z vidika človekovih pravic oziroma temeljnih svoboščin problematizirati marsikatero zakonsko določbo, kar je še posebej izrazito pri zakonih, ki urejajo delo(vanje) represivnih organov. Vendar to ne more pomeniti, naj Varuh v vsakem takem primeru zahteva ustavnosodno oceno ustavnosti, saj bi to pomenilo neodgovorno izkoriščanje privilegiranega dostopa do tega pravnega foruma, ki mu ga je zaupal zakonodajalec. Ne gre pozabiti, da iz sistema ustavnosodnega varstva ustavnosti in človekovih pravic oziroma temeljnih svoboščin, kot je opredeljen po ZUstS, izhaja, da naj bi se v njegovem okviru obravnavale praviloma pobude za oceno ustavnosti konkretnih posameznikov, ki lahko izkažejo, da konkretni predpis neposredno posega v njihove pravice, pravne interese oziroma pravni položaj. Tudi Varuh vse doslej ni prejel niti ene pobude, v kateri bi konkretni posameznik problematiziral konkretno policijsko obdelavo podatkov o njegovih biometričnih značilnostih, podobno kakor tudi ne še glede marsikaterega drugega policijskega pooblastila oziroma ukrepa, sicer predvidenega v abstraktnem zakonskem besedilu. Še posebej, ker slednje predvideva možne policijske posege večinoma

⁵¹ Gl. npr. objavo 'Tudi slovenska policija uporablja avtomatsko prepoznavo obrazov' na spletnem naslovu <https://www.rtvsllo.si/slovenija/tudi-slovenska-policija-uporablja-avtomatsko-prepoznavo-obrazov/510776>.

⁵² Gl. 'Slovenska policija in biometrijske metode nadzora' na <https://www.eticen.it/2019/12/12/slovenska-policija-in-biometrijske-metode-nadzora/>.

⁵³ Gl. 'Srhljive razsežnosti tehnologije prepoznavanja obrazov' v reviji Zarja oziroma Jana.

v pravice oziroma svoboščine ljudi, ki po svoji naravi niso absolutne, prostora za teoretiziranje o (ne)sorazmernosti v takšnih in drugačnih domišljijah scenarijih vsekakor ne manjka. A le takšen potencial ne more delati potem kar vsakršnega pričakovanja po tudi dejanskem vlaganju zahteve za oceno ustavnosti sleherne takšne zakonske določbe za razumnega.

Posamezniki in skupine od Varuha pogosto pričakujejo, tudi v obliki bolj ali manj neposrednih pritiskov, naj izpodbija ustavnost različnih zakonov iz različnih razlogov. Vendar pa se o tem, ali bo vložil zahtevo za oceno ustavnosti ali ne, vedno odloči na podlagi lastne ocene vseh relevantnih informacij in okoliščin. Varuh je namreč pri svojem delu neodvisen in samostojen, kot to tudi izrecno določa 4. člen ZVarCP, in že iz te zakonske določbe jasno izhaja, da so Varuhova stališča njegova lastna in kot taka ne nujno tudi vselej enaka stališčem drugih organov, posameznika ali skupine. Če ne bi bilo (ali smelo biti) tako, potem je očitno, da bi bil obstoj tega državnega organa nesmiseln.⁵⁴ Prav tako je treba spomniti, da **med Varuhom in civilno družbo ne gre za odnos ‚odvetnika‘ in ‚prizadetega‘, kajti Varuh ni zastopnik oziroma zagovornik civilne družbe**, temveč po svoji presoji in v okviru svojih pooblastil zagotavlja upoštevanje in uresničevanje pravic in svoboščin na vseh družbenih področjih.⁵⁵

Naj kot svojevrstno zanimivost zapišemo, da precej prejetih pobud s tega področja tako ali drugače zadeva pokojne, saj tematska stalnica ostajajo med- in povojni poboji (še vedno prejemamo različne kritike v zvezi s tem, ko lahko predvsem pojasnjujemo, kar smo zapisali že v prejšnjem letnem poročilu⁵⁶), tokrat tudi v povezavi z Romi romsko, obravnavali smo tudi zanimivo pobudo glede pokopa slovenskega državljana v tujini, dopustnost javne objave starih fotografij, na katerih naj bi bile tudi pokojne osebe, na razstavi. Vse te tri primere tudi podrobneje opisujemo v nadaljevanju.

2.11.2 Uresničevanje preteklih Varuhovih priporočil

S **priporočilom št. 11 (2018)**⁵⁷ je Varuh priporočil vladi, naj (znova preuči to vprašanje in nato) odloči, ali je treba uradno zahtevati, naj Zvezna republika Nemčija povrne vojno škodo, povzročeno med drugo svetovno vojno, ali ne.

Na to priporočilo se je odzvalo Ministrstvo za zunanje zadeve s pojasnilom, da stališče Slovenije ostaja, da nekdanja Jugoslavija z Nemčijo ni nikoli dokončno rešila vprašanja vojnih odškodnin in to vprašanje za Slovenijo ostaja odprto,

⁵⁴ Tako npr. že na str. 105 Letnega poročila za leto 2018.

⁵⁵ Tako že v Letnem poročilu za leto 2002, str. 120.

⁵⁶ Gl. str. 96–79 Letnega poročila za leto 2018.

⁵⁷ Letno poročilo za leto 2018, str. 97.

vendar pa je kot pomembno poudarilo primernost trenutka, češ da bi v obdobju, ko v Evropi iščemo soglasje o pomembnih zadevah glede prihodnosti EU, večletnega finančnega okvira, izstopa Združenega kraljestva iz EU ter migracijami, odpiranje tovrstnih vprašanj lahko močno vplivalo na odnose med državami in ošibilo evropsko povezovanje. Glede uresničevanja tega Varuhovega priporočila so sicer navedli, da gre za stalno nalogo, vendar menimo, da v doglednem času realno ne gre pričakovati kakšnih bistvenih sprememb na tem področju, zato tudi ne vidimo smiselnosti ponavljanja tovrstnega priporočila tudi v tem poročilu.

2.11.3 Nova priporočila in dejavnosti Varuha

2.11.3.1 Priporočila

Na področju varstva dostojanstva, osebnostnih pravic ter varnosti in zasebnosti je Varuh izoblikoval naslednja priporočila:

60. Varuh priporoča Ministrstvu za pravosodje, naj čim prej pripravi predlog zakona, ki bo pomenil prenos Direktive (EU) 2016/680 v nacionalni pravni red.



61. Varuh priporoča Ministrstvu za pravosodje, Ministrstvu za zunanje zadeve in Vladi Republike Slovenije, naj ob upoštevanju 75. člena ZZZ-1 v letu 2020 storijo vse potrebno za začetek postopka ratifikacije Protokola o spremembi Konvencije Sveta Evrope o varstvu posameznikov glede na avtomatsko obdelavo osebnih podatkov, Državnemu zboru pa, naj po predlogu Vlade Republike Slovenije čim prej sprejme zakon o ratifikaciji omenjenega protokola.

62. Varuh priporoča Ministrstvu za gospodarski razvoj in tehnologijo, naj na podlagi prvega odstavka 58. člena ZDU-1 Vladi Republike Slovenije predlaga ustrežno (zakonsko) ureditev pokopov žrtev iz prikritih vojnih grobišč (oziroma po potrebi na podlagi drugega odstavka 58. člena ZDU-1 vlado zaprositi za stališče in/ali usmeritve glede reševanja navedenih vprašanj.

Dejavnost Varuha z vsebinskimi pojasnili glede varstva dostojanstva, osebnostnih pravic ter varnosti in zasebnosti je podrobneje obravnavana v teh poglavjih Letnega poročila Varuha človekovih pravic za leto 2019, ki so dostopna na spletni strani Varuha <www.varuh-rs.si> v spletni različici poročila:

- 2.11.3.2 Zaradi Varuhovih zahtev je postalo vprašanje glede (ne)dopustnosti uporabe tehničnih sredstev za optično prepoznavo registrskih tablic in brezpilotnih zrakoplovov jasnejše.
- 2.11.3.3 Kako komunikacije (v mednarodnem prometu) nadzira Slovenska obveščevalno-varnostna agencija (SOVA)?
- 2.11.3.4 Pogledi na pietetni pokop v drugi svetovni vojni pobitih Romov so različni, zakonodaja pa nedodelana
- 2.11.3.5 Pokop v tujini umrlega slovenskega državljana
- 2.11.3.6 Javne objave fotografij pokojnih oseb

2.12 SVOBODA IZRAŽANJA

PODROČJE DELA	OBRAVNAVANE ZADEVE			REŠENE IN UTEMELJENE		
	2018	2019	INDEKS 19/18	ŠT. REŠENIH	ŠT. UTEMELJENIH	ODSTOTEK UTEMELJENIH MED REŠENIMI
4. SVOBODA IZRAŽANJA	54	35	64,81	31	2	6,5
4.1 SVOBODA IZRAŽANJA	2	4	200,00	4	0	0,0
4.2 ETIKA JAVNE BESEDE	39	20	51,28	16	0	0,0
4.3 DOSTOP DO INFORMACIJ JAVNEGA ZNAČAJA	8	3	37,50	3	0	0,0
4.0 SVOBODA IZRAŽANJA - DRUGO	5	8	160,00	8	2	25,0

2.12.1 Splošne ugotovitve in ocena stanja

Stanje na področju svobode izražanja ostaja **izrazito povezano z aktualnim družbenim dogajanjem** tako številsko kakor tudi vsebinsko. Še vedno od nas z najrazličnejših strani posredno ali neposredno pričakujejo javno odzivanje na takšne ali drugačne javno izražene misli, predvsem politično izpostavljenih oseb. Že zaradi pomena svobode izražanja se **Varuh ne opredeljuje prelahkotno v tovrstnih zadevah**. Glavna Varuhova usmeritev pri presoji, ali naj se v takšnih primerih javno odzove, je praviloma ustavna prepoved (63. člen ustave) vsakršnega spodbujanja k narodni, rasni, verski ali drugi neenakopravnosti ter razpihovanja narodnega, rasnega, verskega ali drugega sovraštva in nestrpnosti kakor tudi vsakršnega spodbujanja k nasilju in vojni. Marsikatero pričakovanje glede našega javnega odzivanja je tako neredko neizpolnjeno, vendar pa razlog za **Varuhova ocena, da neka tako ali drugače izražena misel ne izpolnjuje znakov že ustavno nesvobodnega izražanja in zato ni potreben (še) njegov javni komentar, nikoli ni motivirana z željo po prispevanju k legitimnosti katere koli oblike neenakopravnosti, sovraštva ali nestrpnosti**.

Aktualno družbeno dogajanje so v vsaki demokratični družbi nedvomno tudi volitve v parlament. Glede na zgoraj povedano nas ni presenečalo, da smo lahko že v prejšnjem letnem poročilu poročali o nekaterih spornih plakatih iz časa predvolilne kampanje v zvezi z volitvami v Državni zbor⁵⁸, prav tako nas tudi ni presenetilo, ko smo v letu 2019 med kampanjo v zvezi z volitvami poslancev iz Republike Slovenije v Evropski parlament začeli prejemati pritožbe zaradi plakatov politične stranke DOM – Domovinska liga (ki zase na svoji spletni strani navaja, da »se zavzema za Slovenijo v Evropi domovin in svobode« in da s svojim programom »postavlja Slovenijo na prvo mesto«), na katerih je bil napis »NAPREJ SLOVENIJA Ne Albanija. VOLI DOM!« oziroma »Poslanstvo slovenske države ni skrb za dobrobit Afganistancev, Albancev, Bosancev, Nigerijcev ali Pakistancev, ampak skrb za blaginjo in varnost slovenskih državljanov«. Za obravnavo te zadeve se je na Varuha obrnilo celo Ministrstvo za zunanje zadeve, potem ko so zaradi negativne omembe Albanije sprejeli na pogovor njenega veleposlanika, ki je izrazil zaskrbljenost in poudaril nesprejemljivost tovrstnega sporočila, nanj pa naj bi se že obrnilo tudi več albanskih državljanov, ki živijo v Sloveniji, in novinarji s prošnjami za komentar, prav tako naj bi se novinarji obračali tudi na slovensko veleposlaništvo v Tirani. Ena izmed pobudnic pa je menila, da je takšna vsebina »neprimerna, sovražno nastrojena proti točno določeni skupini ljudi« in da se z njo seje »strah in predsodke«.

Po ZVarCP ima Varuh pristojnosti in pooblastila le v razmerju do oblastnih organov, ne pa do subjektov zasebnega prava in tudi ne do političnih strank. Kljub temu pa je **Varuh že večkrat obsodil očitne izraze ustavno prepovedanega (63. člen) spodbujanja k neenakopravnosti in nestrpnosti ter nasilju in vojni, četudi jih ni bilo mogoče pripisati državnemu organu, organu lokalne samouprave ali nosilcu javnih pooblastil**. Za izjavo enega od slovenskih novinarjev na Twitterju (»beguncem bi dovolil približanje slovenski meji zgolj na 500 metrov, sicer bi jih postrelil«) smo v takratni izjavi za javnost⁵⁹ na primer navedli, da je nedvomno preseгла polje svobode izražanja, da je protipravna in da gre tudi za moralno zavržno dejanje; in podobno je Varuh javno obsodil tudi grafite z nedvoumnimi izrazi sovražnosti zoper kristjane (»Kristjani – klali smo vas 1945 – klali vas bomo 2013«), torej zoper družbeno skupino, ki se običajno ne uvršča med posebej ranljive skupine⁶⁰.

Glede predvolilnih plakatov, na katere smo bili opozorjeni tokrat, smo ocenili, da jih vendarle ne gre enačiti s primeroma, ki ju navajamo v prejšnjem odstavku. V njih smo sicer zaznali populistično kritiko migracijske in integracijske politike EU, kar je **vsekakor lahko razlog za zaskrbljenost**. Ne nazadnje je Parlamentarna skupščina Sveta Evrope v Resoluciji 1889 (2012) na primer že prepoznala, da (točka 4) med volilnimi kampanjami nekateri kandidati in politične stranke prikazujejo migrante in begunce kot grožnjo in breme za skupnost, kar povečuje negativne odzive javnosti v zvezi z njimi, nato pa izrecno

⁵⁸ Gl. str. 107 in 108 Letnega poročila za leto 2018.

⁵⁹ Z dne 28. 8. 2015, dostopna na <http://www.varuh-rs.si/medijsko-sredisce/n-o-v-i-c-e/de-tajl/varuh-o-pojavih-nestrpnega-sovraznega-govora-do-beguncev>

⁶⁰ Več o tem je navedeno tudi na straneh 38 ter 347 in 348 Varuhovega Letnega poročila za leto 2013.

ponovila, da (točka 7) imajo politiki posebno odgovornost izločanja negativnega stereotipiziranja oziroma stigmatiziranja katere koli manjšine oziroma migrantske skupine iz političnega diskurza, kar velja tudi za volilne kampanje. Kljub temu **ne dvomimo, da se bodo tako kakor doslej tudi v prihodnje nekateri vodili podobno izzivalne predvolilne kampanje** z namenom, da bi na tak način dosegli svoj cilj. Ne gre si zatiskati oči, da je takšna pač narava politike. Predvsem pa je bistveno ne pozabiti, da imajo volivci na volitvah priložnost, da s svojim glasom pokažejo, kaj jih je v kampanji pritegnilo ali pa odvrnilo, in da v skladu s tem tudi glasujejo. Sicer pa v skladu z 21. členom ZUstS Ustavno sodišče Republike Slovenije odloča tudi o protiustavnosti delovanja političnih strank, pri čemer je lahko po 68. členu navedenega zakona pobudnik za oceno protiustavnosti delovanja političnih strank vsakdo. V postopku pred navedenim organom se protiustavno delovanje politične stranke lahko prepove z odločbo.

Kot zanimivost naj zapišemo, da smo kot eden izmed naslovnikov prejeli tudi »prijavo suma storitve kaznivega dejanja kršitve Ženevske konvencije o ravnanju z vojnimi ujetniki, sprejeto 12. avgusta 1949 in 1929 leta« zoper politično stranko in avtorja plakata, na katerem je bila fotografija vojakov (nabornikov), ki so bili leta 1991 zajeti v Rožni dolini pri Novi Gorici. S tem plakatom je politična stranka SDS čestitala državljanom Slovenije ob dnevu državnosti (25. junij). Razbrali smo, da je pošiljatelj prijavo med drugim poslal tudi državnemu tožilstvu. Kako je to o njej odločilo, nam ni znano (15.1-10/2019).

Stalnica ostaja tudi, da Državni zbor še vedno ni sprejel poslanskega etičnega kodeksa in oblikoval rzsodišča, ki bi se odzivalo na posamezne primere sovražnega govora v politiki, vredne javne obsodbe⁶¹. Po razpoložljivih informacijah se je v letu 2019 sicer sestala temu namenjena delovna skupina, vendar kodeksa in rzsodišča še ni.



Vendarle pa lahko navedemo **vsaj eno pomembno spremembo, in sicer v sodni praksi glede sovražnega govora**: Vrhovno sodišče Republike Slovenije je 4. 7. 2019 izdalo sodbo v zadevi opr. št. I lps 65803/2012 zaradi kaznivega dejanja po prvem odstavku 297. člena KZ-1. Pomen te sodbe najvišjega sodišča v državi je v drugačni razlagi inkriminacije dejanja iz navedenega člena, kot so bile v sodstvu obravnavane doslej. Po tej sodbi »je uporaba groženj, zmerjanja ali žalitev v primeru, da so te oblike podane javno zaradi spodbujanja ali razpihovanja sovraštva, nasilja ali nestrpnosti, po svoji intenziteti enakovredne zakonskemu znaku potencialne ogrožitve javnega reda in miru, zato je treba zakonsko besedilo v tem delu razlagati tako, da sta dodatna pogoja postavljena alternativno in ne kumulativno«. Torej ni treba, da sta izpolnjena oba dodatna pogoja hkrati, temveč zadostuje že izpolnjenost enega izmed njiju (dotlej je veljalo drugače). Nedvomno torej gre za pomembno spremembo v sodni praksi glede kaznivega dejanja po 297. členu KZ-1, vendar pa bo na njene dejanske učinke v nadaljnji kazenskopravni praksi treba počakati. Ne nazadnje le ena sodna odločba ne pomeni ustaljene sodne prakse.

⁶¹ V zvezi s tem gl. str. 103 Letnega poročila za leto 2018 in nadaljnje tam navedene reference.

Dodatno zanimiv vidik gornjega primera je opis kaznivega dejanja: storilec je leta 2011 na spletnem portalu Radia Krka pod objavljeni članek z naslovom »Podjetnik, tarča vlomov in kraj«, zapisal komentar, ki se je glasil: »Par palc amonala, par bomb M75 in par AK-47 za vsak slučaj, mislim, da drugače ne bo šlo. Ali pa tista varianta eden po eden bi tudi šla, da se malo zamislijo. Krkaši prosim za glasbeno željo; Korado/Brendi, kam so šli vsi cigani. Hvala.« Tovrstno javno izražanje torej po navedeni sodni odločbi ni več dopustno.

2.12.2 Uresničevanje preteklih Varuhovih priporočil

Številna pretekla Varuhova priporočila, ki se nanašajo na svobodo izražanja, žal ostajajo le delno uresničena ali celo v celoti neuresničena.

- **priporočilo št. 13 (2018),**⁶² s katerim je Varuh priporočil, 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;
- **priporočilo št. 14 (2018),**⁶³ s katerim je Varuh priporočil Ministrstvu za kulturo, naj v okviru svojih pristojnosti naredi vse, da bi se glede uresničevanja določbe o prepovedi širjenja sovraštva v medijih (8. člen ZMed), določili tudi: 1. način varovanja javnega interesa (inšpekcijski, prekrškovni nadzor), 2. ukrepi za odpravo nepravilnosti (npr. takojšna odstranitev nezakonite vsebine) in 3. sankcije za medije, ki dopuščajo objavo sovražnega govora.

V spletni različici letnega poročila, dostopni na spletni strani Varuha, dajemo **dodatna vsebinska pojasnila** glede (ne)uresničevanja preteklih priporočil.

⁶² Letno poročilo za leto 2018, str. 104.

⁶³ Letno poročilo za leto 2018, str. 107.

2.12.3 Nova priporočila in dejavnosti Varuha

2.12.3.1 Priporočila

Na področju svobode izražanja Varuh ponavlja dve priporočili:

63. Varuh priporoča vsem, ki sodelujejo v javnih razpravah, še posebej politikom, naj se v svojih izjavah in besedilih izogibajo spodbujanju neenakopravnosti, sovraštva ali nestrpnosti na podlagi katere koli osebne okoliščine, ob morebitnih takšnih primerih pa naj se nanje nemudoma odzovejo in jih obsodijo (stalna naloga).



64. Varuh priporoča Ministrstvu za kulturo, naj v okviru svojih pristojnosti naredi vse, da bi se glede uresničevanja določbe o prepovedi širjenja sovraštva v medijih (8. člen ZMed) določili tudi: 1. način varovanja javnega interesa (inšpekcijski, prekrškovni nadzor), 2. ukrepi za odpravo nepravilnosti (npr. takojšna odstranitev nezakonite vsebine) in 3. sankcije za medije, ki dopuščajo objavo sovražnega govora.

Dejavnost Varuha z vsebinskimi pojasnili glede svobode izražanja je podrobneje obravnavana v teh poglavjih Letnega poročila Varuha človekovih pravic za leto 2019, ki so dostopna na spletni strani Varuha <www.varuh-rs.si> v spletni različici poročila:

2.12.3.2 Kakšno naj bo medijsko poročanje o terorističnih napadih?

2.12.3.3 Nasprotovanje umetnim prekinitvam nosečnosti pred ginekološko kliniko glede na svobodo izražanja

2.12.3.4 Ko izražanje funkcionarja trči ob verska čustva...

2.13 ZBIRANJE IN ZDRUŽEVANJE TER SODELOVANJE PRI UPRAVLJANJU JAVNIH ZADEV

PODROČJE DELA	OBRAVNAVANE ZADEVE			REŠENE IN UTEMELJENE		
	2018	2019	INDEKS 19/18	ŠT. REŠENIH	ŠT. UTEMELJENIH	ODSTOTEK UTEMELJENIH MED REŠENIMI
5. ZBIRANJE IN ZDRUŽEVANJE TER SODELOVANJE PRI UPRAVLJANJU JAVNIH ZADEV	21	17	80,95	15	1	6,7
5.1 PRAVICA DO ZBIRANJA IN ZDRUŽEVANJA	2	2	100,00	2	0	0,0
5.2 VOLILNA PRAVICA	14	8	57,14	8	0	0,0
5.3 PRAVICA DO REFERENDUMSKEGA ODLOČANJA	1	1	100,00	1	0	0,0
5.4 PRAVICA DO PETICIJE	1	0	0,00	0	0	0,0
5.0 ZBIRANJE IN ZDRUŽEVANJE TER SODELOVANJE PRI UPRAVLJANJU JAVNIH ZADEV - DRUGO	3	6	200,00	4	1	25,0

2.13.1 Splošne ugotovitve in ocena stanja

Številčno se stanje na tem področju ni bistveno spremenilo. Tudi vsebinsko ostajajo obravnavane zadeve večinoma enakovrstne. Med njimi **prevladujejo volilna vprašanja**, znova smo obravnavali sporno župansko ravnanje in znova smo vztrajali pri pozivu, naj se **zakonsko uredi ustavna pravica do peticije**.



Prav tako ni prišlo do konkretnih sprememb zaradi področnih priporočil Varuha, četudi so oblasti v zvezi z njima že zagotovile ukrepanje. Tako še vedno ostaja odprto vprašanje glasovanja za osebe, ki se po izteku roka za izrazitev namere za glasovanje po pošti brez svoje krivde znajdejo v položaju (na pri-

mer zaradi hospitalizacije, pripora ipd.), ko na volišče pač ne morejo; odprto ostaja tudi vprašanje, kateri organ naj vodi in odloča v prekrškovnem postopku v primeru storitve prekrška zaradi nejavnega delovanja oziroma poslovanja invalidske organizacije.

Posebej poudarjamo, da je bilo v določenem obdobju javno zelo odmevno **uresničevanje volilne pravice invalidov, konkretneje oseb z motnjami v duševnem razvoju**. O tej temi smo poročali že večkrat⁶⁴. Vsekakor je še vedno aktualna in v letu 2019 smo se med drugim sestali tudi s predsednikom zveze društev za cerebralno paralizo Slovenije Sonček. Ta je med drugim povedal, da je priznanje volilne pravice osebam z motnjo v duševnem razvoju simbolnega pomena za te osebe predvsem zaradi sprejemanja samih sebe, pa tudi zato, da se spremeni odnos ožje družine in družbe nasploh do teh oseb. Prav tako smo izvedeli, da so nekateri starši v času pred spomladanskimi volitvami v Evropski parlament sprožili postopke v zvezi z vpisom oseb, ki jim je bila odvzeta volilna pravica, v volilne imenike, eno ustavno pritožbo (bila je zavržena zaradi neizčrpanosti pravnih sredstev) in revizijo zoper eno izmed sodb, pri tem pa naj bi uporabili tudi dve mnenji Varuha. Povedal nam je tudi, da je od MNZ prejel podatek, da je bila **v državi okoli 2000 ljudem odvzeta volilna pravica**.

Ureditve glede odvzema volilne pravice so v državah EU različne. V Sloveniji ne velja avtomatizem, da bi vsaki osebi, ki ji je bila (prej) odvzeta poslovna sposobnost ali podaljšana roditeljska pravica staršev čez otrokovo polnoletnost oziroma ki je pod skrbništvom, odvzeta volilna pravica, temveč je odvzem volilne pravice mogoč le na podlagi sodbe sodišča, ki v postopku ugotovi, da oseba ni sposobna razumeti pomena, namena in učinkov volitev. V zvezi s tem ob tej priložnosti pripominjamo, da tudi po praksi Evropskega sodišča za človekove pravice **odvzem volilne pravice v sodnem postopku sam po sebi še ni v nasprotju z EKČP, po mnenju Varuha pa tudi ne s slovensko ustavo**. Večkrat smo sicer že poudarili, da je Odbor za pravice invalidov v 48. in 49. točki Splošnega komentarja št. 1 iz leta 2014 med drugim izrazil mnenje, da vsebina 29. člena Mednarodne konvencije o pravicah invalidov pomeni, da posameznikova sposobnost odločanja (angl. *decisionmaking ability*) ne more biti opravičljiv razlog za odvzem invalidove aktivne ali pasivne volilne pravice. Vendar velja dodati, da tudi na mednarodni ravni obstajajo tudi drugačna stališča, npr. Odbora za človekove pravice v njegovem Splošnem komentarju št. 25 k Mednarodnemu paktu o državljanskih in političnih pravicah, da so objektivne in razumne omejitve volilne pravice mogoče, pri čemer za nerazumno že samo po sebi šteje omejevanje volilne pravice na podlagi (le) fizične invalidnosti in da je mentalna nesposobnost (angl. *mental incapacity*) lahko podlaga za omejitve volilne pravice. O odvzemih volilne pravice osebam z motnjo v duševnem razvoju je Varuh opozarjal tudi na srečanjih s predstavniki Urada za demokratične institucije in človekove pravice OVSE⁶⁵.

⁶⁴ Gl. npr. str. 116 in 117 Letnega poročila za leto 2018 in tam navedene nadaljnje reference.

⁶⁵ Gl. npr. str. 6 končnega poročila OVSE/ODIHR z naslovom REPUBLIKA SLOVENIJA, PREDČASNE VOLITVE V DRŽAVNI ZBOR, 3. junija 2018 (dostopno tudi na <https://www.osce.org/sl/odihr/elections/slovenia/400523>).

2.13.2 Uresničevanje preteklih Varuhovih priporočil

Nekatere pretekla Varuhova priporočila, ki se nanašajo na svobodo zbiranja in združevanja ter na sodelovanje pri upravljanju v javnih zadevah, žal ostajajo le delno uresničena ali celo v celoti neuresničena.

- **priporočilo št. 15 (2018),⁶⁶** s katerim je Varuh priporočil poslancem Državnega zbora, naj storijo vse za sprejetje ustrezne dopolnitve zakonodaje, ki zdaj ne predvideva glasovanja po pošti za osebe, ki te namere niso izrazile vsaj deset dni pred dnem glasovanja, niti ne ureja položaja tistih, ki jim je v času po tem odvzeta prostost ali ki so sprejeti na zdravljenje v bolnišnico ali institucionalno varstvo v socialnovarstveni zavod in zato ne morejo glasovati niti na volišču niti ne več po pošti.
- **priporočilom št. 16 (2018),⁶⁷** s katerim je Varuh priporočil Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, naj čim prej pripravi ustrezen predlog zakonodajnih sprememb, s katerimi bo določen organ za vodenje in odločanje v prekrškovnem postopku v primeru storitve prekrška iz prve alineje prvega odstavka 34. člena ZInvO (delovanje ali poslovanje v nasprotju s 6. členom tega zakona, ki določa, da je delovanje in poslovanje invalidske organizacije javno).

V spletni različici letnega poročila, dostopni na spletni strani Varuha, dajemo [dodatna vsebinska pojasnila](#) glede (ne)uresničevanja preteklih priporočil.

2.13.3 Nova priporočila in dejavnosti Varuha

2.13.3.1 Priporočila

Varuh na področju zbiranja in združevanja ter sodelovanja pri upravljanju javnih zadev ponavlja oziroma podaja naslednja štiri priporočila:



65. Varuh priporoča Ministrstvu za javno upravo, naj čim prej pripravi vse potrebno, da bi Vlada Republike Slovenije lahko znova predlagala dopolnitve volilne zakonodaje, s katerimi bo tudi osebam, ki jim je pozneje kakor deset dni pred dnem glasovanja nepredvideno odvzeta prostost oziroma so nepredvideno sprejete na zdravljenje v bolnišnico ali institucionalno varstvo v socialnovarstveni zavod (na primer

⁶⁶ Letno poročilo za leto 2018, str. 116.

⁶⁷ Letno poročilo za leto 2018, str. 119.

priporniki, osebe v oddelku pod posebnim nadzorom v psihiatrični bolnišnici), omogočeno učinkovito uresničevanje volilne pravice.



66. Varuh priporoča Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, naj čim prej pripravi predlog zakonodajne spremembe, s katero bo določen organ za vodenje in odločanje v prekrškovnem postopku v primeru storitve prekrška iz prve alineje prvega odstavka 34. člena ZInvO (delovanje ali poslovanje v nasprotju s 6. členom tega zakona, ki določa, da je delovanje in poslovanje invalidske organizacije javno).

67. Varuh priporoča Državnemu zboru kot zakonodajalcu, naj uresničevanje pravice do peticije iz 45. člena Ustave Republike Slovenije uredi z zakonom.

68. Varuh priporoča vsem ministrstvom in vladnim službam, naj se pravočasno odzivajo na predloge, ki jim jih v obravnavo pošlje UKOM, potem ko so ti pri glasovanju na predlagam.vladi.si prejeli zadostno podporo (stalna naloga).

Dejavnost Varuha z vsebinskimi pojasnili glede svobode zbiranja in združevanja ter sodelovanja pri upravljanju je podrobneje obravnavana v teh poglavjih Letnega poročila Varuha človekovih pravic za leto 2019, ki so dostopna na spletni strani Varuha <www.varuh-rs.si> v spletni različici poročila:

2.13.3.2 Uresničevanje pravice do peticije iz 45. člena Ustave Republike Slovenije (ustava) bi bilo treba urediti z zakonom

2.13.3.3 Po načelu dobrega upravljanja se morajo ministrstva in vladne službe pravočasno utemeljeno odzvati na predloge, ki na spletnem orodju predlagam.vladi.si zberejo zadostno podporo

2.13.3.4 Razrešitev članov svetov javnih zavodov mora potekati po predpisanem postopku

2.14 OMEJITEV OSEBNE SVOBODE

PODROČJE DELA	OBRAVNAVANE ZADEVE			REŠENE IN UTEMELJENE		
	2018	2019	INDEKS 19/18	ŠT. REŠENIH	ŠT. UTEMELJENIH	ODSTOTEK UTEMELJENIH MED REŠENIMI
8. OMEJITVE OSEBNE SVOBODE	159	151	94,97	116	18	15,5
8.1 PRIPORNIKI	26	26	100,00	22	3	13,6
8.2 ZAPORNIKI	65	64	98,46	49	4	8,2
8.3 PSIHIATRIČNI BOLNIKI	18	18	100,00	17	3	17,6
8.4 OSEBE V SOCIALNO-VARSTVENIH ZAVODIH	26	26	100,00	18	4	22,2
8.5 MLADOLETNIKI V MLADINSKIH, VZGOJNIH IN DRUGIH DOMOVIH	4	5	125,00	2	1	50,0
8.6 ILEGALNI TUJCI IN PROSILCI ZA AZIL	12	10	83,33	7	3	42,9
8.7 OSEBE V FORENZIČNI ENOTI PSIHIATRIJE	5	2	40,00	1	0	0,0
8.0 DRUGO	3	0	0,00	0	0	0,0

2.14.1 Splošne ugotovitve in ocena stanja

V tem poglavju navajamo obravnavo pobud, povezanih z omejitvijo osebne svobode. Gre za posameznike, ki jim je odvzeta prostost ali omejena svoboda gibanja. To so priporniki, obsojenci na prestajanju kazni (hišnega, nadomestnega) zaporu, posamezniki v enoti za forenzično psihiatrijo, mladoletniki v mladoletniškem zaporu, prevzgojnem domu in vzgojnih zavodih ter zavodu za usposabljanje, nekatere osebe z duševnimi motnjami ali boleznimi v socialnih in zdravstvenih ustanovah ter tujci v centru za tujce ali azilnem domu.

2.14.1.1 Priporniki in obsojenci

Leta 2019 smo obravnavali **enako število pobud pripornikov kot v letu 2018**, to je 26 zadev, in eno pobudo obsojencev na prestajanju kazni zapora manj kot leto prej, ko smo jih obravnavali 65. Tudi na tem področju so **strokovni sodelavci kar nekaj vprašanj rešili že v telefonskih pogovorih s pobudniki**, zato ni bilo potrebe za obravnavo zadeve v nadaljnjem, bolj uradnem postopku. Poleg obravnave pobud na tem področju smo zavode za prestajanje kazni zapora (ZPKZ) obiskovali tudi zaradi izvajanja nalog in pooblastil **državnega preventivnega mehanizma (DPM)**, o čemer poročamo v posebnem poročilu.



Pobude pripornikov in obsojencev smo še naprej preverjali (v nekaterih primerih tudi z obiski) pri pristojnih organih (na primer sodiščih), zlasti pri Upravi Republike Slovenije za izvrševanje kazenskih sankcij (URSIKS), v ZPKZ ali na Ministrstvu za pravosodje (MP). **To sodelovanje moramo pohvaliti, saj so se organi, na katere smo se obračali, redno odzivali na naša zaprosila.**



Če smo v zadevi začeli postopek (na primer glede zatrjevane večje nepravilnosti ali očitne arbitrarnosti), smo zaprte osebe seznanjali s prejetimi odgovori na poizvedbe pri pristojnih organih ter s svojimi ugotovitvami in morebitnimi drugimi ukrepi, na primer priporočili pristojnim organom. Da bi lahko ugotovili podlago za Varuhovo nadaljnje ukrepanje, smo pobudnike po potrebi pozvali še, naj sporočijo, ali so prejeta pojasnila ustrezna ali pa morda neustrezna in pomanjkljiva. Kadar pobudnikovega odziva nismo prejeli, obravnave zadeve nismo mogli nadaljevati. **Ob upoštevanju navedenega in ker smo praviloma posredovali šele, če organi, ki so bili pristojni za zadevo, niso zavzeli stališča ali o njej niso odločili, je temu ustrezen tudi delež končanih utemeljenih zadev na področju obravnave pobud zaprtih oseb.**

Z delovanjem na tem področju sicer ugotavljamo, ali se spoštujejo pravila in standardi, o katerih se je država z Ustavo Republike Slovenije (ustava) in mednarodnimi konvencijami zavezala, da bo ob odvzemu prostosti spoštovala človekove pravice, zlasti človekovo osebnost in njegovo dostojanstvo. **Med izvajanjem kazenskih sankcij so obsojencu namreč zagotovljene vse temeljne človekove pravice, razen tistih, ki so mu izrecno odvzete ali omejene z zakonom.** Na to opozarja tudi **Evropsko sodišče za človekove pravice (ESČP) v svojih obsodbah naše države zaradi ugotovljenih kršitev pravic zaprtih oseb, poleg tega je to izraženo tudi v tožbah zaprtih oseb za plačilo odškodnine zaradi neustreznih razmer v času prestajanja kazni zapora ali/in pripora.**



Stanje na področju izvrševanja pripora in kazni zapora v slovenskih ZPKZ je bilo v začetku leta 2019 izdatno javno obravnavano ob odmevnem pobegu dveh pripornikov iz ZPKZ Koper, problematiko je obravnaval tudi Odbor za pravosodje Državnega zbora Republike Slovenije.

Na podlagi obravnav pobud zaprtih oseb, pa tudi ugotovitev pri obiskih v vlogi DPM ugotavljamo, da **glavna težava naših ZPKZ in njihovih oddelkov še naprej ostaja prezasedenost** (z izjemo ZPKZ Ig), tudi zaradi **občutnega povečanja števila tujcev** (katerih obravnava prinaša dodatne težave) in **pomanjkanje kadra na vseh področjih dela, še posebej na področjih strokovnega**





dela z zaprtimi in varnosti (pravosodni policisti). **Prezasedenost slabo vpliva na zagotavljanje primernih prostorov za bivanje zaprtih oseb, potrebno zasebnost, vzdrževanje higiene, izvajanje dejavnosti in tudi zagotavljanje reda in discipline** (povzroča večanje napetosti in medsebojne spore). Rešitev teh težav se pričakuje z **gradnjo novih namestitvenih objektov v Ljubljani oziroma s prenovo ZPKZ na Igu**, čeprav (kot to stalno poudarjamo) problema prezasedenosti ni mogoče reševati le z gradnjo novih zaporov. Z URSIKS se zato strinjajmo, da **bodo potrebni še drugi ukrepi za dolgoročnojšo rešitev prezasedenosti, ne samo v okviru zaporskega sistema, ampak tudi z vsemi drugimi deležniki, vključno s področja kazenske politike**. K zmanjšanju zaprtih oseb lahko pripomore tudi pogostejša raba alternativnih sankcij. **Zato je Varuh v letu 2018 pohvalil začetek delovanja probacijske službe**. Slovenija se je tako končno pridružila državam, ki posebno pozornost namenjajo temu, da izvrševanje kazni poteka (tudi) v skupnosti, namesto le v zaporu. **Z delovanjem Uprave za probacijo, ki je organ v sestavi Ministrstva za pravosodje, smo se v letu 2019 tudi podrobneje seznanili. Pri tem so bila zaskrbljujoča opozorila njene direktorice o njihovih težavah (tudi sistemskih) v praksi, zlasti pomanjkanje kadrov**, saj je bilo od načrtovanih 45 zaposlenih, v januarju 2019 zaposlenih le 19. Ti seveda težko opravijo vse naloge ob številnih zadevah, ki so jim dodeljene v reševanje. Tudi Varuh zato pričakuje čimprejšnjo popolnitev delovnih mest v tem organu, saj sicer to lahko vpliva na učinkovitost izvajanja strokovne obravnave oseb, ki so vključene v probacijo.



Kljub nekaterim kadrovskim okrepitvam ostaja kadrovski primanjkljaj v zaporskem sistemu še vedno zelo velik. Konec leta 2018 so bili sicer sprejeti Kadrovski standardi in normativi za delo strokovnih delavcev in pravosodnih policistov. Ker gre za pomemben strateški dokument na področju zaposlovanja, pričakujemo, da bo upoštevan pri zapolnjevanju prostih, še nezasedenih mest. Kljub odobritvam dodatnih zaposlitev vzbuja skrb podatek, da **za delo v zaporskem sistemu ni veliko zanimanja**. Zato bodo potrebni dodaten trud in ukrepi za večjo priljubljenost teh zaposlitev. Pomanjkanje pravosodnih policistov in drugih strokovnih delavcev namreč vodi v njihovo preobremenjenost in nezadovoljstvo pri delu, kar se lahko odrazi tudi pri delu z zaprtimi osebami, zlasti pa okrni pripravo obsojenca na življenje na prostosti.



Upoštevač namen kaznovanja (45. a člen KZ-1) mora biti storilcu kaznivega dejanja ob spoštovanju človeškega dostojanstva in osebnosti omogočeno, da se po prestani kazni zapora na dostojni način in pripravljen znova vključi v skupno družbeno okolje. Prestajanje kazni zapora mora zato potekati tako, da se obsojenec usposobi za življenje na prostosti v skladu z družbenimi normami in da se odpravijo tveganja za ponovitev kaznivih dejanj. Glede na storilčeve potrebe mora biti v ta namen vključen v različne aktivnosti in dejavnosti, kot sta delo in izobraževanje. **Pri tem stalno opozarjamo na priporočilo CPT, naj bodo zaporniki in priporniki razumni del dneva (to je osem ur ali več) zunaj svojih sob in naj se ukvarjajo z različnimi koristnimi dejavnostmi**: delom, ki je po možnosti poklicno koristno, z izobraževanjem, športom, rekreacijo ali se družijo. **Ta standard pa v naših ZPKZ, zlasti za pripornike, še ni dosežen**.



Kot je znano, je **večina ZPKZ v starejših objektih**, potrebnih celovite obnove. Nadaljnja težava je tudi dotrajana in izrabljena oprema v nekaterih od njih, pomanjkanje dela in aktivnosti za zaprte osebe (zlasti pripornike). Zato je potrebno stalno vlaganje v izboljšanje bivalnih pogojev zaprtih oseb, opreme in infrastrukture. **Ob obisku Prevzgojnega doma Radeče v letu 2019 smo izrecno opozorili, da so obstoječi prostori te ustanove neprimerni za bivanje in življenje mladoletnikov.** Za zagotovitev ustreznih minimalnih pogojev bivanja bi bila potrebna temeljita prenova, ki pa zaradi statusa spomeniške zaščite stavbe ni mogoča, saj niso dovoljeni večji posegi vanjo. **Prostori niso prijazni mladoletnikom in ne prispevajo k njihovi uspešni rehabilitaciji.** Priporočili smo, da vodstvo PD Radeče začne skupaj z Generalnim uradom URSIKS čim prej reševati prostorsko težavo tako, da bodo upoštevana načela normativnega arhitekturnega oblikovanja ter bo oblikovano humano okolje, ki bo prispevalo k socialni rehabilitaciji mladoletnikov ter jim omogočilo čimprejšnjo vključitev v skupnost in običajno življenje. Pomembno je namreč, da prostori otrokom ne povzročajo dodatnega stresa in travm, ampak so ustrezno podporno okolje.



Posebej opozarjamo tudi na položaj drugih ranljivih skupin. **Že nekaj časa si Varuh prizadeva za boljši položaj zaprtih oseb, ki zaradi starosti, bolezni ali invalidnosti potrebujejo dodatno pomoč pri zadovoljevanju osnovnih življenjskih potreb v obliki nege ali socialne oskrbe v času prestajanja kazni zapora, da se zagotovi spoštovanje njihove osebnosti in dostojanstva. Na prestajanju kazni zapora je namreč treba zagotoviti njihovo ustrežno namestitev in dostojno prestajanje kazni zapora,** sicer gre lahko za nečloveško ali ponižujoče ravnanje in s tem za kršitev 3. člena Konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljih svoboščin (o tem več v nadaljevanju).



Tudi pri obravnavi mladoletnikov so težave. Zato se veliko pričakuje od zakona, ki je v pripravi in ki bo celovito uredil obravnavanje mladoletnih storilcev kaznivih dejanj (na primer skrajšal trajanje pripora, uvedel obvezno obrambo z odvetnikom že od policijskega pridržanja naprej ipd.).



Poseben položaj v zaporskem sistemu zaradi njihovih potreb in okoliščin imajo tudi ženske zaprte osebe, kar poudarjajo tudi mednarodna pravila (na primer t. i. Bangkoška pravila). **Vendar ugotavljamo, da so razmere za prestajanje kazni zapora oziroma pripora za ženske zaprte osebe na nekaterih področjih (na primer sprejemanje obiskov) na slabšem v primerjavi z moškimi.** Zato nas veseli, da je **MP pripravil zbornik z naslovom »O posebnem položaju žensk v zaporih: prispevki in izbrani mednarodni akti«**, v katerem so zbrana pomembna strokovna izhodišča za dostojanstveno obravnavo žensk in njihovih potreb med prestajanjem kazni zapora. Njegov namen je ozaveščanje o tej občutljivi tematiki oziroma ustvarjanje podlag za prihodnje strokovne razprave ali zakonodajne projekte. Veliko se na tem področju zato pričakuje od **načrtovane prenove ženskega zapora na Igu**, ki je edini ženski zapor v Sloveniji. Sicer tudi pritožbe obsojenk in pripornic iz ZPKZ Ig o slabih razmerah (kot so neprimerni prostori za obiske njihovih otrok in nemožnost prenočitve njihovih partnerjev in otrok) še naprej potrjujejo pravilnost odločitve, da je potrebna večja prenova tudi tega zavoda.



2.14.1.2 Enota za forenzično psihiatrijo

Na tem področju smo obravnavali le dve zadevi. Izvajanje varnostnega ukrepa obveznega psihiatričnega zdravljenja in varstva v zdravstvenem zavodu ter za hospitalizacijo pripornikov in obojencev, če potrebujejo psihiatrično zdravljenje, še naprej zagotavlja **Enota za forenzično psihiatrijo Oddelka za psihiatrijo v Univerzitetnem kliničnem centru Maribor (enota)**. Po potrebi izvaja tudi opazovanje zaradi izdelave psihiatričnega izvedenskega mnenja glede prištevnosti ali sposobnosti za udeležbo v postopku.

V sklepu projektne naloge, izdelane v decembru 2015, Organizacija forenzične psihiatrije v Sloveniji Ministrstva za pravosodje, je ugotovljeno, da je potrebna nadgradnja forenzične psihiatrije v Sloveniji, in sicer je treba:

- opredeliti normative in standarde za zdravljenje forenzičnih pacientov v zdravstvenem zavodu (posebej za mladoletne osebe),
- opredeliti normative in standarde za zdravljenje forenzičnih pacientov na prostosti (posebej za mladoletne osebe),
- opredeliti programe za psihosocialno in zaposlitveno rehabilitacijo forenzičnih pacientov,
- opredeliti normative in standarde za institucionalno obravnavo ali obravnavo nekdanjih forenzičnih pacientov v skupnosti,
- opredeliti protokole sodelovanja med različnimi organi in institucijami pri načrtovanju nadaljnje obravnave forenzičnih pacientov po izteku sklepa,
- pripraviti analizo stanja z mednarodno primerjavo in izdelati kratkoročne (do pet let), srednjeročne (do deset let) in dolgoročne strategije Republike Slovenije,
- preučiti in po potrebi spremeniti zakonodajo za izvajanje strategije,
- izdelati evalvacijsko orodje za spremljavo razvoja področja (sistema) forenzične in poforenzične psihiatrije.

V tej zvezi smo se v letu 2019 obrnili na razširjeni strokovni kolegij za psihiatrijo kot najvišji strokovni organ na tem področju za informacije o tem, ali in kakšne aktivnosti potekajo ali so načrtovane za **nadgradnjo forenzične psihiatrije v Sloveniji (zlasti za izvajanje varnostnih ukrepov obveznega psihiatričnega zdravljenja in varstva v zavodu ter obveznega zdravljenja na prostosti)**, **ven-dar odgovora do priprave tega poročila nismo prejeli.**



2.14.1.3 Osebe z omejitvami gibanja v psihiatričnih bolnišnicah in socialnovarstvenih zavodih

Na podpodročju, ki se nanaša na odvzem svobode gibanja ali odvzem prostosti zaradi duševne motnje ali bolezni, smo **leta 2019 obravnavali 18 zadev, povezanih z omejitvami gibanja v psihiatričnih bolnišnicah** (to je enako število kot leto prej). **Enako število zadev smo obravnavali tudi glede oseb v socialnovarstvenih zavodih (SVZ)**, in sicer 26. Te ustanove smo še naprej obiskovali v vlogi DPM (več o tem navajamo v posebnem poročilu). Nekatere zadeve s tega področja smo obravnavali tudi na drugih področjih dela Varuha. Tako na primer o prisilni hospitalizaciji ob posredovanju policije na javnem mestu poročamo v poglavju Policijski postopki.

Kakor že v preteklih letih so se tudi leta 2019 obravnavane pobude nanašale na sprejem na zdravljenje brez privolitve na oddelek pod posebnim nadzorom psihiatričnih bolnišnic ter na sprejem in odpust osebe z varovanih oddelkov SVZ ter na prošnje za premestitve, možnosti za gibanje na prostem, izhode in drugo. Nekatere izmed obravnavanih pobud so se znova nanašale tudi na bivalne razmere (prezasedenost), obravnavo, oskrbo in odnos zdravstvenega in drugega osebja do pacientov in oskrbovancev v teh primerih ter na (še vedno nerešeno) plačilo stroškov namestitve v varovanih oddelkih SVZ.

Delež utemeljenih pobud ostaja na področju oseb v SVZ še naprej velik. Večina teh pobud je bila znova povezana z Zakonom o duševnem zdravju (ZDZdr) ali nerešenimi sistemskimi težavami, kot je namestitev oseb v varovane oddelke SVZ na podlagi odločitve sodišča. Težave oseb v sodnih postopkih so po mnenju Varuha pogosto (tudi) posledica **nepoznavanja njihovih potreb oziroma ustrezne komunikacije** med udeleženci, ki sodelujejo v postopkih po ZDZdr. Zaradi učinkovitega varstva pravic oseb s težavami v duševnem zdravju je zato po našem mnenju zaželeno, da bi imeli (tudi) **sodniki in odvetniki, ki sodelujejo v navedenih postopkih, (dodatna) znanja, ki bi pripomogla k čim učinkovitejšemu prepoznavanju in upoštevanju posebnih potreb te ranljive skupine oseb ter ustrezni komunikaciji z njimi.**



Težave na področju omejitev gibanja v psihiatričnih bolnišnicah in socialnovarstvenih zavodih smo tudi tokrat reševali neposredno s predstavniki pristojnih ministrstev, vodstvi ustanov in (medresorskih) delovnih skupinah. Navedbe pobudnikov pa smo kakor običajno preverjali s poizvedbami pri pristojnih organih in jih nato seznanjali s svojimi ugotovitvami ali jim pojasnjevali postopke sprejema na zdravljenje in namestitve v SVZ ter odgovarjali na njihova vprašanja. Pobudnikom smo bili na voljo tudi v okviru **demenci prijazne točke**, kjer lahko informacije pridobijo ljudje z demenco, zlasti tisti v zgodnji fazi bolezni, ko so še samostojni in aktivni, ter njihovi svojci in drugi, ki želijo pridobiti dodatne informacije o pomoči dementnim osebam.

Pomembno vlogo na področju obravnave oseb z duševnimi motnjami ali boleznimi imajo tudi **zastopniki pravic oseb na področju duševnega zdravja**. Ti namreč lahko osebo primerno seznanijo z vsebino pravic ter načini in možnostmi njihovega uveljavljanja, dajejo usmeritve za uveljavljanje pravic in

predlagajo možne rešitve, svetujejo osebi glede uveljavljanja pravic in si prizadevajo za spoštovanje teh pravic. Zato smo pobudnikom po potrebi še naprej svetovali, naj izkoristijo njihovo pomoč.



Skupaj s Centrom za izobraževanje v pravosodju pri Ministrstvu za pravosodje (center), z MDDSZ, MZ in Skupnostjo centrov za socialno delo Slovenije smo tudi leta 2019 organizirali dneve duševnega zdravja. Prva tovrstna konferenca je na pobudo Varuha potekala leta 2016, in sicer kot naslednica posveta o izvajanju Zakona o duševnem zdravju. Udeleženci so se ukvarjali z

izvajanjem tega zakona; težavami pri neprostovoljni nastanitvi in obravnavi oseb z duševnimi težavami v socialnovarstvenih zavodih; z obravnavo otrok in mladostnikov z duševnimi težavami; z nadzorovano obravnavo in obravnavo v skupnosti. Rdeča nit konference v letu 2019 so bili učinkoviti prehodi v postopku obravnave – iz skupnosti prek sodišča do institucionalne obravnave in nazaj.



Žal pa smo konec januarja 2020 prejeli obvestilo, da ta izobraževalni dogodek ni bil uvrščen v program dela Centra za izobraževanje v pravosodju za leto 2020. Zaradi pomanjkanja kadra in finančnih omejitev je moral Center za izobraževanje v pravosodju omejiti število izvedenih izobraževalnih dogodkov. Omenjeni izobraževalni dogodek je za center organizacijsko izjemno zahteven, zato bo izveden vsako drugo leto. Naslednja izvedba izobraževalnega dogodka dnevi duševnega zdravja je tako načrtovana v letu 2021.

2.14.1.4 Mladoletniki v vzgojnih zavodih in zavodu za usposabljanje

V zavode za vzgojo in izobraževanje otrok in mladostnikov s posebnimi potrebami (**vzgojni zavodi, stanovanjske skupine in mladinski domovi**) pod okriljem Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport (MIZŠ) se nameščajo otroci in mladostniki s čustvenimi in vedenjskimi motnjami. Pravna podlaga za namestitve v vzgojni zavod je sodna odločba v skladu z zakonom, ki ureja družinska razmerja, ali odločba sodišča o izreku vzgojnega ukrepa oddaje v vzgojni zavod v skladu z zakonom, ki ureja obravnavanje mladoletnih storilcev kaznivih dejanj.

Tudi v letu 2019 na tem področju nismo prejeli nobene pobude od mladoletnikov v vzgojnih zavodih ali zavodih za usposabljanje. Nekaj vzgojnih zavodov smo obiskali v okviru izvajanja pooblastil in nalog DPM (več o tem v posebnem poročilu) in pri tem pozornost namenili predvsem **preverjanju, kako zavodi urejajo pravila obnašanja in ravnanja ter ukrepe v primeru njihovih kršitev.** Odločili smo se, da podrobneje preverimo, ali imajo posamezni zavodi sprejete interne akte, s katerimi urejajo pravila in ukrepe ob kršitvah, kako izvajajo postopke ob kršitvah, kako s pravili in ukrepi seznanijo otroke in mladostnike, pa tudi, katere kršitve so najpogostejše in kako zavodi ob njih ukrepajo. DPM je namreč ob dosedanjih obiskih zavodov, ki izvajajo vzgojne in izobraževalne programe otrok in mladostnikov, večkrat ugotovil, da imajo **vzgojni zavodi različno urejena zavodska pravila obnašanja in ravnanja ter postopke vzgojnega ukrepanja v primeru kršitev teh pravil.**



2.14.1.5 Tujci in prosilci za mednarodno zaščito

Na tem podpodročju poročamo o obravnavi pobud tujcev, ki so povezane z omejitvami gibanja ali odvzemom prostosti. O drugih pobudah tujcev tudi tokrat pišemo v poglavju Tujci, o obisku v Centru za tujce in policijskih postajah (tudi glede obravnave tujcev) pa podrobneje v poročilu o izvajanju nalog in pooblastil DPM. Posamezno problematiko s tega področja smo obravnavali s predstavniki civilne družbe (nevladnih organizacij) in svetovalci za begunce, ki veliko delajo z begunci ali migranti, ter z Ministrstvom za notranje zadeve (MNZ) oziroma Policijo.

Tudi na tem področju so bili očitki glede dela policistov pri obravnavi tujcev, prijatih zaradi nezakonitega prehoda državne meje, in pri njihovem vračanju na Hrvaško; očitki zaradi namestitve in obravnave mladoletnih tujcev brez spremstva ter razmer v azilnem domu. Posamezna tematika s tega področja je bila tudi medijsko izpostavljena, nanjo pa so še posebej opozarjale nekatere nevladne organizacije in civilna družba.



Na lastno pobudo smo začeli obravnavati očitke o slabih razmerah v azilnem domu oziroma o neprimernem odnosu varnostnikov do prosilcev uporabnikov azilnega doma. Očitki o prenatrpanosti azilnega doma, slabi zdravstveni oskrbi, pomanjkanju osebja, dolgotrajnih postopkih, zlasti pa o medsebojnih sporih, so bili namreč skrb vzbujajoči. Obravnave te problematike v letu 2019 še nismo končali, zato o ugotovitvah te obravnave še ne moremo poročati.

Na podlagi medijskega poročanja, da so policisti obravnavali večjo skupino tujcev zaradi nezakonitega prehoda državne meje, smo se odločili, da na lastno pobudo preverimo, kako so bili policisti pripravljene na pridržanje večjega števila oseb, in sicer tako pri njihovem sprejemu kakor tudi obravnavi. Varuh se zaveda, da je vloga policije na državni meji izrednega pomena, saj med drugim zagotavlja tudi varnost državljanov in vseh drugih v Sloveniji. Zaradi pooblastil, ki jih ima policija in s katerimi sme ta na najbolj občutljiv način posegati v pravice in svoboščine posameznika (vključno z odvzemom prostosti), je nujno, da je obravnava oseb v policijskih postopkih vselej popolnoma v skladu z zakoni in drugimi predpisi, ki določajo izvajanje policijskih nalog oziroma njenih pooblastil. **Ker smo ugotovili več nepravilnosti pri delu policistov v tem primeru** (kot so na primer izdaja sklepov o pridržanju, vprašljiva seznanitev s pravicami pridržanih oseb in drugo), smo MNZ predlagali, naj zadevo v okviru svojih nadzorstvenih pristojnosti v obravnavo prevzame Direktorat za policijo in druge varnostne naloge (DPDVN), ki naj prouči zakonitost in strokovnost izvajanja policijskih nalog in pooblastil. Priporočili smo tudi, naj MNZ zagotovi potrebno pomoč policiji, da bo ta tudi večje število pridržanih tujcev lahko obravnavala tako, da ne bo prihajalo do kršitev njihovih zakonskih pravic. **MNZ nas je 24. 12. 2019 seznanil, da je DPDVN v okviru svojih pristojnosti od policije zahteval pisna pojasnila glede izvedbe policijskih postopkov v izpostavljenem primeru** ter da bo Varuhu odgovor podalo po končanem postopku DPDVN, zato je zadeva v letu 2019 ostala odprta.



Dodatno pozornost pri delu (zlasti pri obiskih v vlogi DPM) smo v letu 2019 namenili tudi obravnavi mladoletnikov brez spremstva v policijskih postopkih. Obravnava te problematike prav tako še ni končana, zato o končnih ugotovitvah iz obravnave še ne moremo poročati (nekatero ugotovitve o tem navajamo v nadaljevanju).

2.14.2 Uresničevanje preteklih Varuhovih priporočil

Številna pretekla Varuhova priporočila, ki se nanašajo na omejitev osebne svobode, žal ostajajo le delno uresničena ali celo v celoti neuresničena. V spletni različici letnega poročila, dostopni na spletni strani Varuha, dajemo [dodatna vsebinska pojasnila](#) glede (ne)uresničevanja preteklih priporočil.

2.14.2.1 Priporniki in obsojenci

S področja pobud pripornikov in obsojencev ostajajo delno ali v celoti neuresničena naslednja priporočila:

- **priporočilo št. 21 (2018)**, s katerim je Varuh priporočal, naj URSIKS še naprej zagotavlja izboljševanje razmer za nameščanje in obravnavo ranljivih zaprtih oseb, kot so starostniki, bolni, invalidi in drugi, za njihovo dostojno prestajanje odvzema prostosti;
- **priporočilo št. 22 (2018)**, s katerim je Varuh zavodom za prestajanje kazni zapora priporočal posebno pozornost pri obravnavanju prošenj zaprtih oseb za udeležbo na pogrebu bližnjih;
- **priporočilo št. 25 (2018)**, s katerim je Varuh MP priporočal, naj v sodelovanju z MDDSZ sprejme vse potrebne ukrepe za zagotovitev institucionalne namestitve obsojenca, kadar jo ta potrebuje. št. 20 (2013) in št. 17 (2014) o odpravi prenatrpanosti v nekaterih ZPKZ tudi z večjo uporabo že uzakonjenih možnosti nadomestitve kazni;
- **priporočili št. 14 (2016) in št. 19 (2015)**, naj se vzpostavijo prilagojeni prostori za obsojence, ki v času prestajanja kazni zapora zaradi starosti, bolezni ali invalidnosti potrebujejo dodatno pomoč;
- **priporočilo št. 15 (2016)**, s katerim smo spodbujali čimprejšnje sprejetje protokola glede namestitve v domove za starejše za obsojence, ki potrebujejo intenzivnejšo in zahtevnejšo nego in oskrbo; in
- **priporočilo št. 13 (2017)**, naj se sprejmejo ukrepi za uresničitev priporočil iz posebnega tematskega poročila glede izboljšanja razmer za nameščanje in obravnavo ranljivih zaprtih oseb).

2.14.2.2 Enota za forenzično psihiatrijo

S področja forenzične psihiatrije ostajajo delno ali v celoti neuresničena naslednja priporočila:

- **priporočilo št. 26 (2018)**, s katerim je Varuh predlagal, naj MZ v sodelovanju z MP sprejme vse potrebne ukrepe za odpravo težav, ki jih ima enota;
- **priporočilo št. 27 (2018)**, s katerim je Varuh znova predlagal, naj se sprejmejo vsi potrebni ukrepi, da se seznam zdravstvenih zavodov, ki izpolnjujejo pogoje za izvajanje varnostnih ukrepov obveznega zdravljenja, čim prej izdela in objavi;
- **priporočilo št. 17(2016)** o potrebnem razmisleku o ustreznosti zdajšnje ureditve ukrepov obveznega zdravljenja.

2.14.2.3 Osebe z omejitvami gibanja v psihiatričnih bolnišnicah in socialnovarstvenih zavodih

V zvezi s preteklimi priporočili Varuha, ki se nanašajo na osebe z omejitvami gibanja v psihiatričnih bolnišnicah in socialnovarstvenih zavodih, ugotavljamo, da jih **kar nekaj ostaja neuresničenih**, na primer:

- **priporočili št. 31 (2014)** in št. 21 **(2016)**, naj se sprejmejo ukrepi za ustrezne namestitve oseb po ZDZdr;
- **priporočilo št. 26 (2015)**, naj se preuči plačevanje stroškov oskrbe oseb na varovanih oddelkih SVZ na podlagi sklepa sodišča;
- **priporočilo št. 17 (2017)**, naj se uresničijo priporočila, ki jih je Državni zbor Republike Slovenije izdal ob obravnavi Varuhovega posebnega poročila o kršitvah človekovih pravic oseb z duševno motnjo pri njihovem neprosto-voljnem nastanjanju in obravnavi v varovanih oddelkih socialnovarstvenih zavodov in
- **priporočilo št. 19 (2017)** o sprotni objavi podatkov o številu prostih mest na vseh varovanih oddelkih socialnovarstvenih zavodov;
- **priporočilo št. 28 (2018)**, s katerim je Varuh znova pozval k sprejetju ukrepov, ki bodo zagotovili ustrežnejše neprosto-voljno nastanjanje in obravnavo oseb z duševnimi motnjami v socialnovarstvenih zavodih po ZDZdr ob zagotovljenih prostorskih zmogljivostih in osebju, ki bo tem osebam lahko zagotavljalo ustrezne socialnovarstvene storitve.
- **priporočilo št. 29 (2018)**, s katerim je Varuh predlagal, naj socialnovarstveni zavodi zagotovijo varnost svojih stanovalcev, še zlasti tistih, ki potrebujejo posebno zaščito in varstvo, v primeru omejevanja svobode gibanja pa dosledno upoštevajo ZDZdr.

- DPM je doslej ob več svojih obiskih domov starejših ugotovil, da so domovi v prepričanju, da izpolnjujejo pogoje za verifikacijo varovanih oddelkov, podali vloge za verifikacijo na MDDSZ. Nekatere vloge so bile vložene tudi že pred več leti, vendar o vlogah po zatrjevanju domov starejših še ni bilo odločeno (o tem je bilo ministrstvo obveščeno na podlagi priporočil, ki jih je DPM podal po obisku teh zavodov).

2.14.2.4 Mladoletniki v vzgojnih zavodih in zavodu za usposabljanje

Kar zadeva priporočila iz preteklih let, ki se nanašajo na mladoletnike v vzgojnih zavodih in zavodu za usposabljanje posebej ostajajo še naprej le delno ali v celoti neuresničena naslednja priporočila:

- **priporočilo št. 30 (2018)**, s katerim je Varuh predlagal, naj MIZŠ nadaljuje pripravo zakona o vzgojnih zavodih in v njenem okviru upošteva tehtne pripombe in predloge stroke;
- **priporočili št. 28, 29 (2015) in 22 (2016)**, naj se pripravi analiza dosedanjega dela z otroki in mladoletniki s čustvenimi in vedenjskimi motnjami v vzgojnih zavodih ter vizija razvoja in potrebne sistemske spremembe, naj se pripravijo strokovne podlage in enotne smernice za ustrezno in enotnejšo obravnavo mladostnikov z izrazito odklonskim vedenjem; naj se pripravi posodobitev vzgojnega programa in potrebne sistemske rešitve obravnave otrok s čustvenimi in vedenjskimi motnjami v vzgojnih zavodih;
- **priporočilo št. 34 (2014)**, da se sprejme poseben zakon, ki bo celovito urejal organizacijo in delovanje vzgojnih zavodov ter ob tem poenotil strokovne izraze;
- **priporočilom št. 31 (2018)**, s katerim je Varuh predlagal, naj MIZŠ nameeni večjo pozornost zagotavljanju in vzdrževanju ustreznih bivalnih razmer za izvajanje vzgojno-izobraževalnega programa za otroke in mladostnike v vzgojnih zavodih in mladinskih domovih, tudi na normativni ravni.

2.14.2.5 Tujci in prosilci za mednarodno zaščito

Kar zadeva priporočila iz preteklih let, ki se nanašajo na tujce in prosilce za mednarodno zaščito posebej ostajajo še naprej delno ali v celoti neuresničena naslednja priporočila:

- **priporočilo št. 33 (2018)**, s katerim je Varuh predlagal, naj MNZ, kadar se prosilcu odvzame prostost, ravna hitro in brez odlašanja, hkrati pa naj glede določitve objektivnih meril, na katerih temeljijo razlogi za sum pobega prosilca za mednarodno zaščito, znova razmisli o dodatnih spremembah in dopolnitvah ZMZ-1 oziroma dodatnih milejših ukrepov, ki bi omogočali bolj individualizirano obravnavo prosilcev za mednarodno zaščito in s tem učinkovitejše postopke, zlasti manjše posege v pravico do osebne svobode;

- **priporočilo št. 34 (2018)**, s katerim je Varuh MNZ spodbudil, da v dialogu z Upravnim sodiščem Republike Slovenije sprejme vse potrebne ukrepe, vključno z zakonskimi spremembami (če je to potrebno), da se omogoči opravljanje zakonsko določenega sodnega nadzora nad izvajanjem vseh ukrepov omejitve gibanja;
- **priporočilo št. 23 (2016)**, naj se pripravijo sistemske rešitve za ustrezno nastanitev mladoletnih tujcev brez spremstva; in
- **priporočilo št. 30 (2015)**, naj se sprejmejo ukrepi za spoštovanje največje koristi mladoletnih tujcev, tudi z nameščanjem v primerne ustanove namesto v Center za tujce.

2.14.3 Nova priporočila in dejavnosti Varuha

2.14.3.1 Priporočila

Na podlagi obravnavane problematike na področju omejitev osebne svobode v letu 2019 smo pripravili naslednja nova priporočila:

69. Varuh priporoča, naj zaporsko osebje ob namestitvi obsojenca v samsko sobo s posebno opremo zagotovi, da bo ta potekala ob spoštovanju osebnosti in dostojanstva zaprte osebe.



70. Varuh priporočamo, naj Ministrstvo za pravosodje in Uprava Republike Slovenije za izvrševanje kazenskih sankcij v okviru svoje nadzorstvene vloge zagotavljata zakonitost ravnanja z zaprtimi osebami (stalna naloga).

71. Varuh URSIKS priporoča, naj zagotovi obveščenost zaprtih oseb z rednim dnevnim dostopom do aktualnih novic o življenju in dogajanju zunaj zavoda (stalna naloga).

72. Varuh Ministrstvu za pravosodje priporoča, da v sodelovanju z drugimi odgovornimi sprejme potrebne ukrepe, vključno z zmanjšanjem kadrovskega primanjkljaja, da se zmanjša število odpovedi spremstev zaprtih oseb v zunanje ustanove.

73. Varuh Ministrstvu za pravosodje priporoča, naj sprejme vse potrebne ukrepe, da bosta vsem zaprtim osebami, ki zaradi starosti, bolezni, invalidnosti ali druge oviranosti potrebujejo dodatno pomoč, zagotovljeni primerna nastanitev v prilagojenih prostorih (v okviru zaporskega sistema ali zunaj njega) in pomoč pri vsakodnevni negi in drugi potrebni oskrbi.



- 74.** Varuh priporoča, naj Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti zagotovi socialnovarstvene storitve pri odpravljanju socialnih stisk in težav obsojencev, vključno z institucionalnim varstvom, če je to potrebno, da se zagotovita njihovo dostojno bivanje in oskrba.
- 75.** Varuh priporoča, naj Ministrstvo za pravosodje za pripravo programa obravnave oseb, odvisnih od psihoaktivnih snovi, v Enoti za forenzično psihiatrijo zagotovi vzpostavitev primerne okolja tudi v zavodih za prestajanje kazni zapora, v katerega bi se lahko vračale zaprte osebe po opravljeni detoksikaciji.
- 76.** Varuh priporoča, naj Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti zagotovi, da delovna skupina za vzpostavitev specializirane enote za obravnavo oseb z najtežjimi oblikami motenj v duševnem zdravju nadaljuje z delom in čim prej opravi svoje naloge.
- 77.** Varuh priporoča, naj Ministrstvo za zdravje v sodelovanju z Ministrstvom za pravosodje čim prej izdela in objavi seznam izvajalcev varnostnega ukrepa obveznega psihiatričnega zdravljenja na prostosti za območje celotne države.
- 78.** Varuh priporoča, naj Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti skupaj z Ministrstvom za zdravje zagotovi dodatne spodbude in razvoj skupnostnih storitev, da bi se pritisk na institucionalne oblike obravnave postopno zmanjšal.
- 79.** Varuh priporoča Ministrstvu za zdravje, da ob pripravi novele ZDZdr preuči potrebo po spremembah in dopolnitvah ureditve uporabe posebnega varovalnega ukrepa oviranje s pasovi, zlasti njegovo časovno omejitev.
- 80.** Varuh priporoča Ministrstvu za zdravje in Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti priporočamo, naj zagotovita redno evalvacijo prejetih poročil o uporabi posebnih varovalnih ukrepov in potrebnih ukrepov v primeru ugotovljenih nepravilnosti.
- 81.** Varuh priporoča Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, naj v sodelovanju z drugimi odgovornimi sprejme nadaljnje potrebne ukrepe za ustrezne namestitve in obravnavo oseb, za katere sodišče po ZDZdr odloči, da se namestijo na varovani oddelek socialnovarstvenega zavoda.
- 82.** Varuh priporoča Ministrstvu za zdravje, ki pripravlja novelo ZDZdr, naj pri pripravi zagotovi (tudi) potrebne spremembe oziroma dopolnitve zakona glede podaljšanja zadržanja oseb v varovanih oddelkih, da se zagotovi izvajanje zakona brez zamud.



83. Varuh priporoča Ministrstvu za pravosodje, naj v sodelovanju z Ministrstvom za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti pri pripravi zakona, ki bo določal obravnavo mladoletnih storilcev kaznivih dejanj, opravi temeljito analizo stanja v povezavi z izvajanjem ukrepa oddaja v zavod za usposabljanje in nato oblikuje ustrezne zakonske rešitve za njihovo izvedbo v praksi.

84. Varuh priporoča, naj policisti pri obravnavi mladoletnih tujcev brez spremstva dosledno upoštevajo njihove zakonsko določene pravice in otrokovo največjo korist (stalna naloga).

85. Varuh priporoča, naj Urad za oskrbo in integracijo migrantov v sodelovanju z Ministrstvom za notranje zadeve, Ministrstvom za delo, družino in socialne zadeve in enake možnosti, Ministrstvom za izobraževanje, znanost in šport ter Ministrstvom za zdravje vzpostavi sistemsko obliko nastanitve in obravnave mladoletnih tujcev brez spremstva.

86. Varuh priporoča, naj MNZ po potrebi sprejme dodatne ukrepe, da bodo policisti pri izvajanju postopkov s tujci upoštevali njihove pravice, tudi pravico dostopa do postopka mednarodne zaščite, in dosledno dokumentiranje vseh okoliščin teh postopkov.

Dejavnost Varuha z vsebinskimi pojasnili glede omejitev osebne svobode v letu 2019 je podrobno obravnavana v spletni različici Letnega poročila Varuha človekovih pravic za leto 2019, dostopni na spletni strani Varuha <www.varuh-rs.si>, po naslednjih poglavjih in razdelkih:

2.14.3.2 Priporniki in obsojenci

- Splošno
- Nadzorstvo glede zakonitega ravnanja z obsojenci
- Zagotavljanje pravice do obveščenosti zaprtih oseb
- Problematika odpovedi spremstev
- O položaju zaprtih oseb, ki zaradi starosti, bolezni ali invalidnosti potrebujejo dodatno pomoč
- Brez napredka pri nameščanju obsojencev, ki potrebujejo institucionalno varstvo izven ZPKZ
- Pogojni odpust (le) pri obsojencih z višjim deležem prestane kazni zapora?

2.14.3.3 Enota za forenzično psihiatrijo

- Splošno
- Vzpostavitev specializirane enote za obravnavo oseb z najtežjimi oblikami motenj v duševnem zdravju

- Problematika izvrševanja varnostnega ukrepa obveznega psihiatričnega zdravljenja na prostoti

2.14.3.4 Osebe z omejitvami gibanja v psihiatričnih bolnišnicah in socialnovarstvenih zavodih

- Splošno
- Časovna omejitev trajanja posebnih varovalnih ukrepov po Zakonu o duševnem zdravju
- Poročila o izvajanju posebnih varovalnih ukrepov (PVU)
- Problematika namestitve oseb na varovane oddelke socialnovarstvenih zavodov
- Časovna stiska v primeru potrebe za podaljšanje zadržanja osebe s težavami v duševnem zdravju v varovanem oddelku socialnovarstvenega zavoda na podlagi določb ZDZdr
- Nadzorovana obravnava v posebnem socialnovarstvenem zavodu

2.14.3.5 Mladoletniki v vzgojnih zavodih in zavodu za usposabljanje

- Težave pri izvajanju vzgojnega ukrepa oddaje v zavod za usposabljanje

2.14.3.6 Tujci in prosilci za mednarodno zaščito

- Obravnava mladoletnih tujcev brez spremstva
- Nastanitev mladoletnih tujcev brez spremstva
- Ali je potrebna ponovna naznanitev omejitve gibanja po prejemu sodbe sodišča, ki je omejitev gibanja odpravilo?
- Obravnava očitkov o domnevno neustreznem ravnanju slovenskih policistov

2.15 POKOJNINSKO IN INVALIDSKO ZAVAROVANJE

PODROČJE DELA	OBRAVNAVANE ZADEVE			REŠENE IN UTEMELJENE		
	2018	2019	INDEKS 19/18	ŠT. REŠENIH	ŠT. UTEMELJENIH	ODSTOTEK UTEMELJENIH MED REŠENIMI
POKOJNINSKO IN INVALIDSKO ZAVAROVANJE	90	110	122,22	82	17	20,7
POKOJNINSKO ZAVAROVANJE	52	46	88,46	34	4	11,8
INVALIDSKO ZAVAROVANJE	38	64	168,42	48	13	27,1

2.15.1 Splošne ugotovitve in ocena stanja

2.15.1.1 Pokojninsko zavarovanje

Število obravnavanih zadev v letu 2019 je ostalo približno enako kakor leto prej. Smiselno pa je poudariti delež utemeljenih zadev, pri katerih smo ugotovili kršitve človekovih pravic in druge nepravilnosti pri delu organov oblasti. Ta delež je namreč v letu 2019 bistveno večji kakor prejšnja leta, in sicer 11,8-odstoten, medtem ko je bil v letu 2018 le 2,1-odstoten, v letu 2017 pa 6,8-odstoten.

Pobudniki so se večinoma obračali na Varuha v zvezi z višino odmerjene pokojnine (tisti, ki so bili zavarovani za ožji obseg pravic, in tudi drugi). Pričakovali so namreč, da bomo lahko dosegli spremembo oziroma vplivali na višino pokojnine.

Večkrat so nam pisali posamezniki in izražali nestrinjanje z ureditvijo dopolnilne pokojninske dobe, o tem znova pišemo (kakor že zadnjih nekaj letih) v nadaljevanju tega poročila. **Pritoževali so se tudi nad dolgotrajnostjo postopkov na Zavodu za pokojninsko in invalidsko zavarovanje (ZPIZ), nad ravnanji izvedenskih organov tega zavoda in zapletenostjo postopkov, v katerih sodelujejo tuji nosilci zavarovanj.**

Na lastno pobudo je Varuh obravnaval dve vsebinski vprašanji oziroma širši področji, ki se nanašata na večje število posameznikov.





Ugotovili smo kršitve in nepravilnosti glede enakosti pred zakonom, ustavnega načela o pravni in socialni državi, pravice do pravnega varstva ter načela dobrega upravljanja.

2.15.1.2 Invalidsko zavarovanje

Obravnavali smo precej več pobud kakor leta 2018 (64), pa tudi utemeljenost pobud, pri katerih smo ugotovili kršitve in nepravilnosti oblastnih organov, je bila precej večja kakor običajno, in sicer 27,10-odstotna, medtem ko je bila v letu 2018 16,7-odstotna, v letu 2017 pa 20-odstotna.



Ključne vsebine, ki smo jih obravnavali, so bile **ukinitve invalidnine, višina dodatka za pomoč in postrežbo, prenehanje delnega nadomestila delovnemu invalidu zaradi prenehanja zaposlitve, način dela ZPIZ, zlasti njihovih izvedenskih organov in invalidskih komisij ter dolgotrajnost odločanja ZPIZ.**



Na lastno pobudo smo preiskovali dve vprašanji, ki sta se nanašali na večje število ljudi.

Ugotovili smo kršitve enakosti pred zakonom, ustavnega načela o pravni in socialni državi, pravice do pravnega varstva in načela dobrega upravljanja.

2.15.2 Uresničevanje preteklih Varuhovih priporočil

V nadaljevanju posebej izpostavljam pretekla priporočila Varuha, ki ostajajo še naprej delno ali v celoti neuresničena. V spletni različici letnega poročila, dostopni na spletni strani Varuha, dajemo [dodatna vsebinska pojasnila](#) glede (ne)uresničevanja preteklih priporočil.

2.15.2.1 Pokojninsko zavarovanje

Pretekla priporočila Varuha, ki ostajajo še naprej delno uresničena ali neuresničena so predvsem:



- **priporočilo št. 36 (2018)**, naj vlada že ob načrtovanih dopolnitvah zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju znova preuči primernost ureditve, ki od 31. 12. 2012 ureja različne pravice iz prostovoljnega zavarovanja in prostovoljnega dokupa delovne dobe oziroma naj v primeru, če vztraja pri tej zakonski ureditvi, vsaj prizadetim zavarovancem omogoči, da se sami odločijo o morebitni povrnitvi vplačanih sredstev, saj se je osnovni namen vplačila izjalovil zaradi ravnanja države,
- **priporočilo št. 57 (2017)**, naj se pripravijo strokovne podlage za ureditev, ki bo po načelu pravičnosti posameznikom omogočila vrnitev vplačanih sredstev za dokup zavarovalne dobe, katerih namen so izjalovile zakonske spremembe,

- **priporočilo št. 59 (2017)**, naj se preuči možnost določitve mirnega reševanja sporov tudi v upravnem postopku oziroma postopkih uveljavljanja socialnih pravic,
- **priporočili št. 123 (2013) in št. 89 (2014)**, naj na Zavodu za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije sprejmejo ukrepe za bistveno skrajšanje časa obravnave prejetih zadev in zagotovijo odločanje o pritožbah v zakonskem določenem roku,
- **priporočilo št. 123 (2013)**, naj na Zavodu za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije ugotovijo, kako bi bilo mogoče poenostaviti in skrajšati postopke, v katerih sodelujejo tuji nosilci zavarovanja,
- **priporočilo št. 90 (2014)**, naj še pred izdajo informativnega izračuna o pokojnini uredijo in osvežijo vse evidence, katerih podatki vplivajo na pravice posameznikov, in
- **priporočilo št. 88 (2014)**, naj na Zavodu za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije preučijo vzroke pritožb in ugovorov zavarovancev in na tej podlagi skušajo izboljšati komunikacijo z zavarovanci.

2.15.2.2 Invalidsko zavarovanje

Pretekla priporočila Varuha, ki ostajajo še naprej delno uresničena ali neuresničena so predvsem:

- **priporočilo Varuha št. 37 (2018)**, naj Državni zbor Republike Slovenije ob pripravi vsakega predloga zakona od predlagatelja zahteva tudi vpogled v osnutek predvidenih izvršilnih predpisov, Ministrstvo za zdravje pa naj v soglasju z Ministrstvom za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti brez odlašanja določi vrste in stopnje telesnih okvar,
- **priporočilo št. 53 (2016)**, naj pristojni organi opravijo celovito analizo in presojo dela izvedencev, ki sodelujejo v postopkih ocene delovne zmožnosti zavarovancev, ter zoper kršilce pravil ustrezno ukrepajo,
- **priporočili št. 69 (2015) in št. 56 (2017)**, naj pristojni določijo stopnje in vrste telesnih okvar, ki so podlaga za uveljavitev pravic iz invalidskega zavarovanja, **Priporočilo je že 17 let neuresničeno!**
- **priporočilo št. 91 (2014)**, naj vlada ugotovi odgovornost zaposlenih na Ministrstvu za zdravje za več kakor enoletno zamudo pri pripravi podzakonskega akta o poklicnih boleznih in jim izreče ustrezne sankcije,
- **priporočilo št. 58 (2017)**, naj se pripravijo strokovne podlage za poenotene normativne ureditve medicinskega izvedenstva v postopkih uveljavljanja pravic iz socialnega zavarovanja,
- **priporočilo 68 (2015)**, naj se izboljša komunikacija invalidskih komisij z izvedenci.



2.15.3 Nova priporočila in dejavnosti Varuha

2.15.3.1 Priporočila

Na podlagi obravnavanih vsebin Varuh pristojnim organom oblasti kot stalno nalogo daje priporočila:



87. Varuh priporoča Vladi Republike Slovenije, naj pripravi spremembe Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju ter zavarovance, ki so delovno dobo dokupili, izenači s tistimi, ki so bili prostovoljno vključeni v pokojninsko zavarovanje.

88. Varuh priporoča Vladi Republike Slovenije, naj pripravi spremembe Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju ter nekdanjim političnim zapornikom čas, ki jim je priznan na podlagi sklepa posebne komisije, upošteva kot pokojninsko dobo brez dokupa.

89. Varuh priporoča Zavodu za pokojninsko in invalidsko zavarovanje naj pripravi analizo časovnih okoliščin odločanja o dodatku za pomoč in postrežbo. Glede na ugotovitve naj sprejme ukrepe, da bodo postopki končani v zakonskih rokih in da bodo vsi organi, še zlasti pa izvedenski, spoštovali dostojanstvo vsakega posameznika v teh postopku. O vsem navedenem naj zavod javno poroča.

90. Varuh pričakuje, da bosta tako Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje kakor tudi Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti pri odločanju o pravicah iz invalidskega zavarovanja dosledno upoštevala standarde procesnega jamstva in druga določila Zakona o splošnem upravnem postopku (stalna naloga).

91. Varuh priporoča Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, naj pripravi spremembe ZPIZ-2 tako, da bo delodajalec kot stranka izločen iz postopka ugotavljanja pravic iz invalidnosti.

92. Varuh priporoča Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, naj pripravi spremembe Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (403. člen ZPIZ-2) in pravico do invalidni-ne prizna vsem zavarovancem ne glede na vzrok nastanka telesne okvare.

93. Varuh priporoča Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti naj pripravi spremembe Zakona o socialnem vključevanju invalidov in za enake vrste omejitev invalidov enako, kakor velja po Zakonu o pokojninskem in invalidskem zavarovanju, predvidi tudi dodatek za pomoč in postrežbo v najvišjem znesku (zdaj 418,88 EUR).

Dejavnost Varuha v letu 2019 z vsebinskimi pojasnili na področju pokojninskega in invalidskega zavarovanja v letu 2019 je podrobno obravnavana v spletni različici Letnega poročila Varuha človekovih pravic za leto 2019, dostopni na spletni strani Varuha <www.varuh-rs.si>:

2.15.3.2 Pokojninsko zavarovanje

- Enako priznavanje pokojninske dobe brez dokupa za vse?
- Še o dodatku za pomoč in postrežbo

2.15.3.3 Invalidsko zavarovanje

- Kako si ZPIZ razlaga odločanje po ZUP?
- Obrazložitev odločb ZPIZ
- Uresničevanje načela zaslišanja stranke
- Uresničevanje načela proste presoje dokazov in načela materialne resnice
- Neustreznost pogoja trajnih zdravstvenih sprememb pri ugotavljanju pravice do pomoči in postrežbe
- Stališče Varuha

2.16 ZDRAVSTVENO VARSTVO

PODROČJE DELA	OBRAVNAVANE ZADEVE			REŠENE IN UTEMELJENE		
	2018	2019	INDEKS 19/18	ŠT. REŠENIH	ŠT. UTEMELJENIH	ODSTOTEK UTEMELJENIH MED REŠENIMI
ZDRAVSTVENO VARSTVO IN ZDRAVSTVENO ZAVAROVANJE	231	130	56,28	92	16	17,4
ZDRAVSTVENO ZAVAROVANJE	47	49	104,26	35	6	17,1
ZDRAVSTVENO VARSTVO	184	81	44,02	57	10	17,5

2.16.1 Splošne ugotovitve in ocena stanja

Na področju zdravstvenega varstva in zdravstvenega zavarovanja smo v letu 2019 obravnavali 130 pobud, utemeljenost med rešenimi pobudami je 17,4 odstotka, kar je bistveno več kakor v letu 2018, ko je bila 5 %.

Trend kaže, da sta pripad pobud in utemeljenost na področju zdravstvenega varstva in zdravstvenega zavarovanja od leta 2013 dalje z izjemo leta 2018 nespremenjena.

Ministrstvo za zdravje je od leta 1991 vodilo 17 ministric in ministrov. To se nesporno odraža v delovanju ministrstva, organizaciji dela, (ne)reševanju sistemskih zadev, kot je zdravstvena reforma na področju zdravstvenega varstva in zavarovanja, ter v zastojih pri zadevah, ki zahtevajo medresorsko sodelovanje. Komunikacija ministrstva z državljani pa tudi z varuhom je slaba. Varuh mora večkrat posredovati, da ministrstvo odgovori. Odgovori so pogosto vsebinsko pomanjkljivi oziroma ministrstvo vidi rešitve težav v že dolgo obljubljeni novi zakonodaji (ki pa v času pisanja letnega poročila še ni bila v javni obravnavi).

Na področju normativne ureditve v zdravstvenem varstvu v letu 2019 ni bilo bistvenih sprememb, zato ostajajo aktualne tudi vse dosedanje pripombe. Že večkrat napovedanega in po zagotovilih ministrstva tudi strokovno pripravljene

nega **novega zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju še ni, pravice zavarovancev so še naprej urejene le s podzakonskim aktom, kar je nedopustna kršitev 15. člena Ustave Republike Slovenije, ugotovljena tudi z odločbo Ustavnega sodišča Republike Slovenije.**



ZZZS nam zahtevane odgovore pošilja pravočasno, vendar so ti pogosto vsebinsko pomanjkljivi.

Vse to so razlogi za visok odstotek utemeljenih pobud na področju zdravstvenega varstva v širšem pomenu.

Težave, s katerimi so se pobudniki obračali na varuha, so bile zelo raznolike, niso se bistveno razlikovale od preteklih let. Vsebino lahko strnemo v naslednje sklope: nezadovoljstvo z zdravstveno oskrbo, odnos zdravstvenega osebja, slaba organizacija v zdravstvenih zavodih, čakalne vrste, pomanjkanje normativne ureditve na nekaterih področjih ter dolgotrajnost in kršitve v postopkih, ki jih vodi ZZZS.

V utemeljenih zadevah smo ugotovili zlasti kršitve pravice do zdravstvenega varstva, socialne varnosti, neupravičeno zavlačevanje postopka in tako tudi načela dobrega upravljanja in postopka.

V novembru 2019 se je varuh v okviru delovnih srečanj z državnimi organi sestal z generalnim direktorjem ZZZS. Varuh je na sestanku navedel predvsem kršitve, ki jih ugotavlja pri delovanju ZZZS. Na sestanku z ministrom za zdravje v januarju 2020 pa je varuh poudaril, da bi morala **država z zdravstvenimi reformami zagotoviti dostopne, kakovostne in varne programe preprečevanja bolezni, zdravljenja in rehabilitacije ob hkratnem zmanjševanju neenakosti in zagotavljanju dostopnega zdravstvenega varstva vsem skupinam prebivalstva. Na sestanku smo dobili zagotovilo, da bo predlog novega zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju ter zakona o dolgotrajni oskrbi poslan v javno obravnavo do konca februarja 2020.**



2.16.2 Uresničevanje preteklih varuhovih priporočil

V nadaljevanju posebej izpostavljam pretekla priporočila Varuha, ki ostajajo še naprej delno ali v celoti neuresničena:

- **priporočilo št. 38 (2018)**, s katerim je Varuh vladi priporočil, naj pripravi dopolnitve zakona o pacientovih pravicah, ki bodo upoštevale, da je večina teh pravic urejena tudi s predpisi s področja zdravstvenega zavarovanja;
- **priporočilo št. 39 (2018)**, s katerim je Varuh Ministrstvu za zdravje priporočil, naj pripravi celovito analizo vzrokov za čakalne dobe in sistemske organizacije zdravstva ter predloge za odpravo upravnih ovir in poenostavitev postopkov, ki bodo spoštovali tudi pacientov čas;

- **priporočilo št. 63 (2017)**, s kateri je Varuh Ministrstvu za zdravje priporočil, naj prouči veljavne protokole ginekoloških pregledov žrtev spolnega nasilja in ugotovi, ali jim zagotavljajo možnost izbire ginekologa, ki bo žrtvam vzbujal zaupanje in jim ne bo povzročal dodatne stiske ali neprijetnosti;
- **priporočilo št. 41 (2018)**, s katerim je Varuh predlagal, naj se po opravljeni analizi Zakon o nalezljivih boleznih ustrezno dopolni, da bo še naprej zagotavljal ustrezno varstvo vseh pred nalezljivimi boleznimi ter upošteval znanstvena in strokovna spoznanja glede tveganj in stranskih učinkov cepjenja;
- **priporočilo št. 42 (2018)**, s katerim je Varuh vladi predlagal, naj v postopku priprave sprememb zakonodaje preuči tudi možnost, da bi pritožba zoper odločbo imenovanega zdravnika zadržala njeno izvršitev;
- **priporočilo 60 (2017)**, naj Ministrstvo za zdravje po uveljavitvi vseh načrtovanih zakonov, ki bodo uveljavili zdravstveno reformo in urejali pravice pacientov, izvede širšo akcijo obveščanja vseh prebivalcev o novih zakonskih rešitvah, posebej o njihovih pravicah in postopkih uveljavljanja teh pravic;
- **priporočilo št. 61 (2017)**, naj Ministrstvo za zdravje brez odlašanja pripravi merila za določitev mreže izvajalcev zdravstvene dejavnosti, na podlagi katerih bo Vlada Republike Slovenije v letu 2018 določila mrežo in s tem zagotovila enakopravne možnosti javnim in zasebnim izvajalcem zdravstvene dejavnosti, uporabnikom pa enakopravno dostopnost do izvajalcev;
- **priporočilo št. 54 (2016)**, naj vlada od vseh državnih organov, ki pripravljajo posamezne predpise ob pomoči zunanjih strokovnjakov, zahteva, da javno objavijo sestavo delovnih skupin, njihove temeljne naloge in roke za izdelavo strokovnih podlag.
- **priporočilo št. 55 (2016)**, naj Ministrstvo za zdravje v sodelovanju z informacijskim pooblaščencom prouči možnost, da Zakon o pacientovih pravicah določi možnost odveze molčečnosti zdravnikov, kadar je pacient v javnosti že sam razkril občutljive podatke o svojem zdravstvenem stanju;
- **priporočilo št. 57 (2016)**, naj Ministrstvo za zdravje v letu 2017 pripravi zakonsko ureditev opravljanja psihoterapevtskih storitev;
- **priporočilo št. 58 (2016)**, naj Ministrstvo za zdravje v sodelovanju z Zavodom za zdravstveno zavarovanje Slovenije prouči možnost cenovne razčlenitve zdravstvenih storitev (na stroške dela in stroške materiala), saj bi tako omogočili večji pregled nad porabljenimi sredstvi, pobudnikom pa omogočili izbiro za doplačilo nadstandarda;
- **priporočilo št. 59 (2016)**, naj se pravice, ki jih imajo posamezniki iz obveznega zdravstvenega zavarovanja in so odvisne od njihovega prebivališča, uredijo z zakonom;
- **priporočilo št. 60 (2016)**, naj poplačilo prenizkih nadomestil plače v času bolniške odsotnosti, ki temeljijo na napačni podlagi in o tem ne potekajo

sodni postopki, za nazaj uredi zakon in s tem zagotovi vsem upravičencem enako obravnavo;

- **priporočilo št. 70 (2015)**, naj se s kakršnimi koli kakovostnimi spremembami nujno predhodno seznanijo javnost z navedbo razlogov za spremembe in njihovo temeljno vsebino;
- **priporočilo št. 71 (2015)**, naj Ministrstvo za zdravje ob napovedanih spremembah zakonodaje prouči tudi predloge, naj se delo zastopnikov pacientovih pravic razširi tudi na področje obveznega zdravstvenega zavarovanja;
- **priporočilo št. 72 (2015)**, v katerem varuh predlaga Ministrstvu za zdravje, naj v okviru novih zakonodajnih rešitev prouči tudi možnost združitve nalog zastopnikov pacientovih pravic in zagovornikov pravic oseb s težavami v duševnem zdravju;
- **priporočilo št. 73 (2015)**, v katerem varuh predlaga, naj se postopki odločanja o pravici do zdravljenja v tujini podrobneje normativno uredijo;
- **priporočilo št. 124 (2013)**, v katerem varuh Ministrstvu za zdravje priporoča, naj čim prej pripravi izhodišča za reformo zdravstvenega varstva in zdravstvenega zavarovanja ter organizira široko javno razpravo vseh, ki jih to zadeva. V javno razpravo naj pošlje več alternativnih rešitev, podprtih z vsemi ustreznimi podatki, zlasti pa o njihovih finančnih posledicah za bolnike. (stran 265);
- **priporočilo št. 125 (2013)**, v katerem varuh Ministrstvu za zdravje priporoča, naj nemudoma ugotovi organizacijske razloge za kršitev posameznih pacientovih pravic, zlasti pravice do spoštovanja pacientovega časa, ter vodstvom zdravstvenih zavodov naloži, da pripravijo načrt njihove odprave. Pri pripravi takšnih načrtov naj sodelujejo tudi organizacije bolnikov in njihovih svojcev;
- **priporočilo št. 126 (2013)**, naj Ministrstvo za zdravje 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;
- **priporočilo št. 127 (2013)**, naj Ministrstvo za zdravje v novo zdravstveno zakonodajo vključi obveznost zdravstvenih institucij, da starše pravočasno obvestijo, ali bodo za čas bivanja z otrokom v bolnišnici upravičeni tudi do nadomestila plače.

V spletni različici letnega poročila, dostopni na spletni strani Varuha, dajemo [dodatna vsebinska pojasnila](#) glede (ne)uresničevanja preteklih priporočil.

2.16.3 Nova priporočila in dejavnosti Varuha

2.16.3.1 Priporočila

Na podlagi obravnavanih zadev smo na področju zdravstvenega varstva in zdravstvenega zavarovanja pripravili naslednja priporočila:



94. Varuh priporoča Ministrstvu za zdravje, naj zagotovi ozaveščanje o pristojnostih Komisije Republike Slovenije za varstvo pacientovih pravic ter o postopkih obravnave pritožb zoper delo zastopnikov pacientovih pravic.

95. Varuh priporoča Ministrstvu za zdravje, naj nemudoma skliče sestanek predstavnikov Ministrstva za zdravje, Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport, ZZZS in NIJZ ter pripravi pravne podlage za dostopnost samoinjektorjev adrenalina v šolah.

96. Varuh priporoča Ministrstvu za zdravje, naj nemudoma določi časovni načrt za pripravo predloga zakona o dopolnilnih, tradicionalnih in alternativnih oblikah diagnostike, zdravljenja in rehabilitacije ter zagotovi, da bo predlog tega novega zakona v skladu s časovnim načrtom (čim prej) poslan v javno obravnavo.

97. Varuh predlaga Ministrstvu za zdravje ob upoštevanju dejstva, da se zaveda nujnosti ureditve področja psihoterapije, naj v skladu z zavezami iz Resolucije o nacionalnem programu duševnega zdravja 2018–2028 časovno opredeli aktivnosti na tem področju.

98. Sistem pravic in njihove omejitve lahko ureja le zakon. Varuh znova opozarja Ministrstvo za zdravje in Vlado Republike Slovenije, da je treba pravice iz obveznega zdravstvenega zavarovanja, ki so urejene s podzakonskim aktom, nemudoma urediti v ustreznem zakonu. Neustavno urejanje pravic iz obveznega zdravstvenega zavarovanja je ugotovilo že ustavno sodišče v odločbi U-I-50/97 z dne 16. 12. 1999.

99. Varuh priporoča ZZZS, naj zagotovi odločanje v zakonsko določenih rokih in s tem uresničevanje ustavne določbe, da je Republika Slovenija pravna in socialna država. Pripravi naj časovni načrt za odpravo zaostankov pri odločanju o pravicah iz obveznega zdravstvenega zavarovanja in takoj preneha s prakso odločanja »za nazaj«.



100. Varuh znova predlaga Vladi Republike Slovenije, naj v postopku priprave sprememb zakonodaje prouči možnost, da bi pritožba zoper odločbo imenovanega zdravnika zadržala njeno izvršitev.

101. Varuh predlaga Vladi Republike Slovenije, naj v postopku priprave sprememb zakonodaje prouči možnost, da ima zavarovanec do prejema odločitve o predlogu osebnega zdravnika priznana delovno nezmožnost oziroma odobreno bolniško odsotnost.

102. Varuh predlaga ZZZS, naj sprejme ukrepe za izboljšanje kakovosti odločb imenovanih zdravnikov in izvajanje ukrepov letno oceni.

103. Varuh predlaga ZZZS, naj osebne zdravnike z okrožnico opozori na dosledno spoštovanje 244. člena Pravil obveznega zdravstvenega zavarovanja

104. Varuh predlaga Ministrstvu za zdravje, naj v spremembah Zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju uredi nadomestila za nego za starša hospitaliziranega otroka v najkrajšem možnem času, in sicer tako, da bodo starši, katerih otroci so hospitalizirani, upravičeni do nadomestila za nego ves čas njihovega spremljanja otroka v bolnišnici.

Dejavnost varuha z vsebinskimi pojasnili na področju zdravstvenega varstva v letu 2019 je podrobno obravnavana v spletni različici Letnega poročila Varuha človekovih pravic za leto 2019, dostopni na spletni strani varuha <www.varuh-rs.si>.

2.16.3.2 Zdravstveno varstvo

- Zakon o pacientovih pravicah
- Prenehanje Nacionalnega inštituta za otroške srčne bolezni
- Nedostopnost samoinjektorjev adrenalina v šolah
- Težave razvojnih ambulant
- Redke bolezni
- Vprašanja ob koncu življenja: pravica do upoštevanja vnaprej izražene volje
- Dolgotrajna priprava Zakona o dopolnilnih, tradicionalnih in alternativnih oblikah diagnostike, zdravljenja in rehabilitacije

- Normativna ureditev psihoterapije le mrtva črka na papirju
- Preprečevanje in obvladovanje bolnišničnih okužb v domovih za starejše
- Pravica do izposoje medicinskih pripomočkov začasno nepomičnemu zavarovancu

2.16.3.3 Zdravstveno zavarovanje

- Zamude pri odločanju ZZZS o pravicah iz zdravstvenega zavarovanja in njihove posledice za zavarovance in delodajalce
- Odločbe, ki jih izda imenovani zdravnik oziroma zdravstvena komisija, so za zavarovance in njihove osebne zdravnike obvezne
- Breme dolgotrajnosti postopkov, ki jih vodi ZZZS, nosijo zavarovanci
- Varstvo pravic posameznikov v razmerju do države velja za eno največjih pridobitev sodobne družbe⁶⁸
- Nezmožnost vključitve šolajočega se dijaka v obvezno zavarovanje za poškodbe pri delu in poklicne bolezni pri opravljanju obvezne prakse – nadaljevanje
- Pravica nadomestila za nego za starša hospitaliziranega otroka

⁶⁸ (Trpin: 1984, str. 1)

2.17 SOCIALNE ZADEVE

PODROČJE DELA	OBRAVNAVANE ZADEVE			REŠENE IN UTEMELJENE		
	2018	2019	INDEKS 19/18	ŠT. REŠENIH	ŠT. UTEMELJENIH	ODSTOTEK UTEMELJENIH MED REŠENIMI
9. SOCIALNA VARNOST	269	238	88,48	186	33	17,7
SOCIALNI PREJEMKI, POMOČI IN ŠTIPENDIJE	73	72	98,63	56	8	14,3
SOCIALNE STORITVE	26	48	184,62	37	8	21,6
INSTITUCIONALNO VARSTVO	77	60	77,92	44	13	29,5
REVŠČINA - SPLOŠNO	9	11	122,22	10	0	0,0
NASILJE - POVSOD	13	16	123,08	13	1	7,7
OSTALO	71	31	43,66	26	3	11,5

2.17.1 Splošne ugotovitve in ocena stanja

V letu 2019 je bila največja razlika glede obravnavanih zadev na podpodročju socialne storitve, kje je bilo 84,62-odstotka več zadev kakor leto prej.⁶⁹ Največje zmanjšanje števila zadev je bilo na podpodročju institucionalno varstvo, in sicer je bilo teh manj skoraj 23 odstotkov, čeprav to področje ostaja zelo problematično. Stopnja utemeljenosti obravnavanih pobud, ko smo ugotovili

⁶⁹ Število obravnavanih zadev, o katerih pišemo v tem podpoglavju, se je sicer v primerjavi z letom 2018 zmanjšalo za okoli 12 odstotkov, kar pa ne odraža resnosti in občutljivosti obravnavanih zadev. V poglavje Socialne zadeve ni zajeto socialno zavarovanje, kamor spadajo pokojninsko in invalidsko zavarovanje, zdravstveno zavarovanje, zavarovanje za starševsko varstvo in zavarovanje za primer brezposelnosti. Ta so opisana v ločenih poglavjih.

kršitve človekovih pravic ali druge nepravilnosti organov oblasti, je znašala 17,7 odstotka, v letu 2018 17,4 odstotka, v letu 2017 pa 14,4 odstotka, kar je več od povprečja, ki je v letu 2019 brez zagovorništva otrok in državnega preventivnega mehanizma znašalo 10,3 odstotka.

Kakor že zapisano, pa drugačne številke, odstotki in deleži ne pomenijo vsebinskih sprememb.



Na področju socialnih prejemkov, pomoči in štipendij smo na lastno pobudo obravnavali eno širše vprašanje.

2.17.1.1 Socialni prejemki, pomoči in štipendije

V letu 2019 smo obravnavali skoraj enako število zadev kakor leto prej. Stopnja utemeljenosti pobud z ugotovljenimi kršitvami oblastnih organov je nekoliko nad povprečjem in je znašala 14,3 odstotka. **Ključne teme, ki smo jih obravnavali, so bile na različne načine povezane z okoliščinami materialnega stanja posameznikov** in so se nanašale na višino denarne socialne pomoči, na poračunavanje oziroma vračilo neupravičeno prejetih prejemkov iz javnih sredstev, na uveljavljanje posameznih pravic iz javnih sredstev in s tem povezano pojasnilno dolžnostjo organov javne oblasti ter na kakovost (zakonitost po Zakonu o splošnem upravnem postopku) upravnih aktov. Ukvarjali smo se tudi s socialno varnostjo invalidov, izplačevanjem dodatka za velike družine v primeru razveze zakonske zveze, pomenom sklepanja dogovora o aktivnem reševanju socialne stiske začasno nezaposljive osebe ter z drugimi vsebinami. **S področja štipendij poudarjamo primer**, v katerem je pobudnica v socialnem sporu uspela, priznana ji je bila pravica do državne štipendije, zapletlo pa se je pri vprašanju, ali ji po treh letih »pravdanja«, pripadajo zamudne obresti.

Obravnavali smo predvsem kršitve in nepravilnosti glede pravice do socialne varnosti, enakosti pred zakonom, načela dobrega upravljanja ter pravičnosti. Kršitelji so bili največkrat MDDSZ in posamezni centri za socialno delo.



Varuh meni, da je bilo v letu 2019 na področju socialnih zadev največ težav pri izdajanju upravnih odločb, saj upravni organi pogosto niso upoštevali zahtev in standardov iz Zakona o splošnem upravnem postopku, niso izvajali pojasnilne dolžnosti in niso odgovarjali strankam.

Več pobudnikov je pri centru za socialno delo uveljavljalo pravice iz javnih sredstev, zaradi nepoznavanja predpisov pa niso uveljavili tudi pravice do denarne socialne pomoči, čeprav so izpolnjevali pogoje za njeno dodelitev. Opažamo, da ima odločanje o pravicah iz javnih sredstev številne posebnosti, ki bi morda zahtevale drugačno ureditev, kakor velja v ZUP. V vseh postopkih pa je nujno zagotoviti minimalna procesna jamstva za varstvo pravic strank, še zlasti, ker gre večinoma za **posebej ranljive skupine**.



Zastavljeno je bilo vprašanje, kdo od razvezanih staršev lahko prejema dodatek za velike družine. **Utemeljitev MDDSZ, da bi izplačilo sorazmernega dela dodatka za veliko družino vsakemu od staršev povzročilo upravno obreme-**

nitev, nismo mogli sprejeti. Varuh meni, da je dodatek za veliko družino prejemek, namenjen družini, zato bi bila pravičnejša ureditev, da bi lahko oba starša uveljavljala sorazmerni del dodatka za veliko družino. Ker veljavni Zakon o starševskem varstvu in družinskih prejemkih omogoča prejemanje tega dodatka le enemu staršu, Varuh predlaga spremembo tega predpisa.

Glede različnega obravnavanja invalidov na podlagi različnih pravnih podlag menimo, da iz mednarodnih dokumentov nedvoumno izhaja, da je na podlagi konvencijskih določil med invalide treba šteti tudi osebe s težavami v duševnem zdravju, če je duševna okvara dolgotrajna in vpliva na posameznikovo sposobnost, da polno in učinkovito sodeluje v družbi. Prepričani smo, da so osebe, ki imajo status invalida po ZZRZI, v bistveno enakem položaju kakor osebe, ki imajo status invalida po ZSVI (tj. so pridobitno nesposobne), kljub temu pa niso upravičene do enakega obsega socialnega varstva, kar je v nasprotju s 14. členom Ustave Republike Slovenije. Zato so po mnenju Varuha nujno potrebne zakonodajne spremembe na področju socialne **varnosti invalidov**.

2.17.1.2 Socialne storitve

Socialnovarstvene storitve, namenjene preprečevanju socialnih stisk in težav (socialna preventiva) po Zakonu o socialnem varstvu (ZSV), obsegajo različne aktivnosti in pomoč za samopomoč posamezniku, družini in skupinam prebivalstva.

Število obravnavanih zadev na tem podpodročju se je v letu 2019 znatno povečalo (s 26 v letu 2018 na 48), velik pa je tudi delež utemeljenih pobud. Obravnavane zadeve so se nanašale na različne vidike reševanja socialnih zadev, vključno z dostopnostjo socialnih storitev (kakor so na primer storitve pomoči na domu za starejše in invalidne osebe) in druge oskrbe, možnosti dostojnega preživetja, socialne stiske in nezadovoljstva glede na odzivnost oziroma obravnavo na pristojnih centrih za socialno delo. Poleg ukrepanja v primerih, ko je bilo to mogoče v skladu s pristojnostmi Varuha, smo pobudnikom seveda skušali pomagati tudi z nasveti in napotili o tem, kako bi bilo mogoče izboljšati njihov položaj oziroma odpraviti njihove težave.

Med obravnavanimi zadevami so se nekatere nanašale na neurejeno stanje na področju instituta družinskega pomočnika in skrbništva. Ne gre spregledati, da so se že v enem letu po začetku uporabe Zakona o osebni asistenci začeli opozorila na pomanjkljivosti pri njegovem izvajanju in pozivi za njegove popravke, (ki jim nekateri sicer nasprotujejo), zlasti pa se kaže potreba po učinkovitejšem (strokovnem) nadzoru izvajanja osebne asistencije in preprečevanju zlorab tega instituta. MDDSZ je v letu 2019 že pripravil spremembe Zakona o osebni asistenci, vendar se je nato glede na odzive med javno razpravo odločil, da predlog sprememb in dopolnitev tega zakona umakne iz javne razprave. Še pred tem pa je MDDSZ sporočil, da se je glede na razpravo odločil, da bodo upoštevali ključno pripombo izvajalcev osebne asistencije, da je družinski član lahko osebni asistent.



Veliko pobud na področju socialnih storitev se je v letu 2019 nanašalo na družinske pomočnike. Pod pogoji, ki jih določa ZSV, ima pravico do izbire družinskega pomočnika polnoletna oseba s težko motnjo v duševnem razvoju ali polnoletna težko gibalno ovirana oseba, ki potrebuje pomoč pri opravljanju vseh osnovnih življenjskih potreb (invalidna oseba). Varuh je v svojih letnih poročilih že večkrat opozoril na **sistemske pomanjkljivosti instituta družinskega pomočnika.** Veljavna ureditev, ki ne zagotavlja zadostne socialne varnosti družinskemu pomočniku in invalidni osebi, ne omogoča začasnih nadomestnih rešitev za invalide v primeru bolezni družinskega pomočnika in ne daje družinskemu pomočniku pravice do dopusta oziroma druge oblike počitka, po mnenju Varuha ni ustrezna oziroma pravična. Zato ne preseneča, da družinski pomočniki, ki se s pobudami obračajo na Varuha, opozarjajo, da je njihovo delo zahtevno, a hkrati premalo cenjeno oziroma vrednoteno. **Varuh ne more sprejeti, da država v vseh letih ni ustrezneje uredila položaja** družinskih pomočnikov.



Tudi samostojni podjetniki še vedno ne morejo biti družinski pomočniki. Že v letu 2017 smo predlagali spremembo predpisov, da bi bila tudi osebam, ki opravljajo dejavnost, omogočena pridobitev statusa družinskega pomočnika pod primerljivimi pogoji, kakor veljajo za zaposlene po pogodbi o zaposlitvi, ki lahko status pridobijo tudi, če so (ostanejo) v delovnem razmerju s krajšim delovnim časom. **V delovni različici predloga gradiva zakona o dolgotrajni oskrbi, ki nam ga je MZ poslal novembra 2018, je bilo priporočilo Varuha upoštevano,** zato pričakujemo, da bo predlagana rešitev čim prej tudi sprejeta in s tem **odpravljena obstoječa neenakost.**



Težave se tudi glede skrbništva, ki je posebna oblika varstva odraslih, ki niso sposobni skrbeti zase, za svoje pravice in koristi po Družinskem zakoniku. Postopki za postavitve osebe pod skrbništvo in za imenovanje skrbnika za posebni primer morajo biti izpeljani hitro, prav tako je tudi v vmesnem času treba zavarovati pravice in koristi osebe, za katero so se ti postopki začeli, kar ni vedno upoštevano. Po mnenju Varuha mora center za socialno delo zadevo obravnavati kot nujno tudi, dokler ne ugotovi, ali so izpolnjeni pogoji za začetek postopka za postavitve odrasle osebe pod skrbništvo ali za imenovanje skrbnika za posebni primer.

Po mnenju Varuha je treba najti tudi ustrezno ravnotežje med pravico skrbnika, da samostojno opravlja svoje skrbniške naloge, in dolžnostjo CSD, da spremlja skrbnikovo delo.

Poudariti velja tudi nepravilnosti v komunikaciji centrov za socialno delo. Varuh namreč meni, da centri za socialno delo nimajo zakonske podlage za opozorilo o obveznosti posvetovanja skrbnika s centrom za socialno delo. Pomoč, ki jo center za socialno delo v okviru svojih nalog lahko nudi skrbniku, ne sme pomeniti njegove obveznosti glede pridobivanja soglasja k posameznim skrbniškim nalogam.

Obravnavane zadeve pri Varuhu v zvezi s tem kažejo, da bo potrebna sistemska uskladitev vseh treh zakonskih ureditev, to je Zakona o socialnem varstvu,

ki ureja družinskega pomočnika, Zakona o osebni asistenci, ki določa institut osebnega asistenta, in zakona, ki bo urejal dolgotrajno oskrbo.

Priporočilo št. 110: Varuh priporoča, naj Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti skupaj z drugimi odgovornimi zagotovi sistemsko uskladitev Zakona o socialnem varstvu, ki ureja družinskega pomočnika, Zakona o osebni asistenci, ki določa institut osebnega asistenta, in zakona, ki bo urejal dolgotrajno oskrbo.



2.17.1.3 Institucionalno varstvo

Število obravnavanih pobud na tem področju se je v letu 2019 nekoliko zmanjšalo, vendar se težave, ki se nanašajo na institucionalno varstvo (zlasti starejših) oseb, s katerim se upravičencem nadomestijo ali dopolnijo naloge doma in lastne družine, zlasti pa bivanje, organizirana prehrana ter varstvo in zdravstveno varstvo, ostajajo še naprej pereče in se celo povečujejo. Na to kaže tudi velik delež obravnavanih utemeljenih pobud pri Varuhu s tega področja v letu 2019, ki je kar 29,5 %.



Obravnavane pobude so se sicer nanašale na pomanjkanje zmogljivosti v institucijah, na čakalne dobe za sprejem v institucionalno varstvo, na plačilo institucionalnega varstva, pomanjkanje kadra, ki je zato še dodatno obremenjeno pri odgovornem in zahtevnem delu z oskrbovanci, na očitke slabe obravnave oziroma nege oskrbovalcev ter druge težave. **Pri tem so še posebej zaskrbljujoči očitki, da se življenjske razmere v institucijah, zlasti domovih starejših, zaradi pomanjkanja kadra slabšajo. Ne gre tudi spregledati, da je tudi Računsko sodišče pri pregledu uspešnosti zagotavljanja dostopnosti in dosegljivosti storitev socialnega varstva tistim, ki zaradi starosti, duševne ali telesne prizadetosti potrebujejo pomoč drugih, opozorilo, da skrb države za zagotavljanje pomoči tem osebam, v obdobju, na katero se nanaša revizija (1. 1. 2007–30. 6. 2018), ni bila zadovoljiva.**



Pri obravnavanju zadev smo se po potrebi obračali na institucije, na katere so se nanašale pobude, in pristojna ministrstva. Glede na vsebino posameznih pritožb, na primer zaradi nezadovoljstva z izvajanjem zdravstvene nege in oskrbe, smo pobudnike opozarjali na obstoječe pritožbene poti, ki jih ureja Zakon o pacientovih pravicah, pa tudi na vlogo Zbornice zdravstvene in babiške nege Slovenije – Zveze strokovnih društev medicinskih sester, babic in zdravstvenih tehnikov Slovenije, ki izvaja strokovne nadzore s svetovanjem v dejavnosti zdravstvene (babiške) nege pri izvajalcih zdravstvene dejavnosti in zdravstvenih delavcih, ki so pri njih zaposleni. Prav tako smo jih seznanjali s pritožbenimi potmi po Zakonu o socialnem varstvu oziroma s pristojnostmi socialne inšpekcije ter Častnega razsodišča pri Socialni zbornici Slovenije.

V letu 2019 smo bili na področju institucionalnega varstva še posebej dejavni. Poleg obravnave posameznih pobud smo nekatere zavode, ki nudijo institucionalno varstvo, tudi obiskali in na tej podlagi pripravili priporočila za izboljšanje stanja.⁷⁰ S svojimi obiski smo se želeli še bolj približati stanovalcem in njihovim svojcem, ki potrebujejo pomoč pri uveljavljanju svojih pravic, vodstvu in zaposlenim v zavodu pa dati možnost, da nas seznanijo z morebitnimi težavami pri svojem delu (o tem več v nadaljevanju).



Tudi v letu 2019 kakor že več let pred tem (letna poročila za leta 2017, 2016, 2014 idr.) ugotavljamo, da so **obstoječi kadrovski normativi za zdravstveno in negovalno osebe v domovih za starejše neustrezni glede na vse večje potrebe po oskrbi in pomoči ter zahtevnejšo zdravstveno nego, ki jo potrebujejo uporabniki.** S tem so povezane številne težave, ki posegajo v dostojanstvo stanovalcev. Nujno je na sistemski ravni učinkovito rešiti pomanjkanje ustreznih kadrov v domovih za starejše.



Nepregleden je tudi veljavni način zaračunavanja storitev institucionalnega varstva. Nesprejemljivo je, da je bil že v letu 2008 pripravljen osnutek podrobnejših standardov, ki pa zaradi nasprotovanja določenega dela izvajalcev ni bil sprejet, nato pa priprava podrobnejših standardov ni bila več prednostna naloga, ker se je obljubljal, da bo uvedena dolgotrajna oskrba. Posebna težava je tudi nezmožnost dodeljevanja enoposteljnih sob v domovih za starejše. Primerno je, da dom preveri, ali novosprejeti stanovalec še vedno želi enoposteljno sobo, in to zapiše z uradnim zaznamkom, ter takega stanovalca, če si jo še vedno želi, takoj vpiše na seznam čakajočih za premostitev v enoposteljno sobo.

Na podlagi poročanja medijev smo zaznali tudi, da so v psihiatričnih bolnišnicah nameščene osebe nad 65 let, ker po končani hospitalizaciji ni druge ustrezne možnosti njihove namestitve. Čeprav je po sodobnem pristopu za starejše z demenco in drugimi boleznimi treba načrtovati predvsem več pomoči na domu, bodo starostniki tudi v prihodnje potrebovali prostor v okviru DSO. Varuh se seveda pridružuje pozivom k nujnosti sistemske ureditve oskrbe starostnikov na področju duševnega zdravja.

Zavedamo se, da je institucionalna oskrba za številne, zlasti starejše, nujna in edina izbira, vendar hkrati menimo, da povečanje zmogljivosti v institucijah ni pravi odgovor na povečano dolgoživost prebivalstva, temveč je treba narediti več za deinstitutionalizacijo. **Ugotavljamo namreč, da primanjkuje ustreznih služb, ki bi nudile podporo ljudem (ne glede na to, ali gre za starejše ali mlajše osebe), ki želijo bivati doma, vendar brez dodatne pomoči in oskrbe ne zmorejo živeti več same.**



Nesprejemljivo je, da so starejši primorani bivati v ustanovah, čeprav si želijo življenje dostojanstveno preživeti in skleniti v domačem okolju. **Celovita ureditev področja dolgotrajne oskrbe bi morala zato biti prednostna naloga.** Slovenija nujno potrebuje dostopen, učinkovit in finančno vzdržen sistem, ki bo temeljil na socialni pravičnosti in medgeneracijski solidarnosti. Ne le, da se

⁷⁰ Glejte spodaj poglavje 2.16.3.4.

podaljšuje pričakovano trajanje življenja in da se tem povečuje število ljudi, ki bodo potrebovali storitve dolgotrajne oskrbe, temveč se hkrati zmanjšuje tudi delež delovno aktivnih, torej tistih, na katerih temelji izvajanje teh storitev. Nujno je dopolniti mrežo izvajalcev in razširiti nabor storitev pomoči osebam, ki ne zmorejo živeti več same, da jim bo omogočeno življenje doma in da bodo na ta način lahko bivale v okolju, kjer se počutijo dobro in kjer imajo vzpostavljeno socialno mrežo.

Tudi v poglavju o omejitvah osebne svobode opozarjamo, da bi se z boljšo obravnavo v domačem okolju oziroma skupnosti, s pomočjo na domu in socialno oskrbo lahko zmanjšala potreba po institucionalnem varstvu in s tem težave zaradi pomanjkanja tovrstnih zmogljivosti. Zato smo tudi priporočili, naj **MDDSZ skupaj z MZ zagotovi dodatne spodbude razvoj skupnostnih storitev, da bi se pritisk na institucionalne oblike obravnave postopno zmanjšal.**

Na to smo opozorili tudi Ministrstvo za zdravje na sestanku 7. 1. 2020 in pojasnjeno nam je bilo, da bo zakon o dolgotrajni oskrbi poslan v javno obravnavo najpozneje v februarju 2020, vendar ta napoved ni bila uresničena. Dne 27. 5. 2019 smo se na izčrpnem delovnem sestanku srečali tudi z ministrico za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti mag. Ksenijo Klampfer in jo opozorili na potrebne spremembe na tem področju.

Priporočilo št. 113: Varuh priporoča Vladi Republike Slovenije, naj sprejme potrebne ukrepe za ureditev področja dolgotrajne oskrbe.



2.17.1.4 Revščina

Varuh se s pobudami, ki jih prejema, seznanja tudi z revščino. Ta je raznovrstna in večplastna. Zaznavamo jo na področju brezposelnosti, stanovanjskih težav, dolgotrajne nezmožnosti za delo itd. Izhaja tudi iz pobud, ki jih obravnavamo na področju pokojninskega in invalidskega zavarovanja, denarnih prejemkov in pomoči, socialnih storitev, institucionalnega varstva, o čemer poročamo v drugih poglavjih.

Pobudniki, ki se obračajo na Varuha zaradi hude materialne in socialne stiske, prosijo Varuha tudi za pomoč v obliki finančnih sredstev. Pri tovrstnih prošnjah lahko pobudnikom le svetujemo, da se po pomoč in nasvet obrnejo na center za socialno delo in na nevladne organizacije, ki delujejo na področju pomoči socialno ogroženim posameznikom in družinam. Varuh namreč nima finančnega sklada, iz katerega bi lahko finančna sredstva namenil najbolj ogroženim prebivalcem.

Posamezniki, ki se v hudi materialni in socialni stiski s pisno pobudo ali po telefonu obrnejo na Varuha, prihajajo iz različnih skupin. Med njimi so brezposelni posamezniki, prejemniki denarne socialne pomoči oziroma varstvenega dodatka, zaposleni, ki s svojimi dohodki težko preživijo, pa tudi upokojnenci

z nizkimi pokojninami. Posebej omenjamo tudi začasno nezaposljive osebe, ki so »odstopljene« centru za socialno delo. Med njimi so tudi dolgotrajno nezaposljive osebe.

Revščino spremljajo izguba dostojanstva, občutek sramu in ponižanje, ki ga doživljajo posamezniki ob tem, ko morajo za to, da bi preživel, zaprositi za pomoč različne institucije. Starejši praviloma ne želijo obremenjevati svojih otrok, zato se na primer raje odpovejo možnosti, da bi uveljavljali pravico do varstvenega dodatka. Predstavniki Slovenske karitas in Rdečega križa Slovenije so na posvetu o izvajanju ukrepa EU za odpravljanje materialne prikrajšanosti najbolj ogroženih v obdobju 2021–2027, ki ga je pripravilo Ministrstvo za delo, družino, socialne razmere in enake možnosti 22. 11. 2019, med drugim povedali, da je posameznikom v stiski pogosto težko osebno priti po paket hrane in pomoči. V veliki stiski so predvsem starejši, ki živijo sami. Težko je razumeti in sprejeti revščino, v kateri se znajdejo družine, kjer je zaposlen le eden od staršev ali pa sta zaposlena celo oba, vendar so njihovi dohodki tako nizki, da družina brez dodatne pomoči ne more preživeti.

Občasno prejmemo v pismih tudi predloge o tem, kako naj se revščina rešuje. Med drugim smo v enem takih pisem prejeli predlog, naj Varuh predlaga ustanovitev »sklada za revne prebivalce Slovenije«.

Varuh si želi in svoja prizadevanja usmerja v to, **da bi se za težave revščine, ki pestijo posameznika, vzpostavile učinkovitejše sistemske rešitve**. Treba je vzpostaviti takšne pogoje na trgu dela, da bodo brezposelni delazmožni posamezniki lahko našli zaposlitev in s prihodki zmogli preživljati sebe (in družino, če jo imajo). Za osebe, ki so trajno nezaposljive ali trajno nezmožne za delo in ne izpolnjujejo pogojev za upokožitev, je treba najti rešitve, ki bi jim zagotovile dostojno življenje. Enako skrbnost pa je treba nameniti tudi starejšim ljudem. Pri njih Varuh zaznava stisko zaradi osamljenosti in prepričanje, da so le še v breme drugim.

2.17.1.5 Nasilje

Varuh človekovih pravic je na področju nasilja letos obravnaval več pobud kakor v prejšnjih letih; obravnaval jih je 16, v letu prej pa tri manj, kar kaže na povečanje števila prijav nasilja vseh vrst. Večina letošnjih pobud se je nanašala na nasilje med nekdanjimi ali sedanjimi partnerji, žal pa tudi nekaj primerov nasilja odraslih otrok nad ostarelimi in nemočnimi starši. **Slovenska družba je še vedno prežeta tako z veliko toleranco do nasilja kakor tudi s številnimi predsodki na podlagi spola, zaradi česar žrtve pogosto ostajajo nerazumljene in nepodprte v svoji odločitvi, da izstopijo iz kroga nasilja**. Prav tako je nekakšen slovenski fenomen, da se posamezniki ne želijo vpletati v partnerska razmerja oseb, ki jih poznajo (bodisi kot sosedje bodisi kot znanci v družbenem omrežju), četudi slišijo glasne prepire in vidijo nasilje različnih oblik.



Na načelni ravni imamo v Sloveniji zelo dobro urejeno zakonodajo s področja nasilja v družini in nasilja nad ženskami. Vendar samo zakonodaja ne zadošča, da bi se pojavnost nasilja zmanjšala; potreben je visoko usposobljen kader v različnih institucijah, ki to zakonodajo vključuje v vsakdanje življenje in s tem znižuje toleranco do nasilja. Pobude ljudi, ki se obračajo na Varuha, kažejo na to, da državljani ne prejemajo enake kakovosti storitev institucij po vsej državi, čeprav bi jo morali. **Ena večjih težav je tudi, da so programi tako za žrtve kakor tudi povzročitelje nasilja večinoma v Ljubljani, drugje pa tovrstnih storitev primanjkuje.**

Slovenija je podpisnica skoraj vseh pomembnejših deklaracij, konvencij in sporazumov, ki urejajo področje nasilja v družini in nad ženskami. Leta 2014 je ratificirala izjemno pomemben dokument, in sicer **Konvencijo Sveta Evrope o preprečevanju nasilja nad ženskami in nasilja v družini ter o boju proti njima (t. i. Istanbulsko konvencijo)**. Temeljni cilj konvencije je ustvariti Evropo brez nasilja nad ženskami in brez nasilja v družini. Ta strateški dokument je izhodišče za različne ukrepe, ki nasilje v družini in nad ženskami pravno in dejansko umeščajo v širši okvir boja proti diskriminaciji žensk in doseganja enakosti spolov. Države pogodbenice obvezuje k celostnemu pristopu k obravnavi nasilja, ki vključuje preprečevanje nasilja, zaščito in podporo žrtev, pregon storilcev in celovito ter usklajeno ukrepanje. Da je bilo sprejetje konvencije nujen korak za celovitejše in učinkovitejše obravnavanje nasilja v družini, dokazuje tudi najnovejša študija Evropskega inštituta za enakost spolov z naslovom *Ocena stroškov nasilja zaradi spola v Evropski uniji*. Študija je pokazala, da tovrstno nasilje zadeva predvsem človekove pravice žensk, temeljni namen ukrepov pa je seveda preprečevanje nadaljnjih kršitev teh pravic, ki imajo hude posledice za ranljive skupine, zlasti ženske.

Leta 2014 je Slovenija začela izvajati tudi ratificirano **Konvencijo Sveta Evrope o zaščiti otrok pred spolnim izkoriščanjem in spolno zlorabo (t. i. Lanzarotsko konvencijo)**, ki je pomemben zaščitni mehanizem za otroke, vendar le pod pogojem, da so strokovni delavci seznanjeni z vsebino konvencije in se zavedajo dolžnosti, ki jim jih nalaga.⁷¹

Varuh obravnava tudi nasilje nad starejšimi. Ta oblika družinskega nasilja je specifična, saj je nasilje nad onemoglimi starši (zanemarjanje, izsiljevanje, grožnje) težje odkriti, prav tako pa je starostnika sram prijaviti nasilje lastnega otroka nad njim. Po drugi strani imajo starostniki omejeno socialno mrežo, od strokovnih služb, ki delajo na terenu, pa ima dostop do njih le patronažna služba.

Vsekakor **je treba pozornost nameniti tudi prisilnim porokam romskih deklic in dečkov.** Posledice otroških porok so ne glede na to, ali gre za prisilne ali ne, za vse otroke podobne. Kmalu po poroki deklica zanosi in prekine šolanje, tudi pozneje se le redkokatera vključi na trg dela. Neizobražena ženska,

⁷¹ Glede tega glejte poglavje Otroci, podpoglavje Uresničevanje preteklih Varuhovih priporočil.

katere poglavitna skrb je nega otrok, je tako strogo omejena le na zasebno sfero. Ženska, izključena iz družbe, pa je lahka žrtev nasilja doma, saj zaradi pomanjkanja drugih možnosti nemočno vztraja vdana v usodo, s tem pa se patriarhalni vzorec družbe ponavlja v prihodnje. Romske ženske pa ne ovi-
rajo le norme in vrednote, značilne za romsko kulturo, temveč tudi predsod-
ki, diskriminacija in stereotipno mnenje večinske družbe. Reševanje področja
prisilnih porok je zato treba začeti predvsem s širšim in celostnim urejanjem
življenjskih razmer Romov glede izobraževanja, zdravstvenega varstva, stano-
vanjske politike, zaposlovanja ipd. Agencija za temeljne človekove pravice EU
predlaga, naj na podlagi Istanbulske konvencije države kriminalizirajo prisil-
ne poroke. Slovenska zakonodaja prisilnih porok kot oblike nasilja posebej ne
opredeljuje, vendar pa so posamezni elementi (na primer trgovina z ljudmi,
spolni napad na osebo, mlajšo od 15 let, zanemarjanje otroka in surovo rav-
nanje, kaznivo dejanje prisiljenja v primeru nastanitve mladoletnega dekleta,
kršitev osebnega dostojanstva in varnosti) v veljavnih zakonodajnih določilih
že zajeti. Večina evropskih držav, ki so se že odločile za kriminalizacijo prisilnih
porok, so to področje uredile v nacionalnem kazenskem zakoniku.

Varuh že več let opaža nedoslednost različnih organov pri izvajanju ukrepov
za zaščito žrtev in povzročiteljev nasilja. Žal se na terenu še vedno dogaja, da
spremljevalcu žrtve na CSD ne dovolijo, da je prisoten pri razgovoru z žrtvijo na
CSD, čeprav je bil zakon sprejet že leta 2008, spremenjen pa šest let pozneje.
Ob tem **Varuh poudarja, da morajo pristojni organi stalno zagotavljati, da
so njihovi strokovni delavci (CSD, šolstvo, zdravstvo, pravosodje, policija)
redno izobražujejo, kajti zavedati se moramo pomembnosti usklajenega
delovanja, sicer ne žrtev ne povzročitelj nasilja ne bosta dobila pomoči, ki
jo potrebujeta.**

Ni odveč poudariti, da **je treba delati tudi s povzročitelji nasilja**; pogosto so
sami odraščali v družini, prežeti z nasiljem, zaradi česar so privzeli nasilno ve-
denje kot nekaj naravnega in družbeno sprejemljivega. Hkrati je treba pouda-
riti vlogo **sekundarne socializacije**; otrok, ki ima v družinskem okolju izkušnjo
nasilja, bo ne glede na spol s takšnim vedenjem nadaljeval, če ne bo v šolskem
okolju slišal za človekove pravice, spoštovanje drugega in nenasilno komuni-
kacijo. Šola namreč ni le izobraževanje, je tudi vzgoja. In to je tisti del preven-
tive, na katerega sistemsko vse preveč pozabljamo, čeprav je zelo pomemben.

Otroci, ki se rodijo v družinah, prežetih z nasiljem, se ne rodijo ne po svoji za-
slugi ne po svoji krivdi, zato jim moramo dati priložnost, da se naučijo živeti
brez nasilja, v sožitju različnosti in spoštovanju drug drugega, saj je to edini
način, da dolgoročno ustvarimo družbo z ničelno toleranco do nasilja.



Priporočilo št. 118: Varuh priporoča, naj pristojni organi (CSD, šol-
stvo, zdravstvo, pravosodje, policija) naj stalno zagotavljajo izobraže-
vanje s področja nasilja za svoje strokovne sodelavce (stalna naloga).

2.17.2. Uresničevanje preteklih Varuhovih priporočil

V nadaljevanju posebej izpostavljamo pretekla priporočila Varuha, ki ostajajo še naprej delno ali v celoti neuresničena. V spletni različici letnega poročila, dostopni na spletni strani Varuha, dajemo [dodatna vsebinska pojasnila](#) glede (ne)uresničevanja preteklih priporočil.

2.17.2.1 Socialni prejemki, pomoči in štipendije

Pretekla priporočila Varuha, ki ostajajo še naprej delno ali v celoti neuresničena so:

- **priporočilo št. 43 (2018)** o potrebni spremembi zakonodaje, da se odškodnine za škodo, ki jo je posamezniku s kršitvijo pravic in temeljnih svobod povzročila država, ne bi vštetele v dohodek posameznika pri uveljavljanju pravic iz javnih sredstev;
- **priporočilo št. 70 (2017)**, naj se hkrati z reorganizacijo centrov za socialno delo poenoti tudi njihov informacijski sistem tako, da bo sistem opozoril, ali je bila odločba izdana, ne pa tudi odpremljena in vročena stranki;⁷²
- **priporočilo št. 68 (2017)**, naj MDDSZ obnovi števec pritožb, ki bo javnost seznanjal z okvirnimi roki njihovega reševanja,; priporočilo je sicer delno uresničeno, saj se je število nerešenih zadev bistveno zmanjšalo (o tem več v poglavju Upravne zadeve),
- **priporočilo št. 99 (2014)**, naj se dopolni Zakon o socialnovarstvenih prejemkih (ZSVarPre) tako, da se krog upravičencev do pogrebne razširi tudi na druge sorodnike in osebe, ki s pokojnikom niso v sorodu, so pa zanj uredili pogreb,; tudi to priporočilo je bilo delno uresničeno;⁷³
- **priporočilo št. 129 (2013) in št. 69 (2017)**, naj MDDSZ odločanje na drugi stopnji zagotovi v zakonsko določenih rokih, stranke pa pravočasno pisno seznanj, kako lahko preprečijo izgubo pravic zaradi dolgotrajnega odločanja, na katero niso imele vpliva;
- **priporočilo št. 71 (2017)**, naj pristojni pripravijo predlog sprememb Zakona o ratifikaciji Konvencije o pravicah invalidov in izbirnega postopka po konvenciji, ki bo upošteval uveljavljeno slovensko pravno terminologijo;

⁷² Varuhu je znano, da je vzpostavljen informacijski sistem Krpan, vendar bi želeli še jasno potrditev pristojnih, da omenjeni sistem omogoča samodejno opozarjanje na izdane, a še neodpremljene in nevročene odločbe.

⁷³ Od 1. 6. 2018 se uporablja Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o socialnovarstvenih prejemkih (ZSVarPre-F), po katerem so do pogrebne oziroma posmrtnine lahko upravičeni tudi bratje ali sestre, nečaki ali nečakinje ter vnuki ali vnukinje. S tem se je razširil krog upravičencev do pogrebne.

- **priporočilo št. 95 (2014)**, naj se sprejmejo ukrepi za zagotovitev hitre in kakovostne informiranosti prebivalcev o različnih možnostih uveljavljanja socialnih pravic;
- **priporočilo št. 63 (2016)**, naj uveljavljanje socialnih pravic poteka po posebnih postopkih, saj Zakon o splošnem upravnem postopku ni prilagojen posebnostim na tem področju;
- **priporočilo št. 96 (2014) in št. 74 (2015) ter druga Varuhova priporočila**, naj se okrepijo kadrovske zmogljivosti centrov za socialno delo in njihova svetovalna vloga, da bi vsakemu prebivalcu lahko nudili kakovostno svetovanje o njihovih pravicah;
- **priporočilo št. 117 (2013)**, naj se predpisi spremenijo tako, da se bodo v primeru izpuščenega letnika pri izračunu povprečja za štipendijo upoštevale ocene iz spričevala za tisti letnik, za katerega je povprečje ocen višje;
- **priporočilo št. 118 (2013)**, naj se spremenijo predpisi tako, da bo dijakom omogočeno 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;

2.17.2.2 Socialne storitve in institucionalno varstvo

Pretekla priporočila Varuha, ki ostajajo še naprej delno ali v celoti neuresničena so predvsem:

- **priporočilom št. 44 (2018)**, s katerim je Varuh predlagal, naj ministrstvo, pristojno za socialno varstvo, v sodelovanju s Socialno zbornico Slovenije in Skupnostjo socialnih zavodov Slovenije preuči ustreznost kadrovskih normativov v domovih za starejše in jih bolj prilagodi potrebam stanovalcev;
- **priporočilom št. 102 (2014)**, s katerim je Varuh predlagal prenovu kadrovskih normativov za zdravstveno in negovalno osebje v domovih za starejše občane, kjer bivajo mlajši invalidi;
- **priporočilo št. 65 (2016)**, s katerim je Varuh opozorili na to, da ni standardov, na podlagi katerih bi bilo mogoče presoditi primernost prehrane, ki jo nudijo v domu za starejše;
- **priporočilo št. 100 (2014)**, s katerim je Varuh priporočil, naj se pripravi program razširitve zmogljivosti varstveno-delovnih centrov (VDC) in prizadetim posameznikom omogoči vključitev v storitve vodenja, varstva in zaposlitve pod posebnimi pogoji;
- **priporočilo št. 101 (2014)**, s katerim je Varuh priporočil, naj se sprejmejo ukrepi za izboljšanje dostopnosti do storitev institucionalnega varstva odraslih oseb z zmerno, težjo in najtežjo motnjo v duševnem razvoju in/ali z več motnjami in zagotovijo enakomernejšo regijsko pokritost.

2.17.3. Nova priporočila in dejavnosti Varuha

2.17.3.1 Priporočila

Na podlagi obravnavanih zadev s področja socialnih zadev v letu 2019 pristojnim organom podajamo naslednja priporočila:

105. Varuh priporoča Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, naj zagotovi, da bo upravičena oseba do posamezne pravice iz javnih sredstev samodejno obveščena o nastanku dolga povezane osebe in da bo ob začetku poračunavanja neupravičeno prejetih pravic iz javnih sredstev seznanjena z višino tega dolga.



106. Varuh priporoča Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, naj prouči posebnosti pri odločanju o socialnih pravicah in v zvezi s tem pripravi ustrezne zakonske spremembe, ki bodo to upoštevale in določile odstop od uporabe pravil splošnega upravnega postopka.

107. Varuh priporoča Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, naj pripravi spremembo Zakona o starševskem varstvu in družinskih prejemkih tako, da bo razvezanim staršem omogočeno uveljavljanje sorazmernega dela dodatka za veliko družino.

108. Varuh priporoča Vladi Republike Slovenije, naj zagotovi, da bo Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti pripravil spremembe zakonodaje tako, da bodo imeli vsi invalidi, tako tisti s statusom po Zakonu o zaposlitveni rehabilitaciji in zaposlovanju invalidov kakor tudi tisti s statusom po Zakonu o socialnem vključevanju invalidov, primerljivo socialno varnost.

109. Varuh priporoča Vladi Republike Slovenije, naj pripravi spremembe zakonodaje, s katero bodo tudi osebe v hišnem zaporu ob izpolnjevanju zakonskih pogojev upravičene do denarne socialne pomoči za zadovoljevanje osnovnih življenjskih potreb.

110. Varuh priporoča, naj Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti skupaj z drugimi odgovornimi zagotovi sistemsko uskladitev Zakona o socialnem varstvu, ki ureja družinskega pomočnika, Zakona o osebni asistenci, ki določa institut osebnega asistenta, in zakona, ki bo urejal dolgotrajno oskrbo.



111. Varuh priporoča, naj Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti ustrezneje uredi položaj in status družinskih pomočnikov, vključno z zagotovitvijo zadostne socialne varnosti družinskemu pomočniku in invalidni osebi.

112. Varuh centrom za socialno delo priporoča hitro ravnanje v postopkih za postavitve osebe pod skrbništvo, vključno s hitro obravnavo vlog za postavitve osebe pod skrbništvo.

113. Varuh priporoča Vladi Republike Slovenije, naj sprejme potrebne ukrepe za ureditev področja dolgotrajne oskrbe.

114. Varuh priporoča Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, naj preuči njegove ugotovitve na podlagi obiskov institucij v letu 2019 in v sodelovanju z drugimi pristojnimi organi sprejme vse potrebne ukrepe za uresničitev danih priporočil.

115. Varuh priporoča Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, naj dopolni mrežo izvajalcev in razširi nabor storitev pomoči osebam, ki ne zmorejo živeti same, da jim bo omogočeno življenje doma ter da bodo tako lahko prebivale v okolju, kjer se počutijo dobro in imajo vzpostavljeno socialno mrežo.

116. Varuh Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti predlaga, naj na sistemski ravni odpravi pomanjkanje ustreznih kadrov v domovih za starejše z vzpostavitvijo ustreznih kadrovskih normativov, ki bodo omogočali varno in kakovostno obravnavo uporabnikov z izboljšanjem delovnih razmer in primernim plačilom za opravljeno delo.

117. Varuh priporoča, naj Skupnost socialnih zavodov Slovenije v sodelovanju z Ministrstvom za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti pripravi in sprejme podrobnejše standarde za izvajanje posameznih vrst oskrbe in merila za razvrščanje uporabnikov v posamezne vrste oskrbe pri institucionalnem varstvu v domovih za starejše, da bi se povečala preglednost nad zaračunavanjem storitev in zagotovila enaka dostopnost do storitev.

118. Varuh priporoča, naj pristojni organi (CSD, šolstvo, zdravstvo, pravosodje, policija) naj stalno zagotavljajo izobraževanje s področja nasilja za svoje strokovne sodelavce (stalna naloga).

Dejavnost Varuha z vsebinskimi pojasnili na področju socialnih zadev v letu 2019 je podrobno obravnavana v spletni različici Letnega poročila Varuha človekovih pravic za leto 2019, dostopni na spletni strani Varuha <www.varuh-rs.si>:

2.17.3.2 Socialni prejemki, pomoči in štipendije

- Neupravičeno prejeta javna sredstva in njihovo poračunavanje
- Pomoč strankam pri uveljavljanju pravic iz javnih sredstev kot dolžnost upravnih organov
- Izplačilo denarne socialne pomoči
- Dodatek za velike družine
- Socialna varnost invalidov
- Dogovor o aktivnem reševanju socialne problematike
- Še o morebitni denarni socialni pomoči med prestajanjem hišnega zapora

2.17.3.3 Socialne storitve

- Družinski pomočniki
- Samostojni podjetniki še vedno ne morejo biti družinski pomočniki
- Skrbništvo
- Spremljanje skrbnikovega dela
- Drugo

2.17.3.4 Institucionalno varstvo

- Ugotovitve in priporočila Varuha na podlagi obiskov institucij
- Pomanjkanje zmogljivosti za oskrbo v skupnosti
- Pomanjkanje osebja v domovih za starejše
- Zaračunavanje dodatnih storitev v domovih za starejše
- Dodeljevanje enoposteljnih sob v domovih za starejše
- Vključevanje uporabnikov bivalne enote v domske dejavnosti

2.18 DRUGE UPRAVNE ZADEVE

PODROČJE DELA	OBRAVNAVANE ZADEVE			REŠENE IN UTEMELJENE		
	2018	2019	INDEKS 19/18	ŠT. REŠENIH	ŠT. UTEMELJENIH	ODSTOTEK UTEMELJENIH MED REŠENIMI
14. DRUGE UPRAVNE ZADEVE	237	185	78,06	147	20	13,6
14.1 DENACIONALIZACIJA	4	4	100,00	3	0	0,0
14.2 PREMOŽENJSKOPRAVNE ZADEVE	41	41	100,00	30	5	16,7
14.3 DAVKI	50	47	94,00	39	5	12,8
14.4 CARINE	1	3	300,00	3	0	0,0
14.5 UPRAVNI POSTOPKI	105	59	56,19	51	9	17,6
14.6 DRUGO	36	31	86,11	21	1	4,8

2.18.1 Splošne ugotovitve in ocena stanja

V letu 2019 smo v obravnavanem sklopu, kamor uvrščamo upravne zadeve, ki ne spadajo nikamor drugam, obravnavali nekoliko manj zadev kakor leto prej. Tudi odstotek utemeljenih zadev, kjer smo prepoznali kršitve človekovih pravic ali druge nepravilnosti, ki so jih povzročili organi oblasti, je bil v tem letu manjši, in sicer je bil na skupni ravni 13,6-odstoten. Ocenjujemo, da primerjava števila obravnavanih zadev in odstotkov s kršitvami ni smiselna, saj ne gre za velike razlike, ki bi to zahtevale, poleg tega gre za področje, kjer je letni pripad precej odvisen od načina evidentiranja posamezne obravnavane vsebine. Ne nazadnje to izhaja že iz poglavja *Druge zadeve*. Ker gre za zelo raznoliko področje, je nujno poudariti, da so v poročilo vključena le najpomembnejša vprašanja, poudarki in ugotovitve Varuha, torej vse tisto, kar je zadevalo večje

število posameznikov ali ostaja nerešeno že več let in je tudi zato potreben resen razmislek o nujnih spremembah.

Na lastno pobudo smo obravnavali šest vsebinskih vprašanj, ki se nanašajo na večje število ljudi in širšo problematiko.



V tem kontekstu izpostavljamo že večkrat poudarjeno ugotovitev. Nekateri občinski upravni organi si samostojnost lokalne samouprave razlagajo po svoje, kar se pogosto izraža v samopašnosti posameznih županov ali občinskih javnih uslužbencev ter njihovem ignoriranju lastnih občanov in žal tudi Varuha.

Nedopustno je, da smo pojasnili morali zahtevati večkrat, in sicer občine: Idrijo, Cerkno, Tržič. Piran, Medvode, Kungota in Gornji Petrovci. Pri nekaterih izmed njih tudi ena Varuhova vnovična zahteva ni zadostovala.



2.18.1.1 Denacionalizacija

Denacionalizacija še vedno ni končana, kar sta glavna ugotovitev in očitek pristojnim, ker se navedeno rešuje prepočasi, saj bo kmalu 30 let od sprejetja Zakona o denacionalizaciji (1991).



2.18.1.2 Premoženjskopravne zadeve

V letu 2019 smo obravnavali enako število pobud kakor leto prej, tudi delež ugotovljenih kršitev in nepravilnosti je bil enak. Žal pa ne moremo poročati o bistveno drugačni pereči problematiki, zato lahko sklepamo, da se naše ugotovitve in priporočila iz predhodnih let ne uresničujejo, kot bi pričakovali. **Tako smo se znova ukvarjali s problematiko javnih cest, ki potekajo po zasebnih zemljiščih, in na nujnost ureditve tega področja, na kar opozarjamo že več let.**



2.18.1.3 Davki

To poglavje se navezuje na okoliščine davčne oziroma finančne obremenitve tistih, ki se štejejo ali so se šteli za davčne zavezance.

Obravnavali smo nekoliko manj pobud kot leta 2018. Tudi stopnja utemeljenosti, kjer smo ugotovili kršitve, je bila nižja. V letu 2019 je tako znašala 12,8 odstotka, leta 2018 pa 20 odstotkov. Pri tem je ključna ugotovitev, da so obravnavane zadeve na področju davkov izredno raznovrstne, temu ustrezno obsežna pa je tudi zakonodaja. Zato je bila potrebna poglobljena obravnava vsake posamične obravnavane zadeve.

Pisali so nam pobudniki in navajali različne težave, kot so plačilo davka od odškodnine, ki jo je pobudnik prejel zaradi poškodbe v prometni nesreči, neprejetje invalidske pokojnine zaradi blokirane računa zaradi davčne izvršbe, postopek odločanja o rezidentskem statusu, dvojno plačevanje davkov, odmera davka za odpravnino, odmera nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča, davčni dolg po pokojniku, obdavčitev oseb, ki delajo v tujini, dolgotrajni roki odločanja in druge.

Več pobudnikov je predvsem v telefonskih klicih iskalo informacije o pravicah dolžnika v davčni izvršbi oziroma zatrjevalo nepravilnosti v postopku davčne izvršbe. Kot je izhajalo iz navedb pobudnikov, bi lahko v več primerih šlo za sporno ravnanje bank oziroma hranilnic pri opravljanju davčne izvršbe, tj. neupoštevanje omejitev, ki jih po zakonu morajo upoštevati. Zato Varuh na sistemski ravni znova opozarja, da so možnosti, ki jih ima posameznik, če meni, da je banka ali hranilnica storila nepravilnost pri opravljanju davčne izvršbe, neustrezne. **Vztrajamo, da bi bilo v Zakon o davčnem postopku nujno dodati poseben člen, po katerem bi lahko dolžnik v takšnem primeru na davčni organ predložil zahtevo, da se mu zarubljeni in vplačani oziroma preneseni prejemki oziroma sredstva v višini, ki je preseгла zakonske omejitve davčne izvršbe, vrnejo, in ob tem izrecno določiti še poseben rok za odločitev davčnega organa o taki vlogi dolžnika.**

Pri večini prejetih pobud smo pripravili pojasnilo bodisi glede zakonodaje bodisi glede pravnih postopkov in poti, ki jih imajo posamezniki na voljo, da spremenijo odločitev davčnega organa. **Ugotavljamo, da se pobudniki pogosto obrnejo na Varuha s pričakovanjem, da bo Varuh s svojimi ravnanji »nadomestil vložitev pravnega sredstva« ali na drug način pomagal doseči spremembe odločitev pristojnih organov. Tako je bilo tudi v letu 2019. Večini tovrstnih pobud je bilo skupno nasprotovanje naloženim davčnim obveznostim, pa naj je šlo za konkretne primere ali sistemske nepravilnosti.**



Kakor že v lanskem letu tudi letos opozarjamo na dolgotrajno odločanje v pritožbenih postopkih. Obravnavali smo primer, ko je Ministrstvo za finance o pritožbi zoper odločbo o dohodnini odločilo šele v enem letu, kar štejejo za neupravičeno zavlačevanje postopka.

2.18.1.4 Upravni postopki

V letu 2019 smo pod navedenim naslovom obravnavali 59 zadev, kar pomeni precej manj kot leta 2018, ko smo obravnavali 105 zadev, povezanih z izvajanjem upravnega postopka. Stopnja utemeljenosti je bila 17,6-odstotna, v letu 2018 pa 25,8-odstotna. Čeprav se zdi razlika v primerjavi z letom prej precejšnja, pa je ne kaže posebej utemeljevati, saj je vzrok zanjo le v načinu evidentiranja posamezne zadeve pod določen vsebinski sklop. Nemogoče je namreč vedno narediti ločnico, kdaj se posamezna zadeva nanaša na določeno vsebinsko problematiko in kdaj na upravni postopek, pogosto gre celo za primere, ki bi jih hkrati lahko uvrstili v več poglavij.

Ključne teme, ki smo jih v okviru tega podpodročja obravnavali, so bile: nespoštovanje zakonskih rokov pri vodenju in odločanju, priprava odgovorov na prejete dopise, izvajanje pojasnilne dolžnosti, prijava prebivališča in s tem povezana problematika vročanja, inšpekcijski postopki, nevalorizacija dosmrtnih rent po Zakonu o žrtvah vojnega nasilja, dolgotrajno odločanje Agencije za kmetijske vloge in razvoj podeželja o subvencijah ter druge.

2.18.2 Uresničevanje preteklih Varuhovih priporočil

V nadaljevanju posebej izpostavljamo pretekla priporočila Varuha, ki ostajajo še naprej delno ali v celoti neuresničena. V spletni različici letnega poročila, dostopni na spletni strani Varuha, dajemo [dodatna vsebinska pojasnila](#) glede (ne)uresničevanja preteklih priporočil.

2.18.2.1 Denacionalizacija

Priporočila št. 54 (2018), št. 35 (2017), št. 62 (2014) in št. 74 (2013), v katerih Varuh spodbuja Vlado Republike Slovenije, naj zagotovi, da bodo pristojni organi čim prej končali postopke denacionalizacije, ostajajo neuresničena..

2.18.2.2 Premoženjske zadeve

Priporočilo št. 55 (2018) in smiselno podobna priporočila iz preteklih let, to so **priporočila št. 36(2017), št. 37(2016) in št. 50(2015)**, naj vlada pripravi, sprejme in zagotovi izvedbo konkretnih ukrepov za ureditev lastništva vseh kategoriziranih cest, ki potekajo po zasebnih zemljiščih, **so ostala večinoma neuresničeno.**



2.18.2.3 Davki

Pretekla priporočila Varuha, ki ostajajo še naprej delno uresničena ali v celoti neuresničena so:

- **priporočilo št. 56 (2018)**, v katerem Varuh spodbuja Ministrstvo za finance (MF), naj pri odločanju o pritožbah spoštuje zakonske roke;
- **priporočilo št. 57 (2018)**, v katerem Varuh priporoča, naj vlada pripravi ureditev pravice do posebne davčne olajšave za preživljanje družinskih članov davčnega zavezanca (staršev in posvojiteljev) tako, da bo zavezanec lahko to olajšavo uveljavljal vedno, kadar bo družinske člane dejansko preživljal, neodvisno od tega, ali živijo z njim v skupnem gospodinjstvu ali institucionalnem varstvu, in zanje plačeval stroške;
- **priporočilo št. 58 (2018)**, naj vlada prouči veljavno ureditev obdavčitve družinskih pokojnin in pripravi spremembe Zakona o dohodnini (ZDoh-2) tako, da se seznam dohodkov iz obveznega pokojninskega in invalidskega zavarovanja, od katerih se dohodnina ne plača, dopolni z navedbo družinske pokojnine, katere prejemnik je otrok, star do 18 oziroma 26 let, če se redno šola;
- **priporočili št. 38 (2016) in št. 37 (2017)**, naj pristojni organi sprejmejo osebne davčne olajšave za posameznike, ki preživljajo družinske člane (starše

in posvojitelje), neodvisno od tega, ali živijo z njimi v skupnem gospodinjstvu ali institucionalnem varstvu, in zanje plačujejo stroške storitev;

- **priporočili št. 39 (2016) in št. 38 (2017)**, naj pristojni organi pripravijo spremembo Zakona o dohodnini (ZDoh-2), da se seznam dohodkov iz obveznega pokojninskega in invalidskega zavarovanja, od katerih se dohodnina ne plačuje, dopolni z navedbo družinske pokojnine, katere prejemnik je otrok, star do 18 oziroma 26 let, če se redno šola.

2.18.2.4 Upravni postopki

Pretekla priporočila Varuha, ki ostajajo še naprej delno ali v celoti neuresničena so:

- **priporočila št. 59 (2018)**, naj vlada vsem inšpekcijskim službam zagotovi ustrezne pogoje za delo ter materialna in finančna sredstva, ki bodo omogočala tudi kadrovske okrepitve in učinkovito delo inšpekcijskih služb;
- **priporočilo št. 60 (2018)**, naj Ministrstvo za javno upravo (MJU) razmisli o spremembah obveznega usposabljanja javnih uslužbencev tako, da bi bilo usposabljanje iz vsebin upravnega postopka po določenem času znova obvezno za javne uslužbence, ki vodijo upravne postopke in odločajo v njih;
- **priporočilo št. 72 (2013)**, naj pristojni zagotovijo spoštovanje zakonskih rokov pri odločanju o pritožbah tako na prvi kakor tudi drugi stopnji odločanja, gre za stalno nalogo,
- **priporočilo št. 39 (2017)**, naj pristojni inšpekcijskim službam zagotovijo ustrezna materialna in finančna sredstva, ki bodo omogočala tudi kadrovske okrepitve in učinkovito delo inšpekcijskih služb,
- **priporočilo št. 40 (2017)**, naj se spremenita prvi in tretji odstavek 251. člena Zakona o splošnem upravnem postopku tako, da bodo organi druge stopnje zavezani meritorno odločati, ne pa da le odpravijo odločbo organa prve stopnje in zadevo vrnejo v ponovni postopek,
- **priporočilo št. 80 (2013)**, naj se v Zakonu o prijavi prebivališča določi rok, v katerem mora biti končan postopek glede stalnega prebivališča po uradni dolžnosti.

2.18.3 Nova priporočila in dejavnosti Varuha

2.18.3.1 Priporočila

Na podlagi obravnavane problematike na področju upravnih zadev v letu 2019 smo pripravili naslednja nova priporočila:

119. Varuh spodbuja Vlado Republike Slovenije, naj sprejme učinkovite ukrepe za dokončanje denacionalizacije (stalna naloga).



120. Varuh priporoča Vladi Republike Slovenije, naj pripravi, sprejme in zagotovi izvedbo konkretnih ukrepov za ureditev lastništva vseh kategoriziranih cest, ki potekajo po zasebnih zemljiščih (stalna naloga).

121. Varuh priporoča Ministrstvu za finance, naj odpravi zaostanke pri odločanju v pritožbenih postopkih glede davčnih obveznostih

122. Varuh priporoča, naj Vlada Republike Slovenije pripravi ureditev pravice do posebne davčne olajšave za preživljanje družinskih članov davčnega zavezanca (staršev in posvojiteljev) tako, da bo zavezanec lahko to olajšavo uveljavljal vedno, kadar bo družinske člane dejansko preživljal, neodvisno od tega, ali živijo z njim v skupnem gospodinjstvu ali institucionalnem varstvu, in zanje plačeval stroške.

123. Varuh priporoča Vladi Republike Slovenije, naj glede obdavčitve družinskih pokojnin spremeni Zakon o dohodnini (ZDoh-2) tako, da se seznam dohodkov iz obveznega pokojninskega in invalidskega zavarovanja, od katerih se dohodnina ne plača, dopolni z navedbo družinske pokojnine, katere prejemnik je otrok, star do 18 oziroma 26 let, če se redno šola.

124. Varuh priporoča, naj se v Zakonu o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju ustrezno uredi pravica do obnovitvene rehabilitacije tako, da bodo določeni organi odločanja o tej pravici in pravne oblike varstva proti njihovim odločitvam.

125. Varuh priporoča, naj Ministrstvo za notranje zadeve skupaj z Ministrstvom za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti zagotovi, da se vročanje priporočene pošte in drugih pošiljk državnih organov oziroma drugih organov oblasti osebam s prijavljenim t. i. zakonskim prebivališčem uredi tako, da bodo čim manj poseženo v pravice teh oseb.

[Dejavnost Varuha z vsebinskimi pojasnili](#) na področju upravnih zadev v letu 2019 je podrobneje obravnavana v teh poglavjih Letnega poročila Varuha človekovih pravic za leto 2019, ki so dostopna na spletni strani Varuha <www.varuh-rs.si> v spletni različici poročila:

2.18.3.2 Denacionalizacija

2.18.3.3 Premoženskokpravne zadeve

2.18.3.4 Davki

2.18.3.5 Upravni postopki

- Prijava prebivališča
- Nesprejemljivo ravnanje lokalne samouprave
- O kmetih in revščini na podeželju
- Inšpekcijski postopki
- Odprava zaostankov na Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti
- Delo Sklada kmetijskih zemljišč in gozdov

2.19 PRAVOSODJE

PODROČJE DELA	OBRAVNAVANE ZADEVE			REŠENE IN UTEMELJENE		
	2018	2019	INDEKS 19/18	ŠT. REŠENIH	ŠT. UTEMELJENIH	ODSTOTEK UTEMELJENIH MED REŠENIMI
15 PRAVOSODJE	410	377	91,95	341	19	5,6
15.1 PREDSDNI POSTOPKI - TOŽILSTVO	28	19	67,86	17	2	11,8
15.2 KAZENSKI POSTOPKI	64	48	75,00	46	6	13,0
15.3 CIVILNI POSTOPKI IN RAZMERJA	200	191	95,50	172	8	4,7
15.4 POSTOPKI PRED DELOVNIMI IN SOCIALNIMI SODIŠČI	16	16	100,00	15	1	6,7
15.5 POSTOPKI O PREKRŠKIH	41	50	121,95	42	1	2,4
15.6 UPRAVNI SODNI POSTOPKI	1	9	900,00	9	1	11,1
15.7 ODVETNIŠTVO IN NOTARIAT	14	17	121,43	15	0	0,0
15.8 DRUGO	46	27	58,70	25	0	0,0

2.19.1 Splošne ugotovitve in ocena stanja

Na širšem področju pravosodja smo leta 2019 obravnavali 377 zadev (leta 2018 410 zadev), na ožjem področju sodnih postopkov pa 314 zadev (leta 2018 322). Od tega je bilo 48 pobud povezanih s kazenskimi postopki (leta 2018 64), 191 s civilnimi postopki in razmerji (leto prej 200), 16 s postopki pred delovnimi in socialnimi sodišči (enako število kakor leto prej), 50 s postopki o prekrških

(leta 2018 41) in 9 z upravnim sodnim postopkom (leta 2018 1). Na podpodročju predsodnih postopkov – tožilstvo je bilo obravnavanih 19 zadev (leta 2018 28), podpodročju odvetništva in notariata 17 (leta 2018 14) ter 27 drugih zadev (leta 2018 46).



Število obravnavanih zadev se je povečalo le na podpodročju postopkov o prekrških in upravnih sodnih postopkov ter odvetništva in notariata, na **vseh drugih pa se je zmanjšalo. Razlog za to je znova mogoče povezovati z zmanjšanjem števila pobud, ki se nanašajo na dolgotrajnost sodnih postopkov zaradi uspešnega odpravljanja sodnih zaostankov**, in to kljub kadrovskim in prostorskim težavam sodišč. **Pri tem so skrb vzbujajoče informacije o slabih učinkovitosti sodstva na kazenskem področju (na to kaže tudi podatek o utemeljenosti pobud pri Varuhu), še posebej pa o razmerah na specializiranih oddelkih.**



Delež utemeljenosti pobud (ta **izstopa na področju kazenskih postopkov**) glede sodnih postopkov je sicer zelo povezan z našimi **(omejenimi) pristojnostmi v razmerju do sodne veje oblasti**. V sodnih postopkih, ki še potekajo, lahko Varuh praviloma posreduje le v primeru neupravičenega zavlačevanja postopka ali očitne zlorabe oblasti. Varuh namreč ni organ, ki bi na podlagi svojega posredovanja drugim državnim organom, med katere spadajo tudi sodišča, dajal smernice ali celo navodila za odločanje o zadevah iz njihove pristojnosti. Prav tako Varuh ni še en organ za ugotavljanje pravilnosti in zakonitosti odločitev sodišč (in drugih državnih organov). V primeru nestrinjanja z njimi ima stranka v postopku na voljo pravna sredstva (redna in izredna), s katerimi je mogoče doseči, da pravilnost in zakonitost odločitve sodišča niže stopnje presoja neposredno nadrejeno sodišče. **V razmerju do sodne veje oblasti je tako naše delovanje lahko le takšno, da ne ogroža neodvisnosti sodnikov pri opravljanju sodniške funkcije.** Varuhovo posredovanje torej ne sega na področje sojenja, temveč predvsem na sodno ali pravosodno upravo. **Zato znova pripominjamo, da ocenjevanje dela sodstva ne more temeljiti le na številu tovrstnih pobud Varuhu in/ali na njihovi utemeljenosti.**



Iz prejetih pobud in Varuhovih priporočil na področju sodnih postopkov je bilo tudi leta 2019 mogoče razbrati težave, ki se (v zmanjšanem obsegu) še vedno nanašajo na dolgotrajnost nekaterih sodnih postopkov, večji del pobud pa se nanaša na kakovost sojenja. **V ospredju pobud so bili znova pravica do sodnega varstva, enako varstvo pravic, pravica do pravnega sredstva, pravna jamstva v kazenskem postopku in druge pravice, vključno z načelom dobrega upravljanja.**



Pri obravnavanju zadev na tem področju smo se še naprej s svojimi poizvedbami in drugimi posredovanji obračali (praviloma) na predsednike sodišč in druge pristojne (npr. vodje tožilstev), po potrebi tudi na Ministrstvo za pravosodje, kadar je šlo za sistemska vprašanja ali vprašanja glede pravnega okvira za delovanje pravosodja, ter na Ministrstvo za notranje zadeve, kadar je šlo za postopke Policije kot prekrškovnega organa in postopke posameznega redarstva. **Z odzivi pristojnih pri obravnavi pobud smo bili zadovoljni, saj so se ti redno odzivali na naše poizvedbe in druga posredovanja.**

Varuh se je aprila 2019 podrobneje seznanil s **projektom Postopkovna pravičnost**. S projektom se želi sodni sistem približati strankam na sodiščih in splošni javnosti, da se bodo ljudje počutili slišani, spoštovani in nepristransko obravnavani. Poleg tega je cilj projekta zasnovati sistem komuniciranja sodstva, ki bo pripomogel k boljši celostni izkušnji strank sodnih postopkov ter omogočal pravočasno, jasno, dosledno in pregledno komuniciranje sodišča s strankami in drugimi deležniki v postopku.

V okviru projekta je že bilo izvedenih več kvalitativnih raziskav (delavnice s 13 različnimi skupinami strokovnih javnosti, opazovanja na pilotskih sodiščih, poglobljeni intervjuji z uporabniki, spremljanje in analiza spletnih objav), katerih namen je bilo celovito analizirati komunikacijo sodstva z različnimi deležniki, v odprtih pogovorih poglobljeno raziskati njihove težave in ovire ter pripraviti konkretne ukrepe za izboljšanje zadovoljstva z delovanjem sodišč. Na tej podlagi je **Vrhovno sodišče Republike Slovenije že pripravilo informativno gradivo za stranke v sodnih postopkih in za javnost, katerih namen je podaja osnovnih informacij o sodnem sistemu v Sloveniji s poudarkom na preprostosti in prijaznosti uporabniku.**



Varuh je z aktivnostmi sodstva na tem področju zadovoljen. Menimo, da so konkretni pripravljene izdelki oziroma informacije o sodnem sistemu (vključno s posebnim spletnim mestom na sodiscu.si), zlasti pa o posameznih sodnih postopkih lahko koristna informacijska orodja za posameznike, ki na tak ali drugačni način prihajajo v stik s sodiščem. Potrebo za to ugotavljamo ob obravnavi posamičnih pobud in v neposrednih stikih s pobudniki, ki se obračajo na nas (npr. ob zunanjih poslovanjih). Ne nazadnje tudi v letnih poročilih opozarjamo na potrebo po sprejetju ukrepov za izboljševanje zadovoljstva uporabnikov in splošne javnosti z delovanjem sodstva.



V letu 2019 je bila vendarle **sprejeta obsežna novela Zakona o kazenskem postopku (ZKP-N)**. V postopku njene priprave smo sodelovali tudi s svojimi pripombami. V njih smo se osredotočili (le) na tiste dele zakonske ureditve, za katere smo glede na vsebino doslej obravnavanih pobud na tem področju presodili, da bi lahko imele večji vpliv na varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter pravno varnost v Republiki Sloveniji ob upoštevanju, da pri pripravi konkretnih zakonskih rešitev Varuh niti ne more sodelovati, da mu ne bi pozneje očitati, da je sodeloval pri oblikovanju zakona. Hkrati smo že ob pripravi pripomb na predlog sprememb in dopolnitev ZKP dopustili možnost, da se bomo do te zakonske ureditve v prihodnje še opredeljevali, če bo to potrebno pri obravnavi pobud.



Pohvaliti velja vse zakonske spremembe, ki krepijo položaj žrtev kaznivih dejanj in ranljivih skupin, pa tudi vse druge, katerih namen sta izboljšanje učinkovitosti kazenskega postopka in odprava ugotovljenih pomanjkljivosti v ureditvi kazenskega postopka, da se zagotovi večja pravna varnost in zakonitost glede na ugotovitve Ustavnega sodišča Republike Slovenije in Evropskega sodišča za človekove pravice. Še posebej veseli ugotovitev, da so bili **pri pripravi novele upoštevani tudi nekateri naši predlogi, med drugim tudi tisti, ki smo jih podali že v preteklosti ob obravnavanju konkretnih pobud.** Ker priprava novega



modela kazenskega postopka poteka že nekaj časa, znova poudarjamo, da bi bil seveda skrajni čas, da naša država dobi stabilen zakonski okvir tudi na tem pravnem področju, ki ne bi bil tako pogostega noveliran kakor obstoječi ZKP.

Spoštovanju pravic žrtev kaznivih dejanj in varstvu žrtev kaznivih dejanj Varuh tudi sicer namenja posebno pozornost. Temu je bilo namenjeno tudi delovno srečanje Varuha z nevladnimi organizacijami, ki se ukvarjajo tudi z nudenjem pomoči žrtvam kaznivih dejanj, že v juniju 2015, kjer smo med skupnimi ugotovitvami poudarili, **da je treba okrepiti medresorsko sodelovanje pristojnih ministrstev oziroma državnih organov, pripraviti izvedbene protokole ter okrepiti sistemsko izobraževanje in specializacijo ob učinkovitem nadzoru.** Dogovorjeno je bilo tudi nadaljnje sodelovanje med nevladnimi organizacijami s tega področja in Varuhom.

Žal pri obravnavanju zadev na tem področju še vedno ugotavljamo, da se zanemari položaj žrtev kaznivih dejanj. Na enega izmed takšnih primerov smo posebej opozorili tudi v poročilu za leto 2017 (Ponovna viktimizacija žrtve v okviru kazenskega postopka, str. 189–199). Zato smo za spodbudno novico šteli sporočilo, da je Ministrstvo za pravosodje napovedalo tehten **razmislek tudi o spremembah in dopolnitvah Kazenskega zakonika, ki ureja kaznivo dejanje posilstva.** Zato bomo izpostavljeno problematiko še naprej spremljali in po potrebi glede obravnavanih zadev tudi dodatno posredovali.



Preprečevanju oziroma omilitvi sekundarne viktimizacije, občutja nelagodja, strahu in drugih neprijetnih čustev oškodovanca so namenjene tudi **službe za podporo oškodovancev. Te so na podlagi novele ZKP-N začele delovati pri nekaterih sodiščih kot pomoč oškodovancem, sodnikom in sodnemu osebju pri komunikaciji z oškodovanci in pri pripravi ukrepov za njihovo zaščito.** Okrožno sodišče v Ljubljani je tako v obvestilu o začetku delovanja te službe pojasnilo, da bo kontaktna oseba službe oškodovancu, ko se bo ta obrnil nanjo, razložila postopek obravnave na sodišču, nudila informacije in pomoč po 65. a členu ZKP-N, ga morebiti napotila na ustrezne nevladne organizacije, vprašala po njegovem občutju ogroženosti in stiku z obdolžencem itd., mu razložila možnosti uveljavljanja premoženjsko -pravnega zahtevka, brezplačne pravne pomoči in mu nudila druge informacije, ki jih oškodovanec potrebuje.



Korak naprej je bil narejen pri pripravi predloga Zakona o obravnavanju mladoletnih storilcev kaznivih dejanj. Ta pomeni uresničitev drugega odstavka 5. člena KZ-1, ki je napovedal sprejetje posebnega zakona, ki bo določil kazensko odgovornost mladoletnikov. Po pojasnilih MP so cilji predloga zakona:



- celovito in sistemsko urejanje obravnavanja mladoletnih storilcev kaznivih dejanj,
- opredelitev jasnih izhodišč, različnih od izhodišč splošne kazenske zakonodaje, izhajajoč pri tem iz posebnosti mladoletniške delinkvence,
- ureditev posebnosti posameznih institutov pri obravnavanju mladoletnih osumljencev oziroma obdolžencev storitve kaznivih dejanj na enem mestu, zaradi česar je sistem obravnavanja jasnejši, preglednejši, s čimer dosledneje zagotavlja pravno varnost.

S predlogom zakona se prenaša tudi Direktiva (EU) 2016/800 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. maja 2016 o procesnih jamstvih za otroke, ki so osumljene ali obdolžene osebe v kazenskem postopku, ki določa minimalna procesna jamstva.

Tudi pri pripravi tega zakona smo sodelovali s svojimi pripombami in predlogi.

2.19.2 Uresničevanje preteklih Varuhovih priporočil

V nadaljevanju posebej izpostavljamo pretekla priporočila Varuha, ki ostajajo še naprej delno ali v celoti neuresničena. V spletni različici letnega poročila, dostopni na spletni strani Varuha, dajemo [dodatna vsebinska pojasnila](#) glede (ne)uresničevanja preteklih priporočil.

Še naprej ostajajo le delno uresničena ali neuresničena naslednja priporočila:

- **priporočilo št. 62 (2018)**, s katerim je Varuh priporočal, naj Vrhovno sodišče Republike Slovenije zaradi zagotavljanja enotne sodne prakse vsa sodišča še naprej spodbuja k izboljšanju poslovanja in kakovosti sojenja, MP pa priporočal, da še naprej zagotavlja krepitev delovanja pravosodja za učinkovito in kakovostno izvajanje sodne oblasti. **Gre za priporočilo, katerega uresničevanje mora biti stalna naloga;**
- **priporočilo št. 63 (2018)**, s katerim je Varuh predlagal, naj slovensko sodstvo s premišljenimi ukrepi še naprej zagotavlja primerno obveščanje javnosti in potrebno odzivanje na medijsko izpostavljene očitke glede svojega dela. **Tudi to priporočilo mora biti stalna naloga slovenskega sodstva;**
- **priporočilo št. 64 (2018)**, s katerim je Varuh predlagal, naj sodišča še naprej namenjajo potrebno pozornost zmanjševanju števila nerešenih zadev in skrajšanju časa njihovega reševanja, posebej v pomembnejših zadevah, seveda ob zagotovljenih ustreznih prostorskih in kadrovskih pogojih. **Tudi to priporočilo pomeni stalno nalogo sodstva;**
- **priporočilo št. 65 (2018)**, s katerim je Varuh predlagal, naj se za zagotavljanje pravne varnosti Pravilnik o centralnem registru oporok čim prej uskladi z Zakonom o notariatu v tistem delu, v katerem pravilnik pogojuje pravico oporočiteljev do vpisa v CRO s predhodnim plačilom;
- **priporočilo št. 67 (2018)**, s katerim je Varuh predlagal, naj tako redna sodišča, kadar odločajo o dodelitvi brezplačne pravne pomoči za osebni stečaj, kakor tudi stečajna sodišča in stečajni upravitelji v postopku osebnega stečaja bolj obveščajo o posledicah, ki jih ima začetek postopka osebnega stečaja za posameznika in kaj lahko ta pričakuje od postopka ter kako lahko pridobi informacije o poteku postopka. **Tudi uresničevanje tega priporočila mora pomeniti stalno nalogo;**

- **priporočilo št. 68 (2018)** je Varuh predlagal, naj prekrškovni organi in sodišča dosledno spoštujejo vsa jamstva poštenega postopka, nepristranskega odločanja in sojenja tudi v prekrškovnih postopkih. **Tudi pri tem priporočilu gre za stalno nalogo;**
- **priporočilo št. 69 (2018)**, s katerim je Varuh predlagal, naj MNZ zagotovi, da bo listina Opis dejanja, ki jo mora prekrškovni organ v skladu s petim odstavkom 57. člena ZP-1 predložiti sodišču skupaj z zahtevo za sodno varstvo, opremljena z datumom njene sestave;
- **priporočilo št. 70 (2018)**, s katerim je Varuh tožilstvu predlagal, naj še naprej zagotavlja hitro in učinkovito izvajanje kazenskega pregona storilcev kaznivih dejanj in v primeru morebitnega zavrženja ovadb zagotovi dosledno seznanjanje oškodovancev z odločitvami, utemeljenimi z jasnimi in obrazloženimi razlogi, ter pravnim poukom;
- **priporočilo št. 71 (2018)**, s katerim je Varuh OZS pozval, naj razmisli o možnosti, da pripravi osnutek potrebnih sprememb in dopolnitev zakonskega okvira (vključno s potrebnimi spremembami in dopolnitvami davčne zakonodaje) za večjo dostopnost odvetniške pomoči *pro bono*, in jih pošlje v obravnavo MP in MF, ki naj jih obravnavata z naklonjenostjo;
- **priporočila št. 47 (2013), št. 37 (2014), št. 32 in 33 (2015) ter št. 24 (2016)**, s katerimi je Varuh pristojne organe pozval, naj proučijo uporabo (v praksi) Zakona o varstvu pravice do sojenja brez nepotrebnega odlašanja (ZVPS-BNO) in sprejmejo potrebne spremembe, sodstvo pa naj sprejme dodatne ukrepe za dosledno izvajanje ukrepov iz zakona, zlasti dejansko spoštovanje rokov;
- **priporočili št. 39 (2014) in št. 34 (2015)**, s katerim je Varuh MP pozval naj okrepi učinkovitost delovanja nadzornih organov, da se zagotovi kakovost dela sodišč oziroma sojenja;
- **priporočilo št. 38 (2014)** naj se prouči učinkovitost ukrepov, ki so bili na delovnih in socialnem sodišču v preteklosti že sprejeti za zmanjšanje sodnih zaostankov in zagotovitev sojenja v razumnem roku;
- **priporočilo št. 45 (2014)** naj pristojni organi sprejmejo dodatne ukrepe, ki krepijo učinkovitost delovanja instituta brezplačne pravne pomoči in prispevajo k njeni večji dostopnosti;
- **priporočilo št. 50 (2013)** naj se funkcionalno oviranim osebam omogočijo dostop v vse stavbe pravosodnih organov;
- **priporočilo št. 53 (2013)** naj se prouči možnosti dodatne pomoči občinam za vzpostavitev oziroma ohranjanje oblik pravne pomoči svojim občanom;
- **priporočili št. 51 (2014) in št. 28 (2017)** o davčni ureditvi brezplačne pravne pomoči, ki jo zagotavljajo odvetniki, tako z dohodninskega vidika kot z vidika davka na dodano vrednost;

- **priporočilo št. 29 (2016)** o pripravi sprememb in dopolnitev državnotožilske zakonodaje in ureditvi posebnega pritožbenega postopka zoper delo policistov posebnega oddelka;
- **priporočilo št. 51 (2013)** o sprejetju dodatnih ukrepov za povečanje učinkovitosti izvršilnega postopka tako, da ne bodo ogrožena ustavnopravna jamstva dolžnika;
- **priporočilo št. 60 (2013)** o natančni proučitvi potrebe po dopolnitvi zakonske ureditve disciplinske odgovornosti notarja, kadar ta deluje kot odvetnik, in
- **priporočilo št. 41 (2015)** za spremembo določbe Zakona o notariatu o disciplinski odgovornosti notarjev.

2.19.3 Nova priporočila in dejavnosti Varuha

2.19.3.1 Priporočila

Varuh je na podlagi v letu 2019 obravnavanih zadev na področju pravosodja pripravil naslednja priporočila:

126. Varuh priporoča, naj sodišča pri svojem delu dosledno upoštevajo načelo dobrega upravljanja (stalna naloga).

127. Varuh priporoča, naj sodniki pri izdaji odredb za pridobitev podatkov o prometu v elektronskem komunikacijskem omrežju ravna jo še posebej skrbno (stalna naloga).

128. Varuh priporoča, naj sodišča še naprej zagotavljajo odpravo sodnih zaostankov oziroma sojenje brez nepotrebne ga odlašanja, zlasti pa pozornost namenjajo izboljšanju poslovanja in kakovosti vodenja sodnih postopkov oziroma sojenja ter svojim odločitvam (stalna naloga).

129. Varuh priporoča, naj v izvršilnem postopku v primeru izvršbe na nepremičnine oziroma izvršbe na izpraznitev in izročitev nepremičnine, ki je dolžnikov dom, sodišča še zlasti skrbno pretehtajo uravnoteženje pravic dolžnika in upnika (stalna naloga).

130. Varuh priporoča, naj sodišča še dosledneje preverjajo pravilnost podatkov o strankah izvršilnega postopka in namenijo dodatno





skrbnost v primeru, kadar se podatki o dolžniku v izvršilnem naslovu ne ujemajo s podatki v predlogu za izvršbo (stalna naloga).

131. Varuh priporoča vsem organom, ki so neposredno pristojni za nadzor nad opravljanjem službe izvršiteljev oziroma za ugotavljanje njihove disciplinske odgovornosti, naj dejavno izvajajo nadzor nad opravljanjem službe oziroma poslovanjem izvršiteljev po ZIZ (stalna naloga).

132. Varuh priporoča Ministrstvu za pravosodje, naj v sodelovanju z drugimi odgovornimi sprejme dodatne ukrepe za povečanje števila izvedencev na področju družinskih razmerij.

133. Varuh ponovno priporoča Ministrstvu za pravosodje, naj prouči možnosti za zapolnitev vrzeli, ki nastajajo v praksi pri zagotavljanju in uveljavljanju brezplačne pravne pomoči.

134. Varuh sodiščem in prekrškovnim organom še naprej priporoča, naj pri obravnavanju prekrškovnih zadev spoštujejo temeljna jamstva poštenega postopka in druge pravice strank ter skrbno obravnavajo zahteve za sodno varstvo (stalna naloga).

135. Varuh znova priporoča, naj državni tožilci zagotavljajo sprotno, vestno in strokovno pravilno opravljanje svojega dela (stalna naloga).

136. Varuh priporoča, naj Odvetniška zbornica Slovenije še naprej zagotavlja učinkovito in objektivno odzivanje na očitane kršitve pri opravljanju odvetniške službe (stalna naloga).

137. Varuh priporoča Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, naj v sodelovanju z Notarsko zbornico Slovenije znova preveri ustreznost normativne ureditve vloge notarjev pri sestavljanju sporazumov o preživljanju staršev, zlasti glede ugotavljanja sposobnosti otrok za njihovo preživljanje.

Dejavnost Varuha z vsebinskimi pojasnili glede pravosodja v letu 2019 je podrobneje obravnavana v teh poglavjih Letnega poročila Varuha človekovih pravic za leto 2019, ki so dostopna na spletni strani Varuha <www.varuh-rs.si> v spletni različici poročila:

2.19.3.2 Sodni postopki

- Splošno
- Spoštovanje načela dobrega upravljanja
- Preverjanje zdravstvenega stanja pred predajo osebe tuji državi
- Poprava izdane odredbe preiskovalnega sodnika za pridobitev podatkov o prometu v elektronskem komunikacijskem omrežju
- Dolgotrajnost sodnih postopkov
- Negotovinsko plačevanje sodnih taks neposredno na blagajnah sodišč
- Problematika kreditov v švicarskih frankih
- Problematika izbranih družb

2.19.3.3 Izvršilni postopki

- Omejitev izvršbe na otroški dodatek, izplačan v drugi državi
- Dolgotrajnost izvršilnih postopkov
- Izvršba zoper napačno dolžnico
- Izvršitelji
- Nadzor nad delom izvršiteljev

2.19.3.4 Sodni izvedenci, cenilci in tolmači

2.19.3.5 Brezplačna pravna pomoč

- Brezplačno pravno pomoč in pogoje za njeno dodelitev še naprej ureja Zakon o
- Vračilo sredstev izplačane brezplačne pravne pomoči

2.19.3.6 Prekrški

- Zagotavljanje temeljnih jamstev poštenega sojenja v hitrem postopku o prekršku
- O zastaranju

2.19.3.7 Tožilstvo

2.19.3.8 Odvetništvo in notariat

2.20 POLICIJSKI POSTOPKI, ZASEBNO VAROVANJE, DETEKTIVI IN REDARJI

PODROČJE DELA	OBRAVNAVANE ZADEVE			REŠENE IN UTEMELJENE		
	2018	2019	INDEKS 19/18	ŠT. REŠENIH	ŠT. UTEMELJENIH	ODSTOTEK UTEMELJENIH MED REŠENIMI
16 POLICIJSKI POSTOPKI, ZASEBNO VAROVANJE, DETEKTIVI IN REDARJI	94	104	110,64	91	12	13,2
16.1 POLICIJSKI POSTOPKI	83	95	114,46	82	12	14,6
16.2 ZASEBNO VAROVANJE	1	4	400,00	4	0	0,0
16.3 DETEKTIVI	0	0	0,00	0	0	0,0
16.4 REDARJI	6	1	16,67	1	0	0,0
16.5 DRUGO	4	4	100,00	4	0	0,0

2.20.1 Splošne ugotovitve in ocena stanja

2.20.1.1 Policijski postopki



Leta 2019 smo obravnavali **95 pobud, ki so se večinoma nanašale na policijske postopke** (nekatero pobude smo obravnavali tudi na drugih področjih). To je **12 zadev več kakor leta 2018**, ko smo obravnavali 83 pobud. Problematiko, ki se nanaša na postopke, v katerih je policija v vlogi prekrškovnega organa, podrobneje navajamo v poglavju Pravosodje – postopki o prekrških. Gre za primere obravnave kršitev javnega reda in miru ter prometne prekrške oziroma obravnavo prometnih nesreč in druge prekrške. Pri tem so pobudniki poudarjali predvsem (ne)ukrepanje policistov, pristranskost pri ugotavljanju dejstev in

okolščin domnevnega prekrška, nepopolno ugotovitev dejanskega stanja ter nezadovoljstvo pri izdaji plačilnega naloga oziroma izreka globe in druge kršitve pravic. V poglavju Omejitve osebne svobode – tujci in prosilci za mednarodno zaščito pa poročamo o obravnavi zadev, povezanih z odvzemom prostosti tej skupini posameznikov.

Strokovni sodelavci so sicer tudi v tem letu veliko vprašanj s pobudniki rešili že v telefonskih pogovorih in tako prispevali k temu, da ni bilo treba zadeve obravnavati v nadaljnjem, bolj uradnem postopku. **Poleg obravnave pobud na tem področju smo leta 2019 več policijskih postaj (PP) obiskali tudi v okviru izvajanja nalog in pooblastil DPM.**

Pobudnike, nezadovoljne zaradi policijskega (ne)ukrepanja, smo praviloma še naprej spodbujali, da najprej **sami aktivno izkoristijo pritožbeno pot po ZNPPol**, s katero lahko uveljavljajo svoje pomisleke in pripombe glede konkretnega policijskega postopka. Tudi glede pritožb zoper delo policistov namreč velja pravilo podrejenosti, da se prizadeta oseba najprej sama obrne na pritožbeni organ v okviru sistema, kjer je do zatrjevanje nepravilnosti prišlo. Šele če ta pritožbena pot ni izpolnila pričakovanj pritožnika oziroma v drugih primerih, ki so zahtevali naše posredovanje, smo v zadevi ukrepali tudi mi. Odraz takšnega načina dela je tudi delež utemeljenih pobud (14,6 %), pri čemer tudi tokrat opozarjamo, da presoja ravnanja policistov glede spoštovanja človekovih pravic in svoboščin ne more temeljiti le na številu tovrstnih pobud Varuhu in/ali njihovi utemeljenosti. Upoštevati je namreč treba, da je razlog za (ne)utemeljene pobude pogosto tudi pomanjkljivo sodelovanje pobudnikov.

Kot običajno smo v postopkih v zvezi s pobudami, ki so se nanašale na delo policistov, poizvedovali predvsem pri Ministrstvu za notranje zadeve (MNZ), v nekaterih primerih tudi neposredno (z obiski) na PP. **Tovrstno odzivanje in sodelovanje MNZ in Policije moramo tudi tokrat pohvaliti.** Po potrebi smo se obračali tudi na posebni oddelek Specializiranega državnega tožilstva, ki je pristojen za obravnavo kaznivih dejanj, kadar jih storijo uradne osebe.

Pobude na tem področju so se nanašale na različne vidike oziroma področja delovanja policistov, kakor so: odgovarjanje na vloge, izrek prepovedi približevanja, iskanje pogošane osebe, obravnava nasilja v družini, postopki s tujci, obravnava temnopolte osebe, postopki o prekrških, privedbe, ravnanje policistov ob pridržanju, zaseg predmetov, obravnava prometne nesreče. Pobudniki so policistom očitali neprimerno oziroma neenako obravnavo, nesprejem ali neobravnavo prijav kaznivih dejanj oziroma neodzivnost policije, dolgotrajno obravnavo kaznivih dejanj, čezmerno uporabo sile, nasilno ravnanje, pristranskost ob obravnavi medsosedskih sporov, neustrezno komunikacijo in drugo. Iz obravnavanih pobud so tako tudi v letu 2019 najpogosteje izhajale zatrjevane kršitve varstva človekove osebnosti in dostojanstva, načela enakosti, pravice do osebnega dostojanstva in varnosti, pravnega jamstva v postopku o prekršku, pravice do enakega varstva pravic, varstva osebne svobode in drugo, vključno z nespoštovanjem načel dobrega upravljanja. **Med ugotovljenimi kršitvami v rešenih zadevah smo ugotovili kršitve načela dobrega upravljanja, varstva človekove osebnosti in dostojanstva, pravice otrok, varstva**



osebne svobode, pravice do pravnega sredstva in neupravičeno zavlačevanje postopka.

V okviru priprav na izdelavo usmeritev in obveznih navodil za pripravo načrta dela policije in načrtovanje nadzorov nad policijo smo se tudi v obravnavanem letu **srečali z Direktoratom za policijo in druge varnostne naloge MNZ**. Srečali smo se tudi **ministrom za notranje zadeve in njegovimi sodelavci ter vodstvom policije** in se pogovorili o nadaljnjem sodelovanju pri obravnavanju pobud posameznikov zoper postopke policistov. Namestnik Varuha Ivan Šelih je kot zunanji strokovnjak nadaljeval delo v **Strokovnem svetu za policijsko pravo in pooblastila**, ki je stalno, avtonomno in posvetovalno telo Policije in Direktorata za policijo in druge varnostne naloge MNZ. To še naprej povezuje zunanjo in notranjo strokovno javnost pri zagotavljanju zakonite, strokovne in sorazmerne uporabe policijskih pooblastil ter pripomore h krepitvi zaupanja notranje in zunanje javnosti v strokovno integriteto in operativno avtonomijo dela policije.

Naloge in pooblastila policije še naprej določa **Zakon o nalogah in pooblastilih policije (ZNPPol)**, poleg tega pa še nekateri drugi predpisi. Naloge in pooblastila policija po določbah ZNPPol opravlja zaradi zagotavljanja temeljnih dolžnosti policije, ki obsegajo zagotavljanje varnosti posameznikom in skupnosti, spoštovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter krepitev pravne države. **V letu 2019 je bil ZNPPol spremenjen in dopolnjen z novelo ZNPPol-B (Uradni list RS, št. 47/19)**. Pripombe k tej noveli smo zapisali v poročilu za leto 2018. **Pomembni za vselej občutljivo področje zasebnosti in s tem povezane uporabe čedalje naprednejših tehnologij sta bili v letu 2019 odločitvi Ustavnega sodišča Republike Slovenije glede (z zahtevo Varuha) izpodbijanih delov ureditve po ZNPPol** (več o tem v poglavju o varstvu dostojanstva in osebnostnih pravic ter varnosti in zasebnosti).



2.20.1.2 Zasebno varovanje, detektivi in redarji

Na tem področju smo pobudnikom **pojasnjevali naloge in ukrepanje varnostnika ter pooblastila redarjev in možne pritožbene poti**. Ker se ti pozneje na nas niso več obrnili, postopka v zadevah nismo mogli nadaljevati. Varuh tudi sicer nima neposrednih pristojnosti za ukrepanje v teh primerih. **Smo pa v dveh primerih, katerih obravnave v letu 2019 še niso končali, zaznali potrebo po aktivnejši vlogi policije pri celostni preučitvi poročil o uporabi ukrepov varnostnikov, kot to izhaja iz tretjega in četrtega odstavka 57. člena Zakona o zasebnem varovanju**. Ta določba policijo pooblašča za ustrezno ravnanje ne le v primeru, ko ugotovi nezakonitost ali nestrokovnost pri uporabi ukrepov, temveč tudi, kadar ugotovi, da obstaja možnost, da je varnostno osebje ukrep uporabilo nezakonito ali nestrokovno. **Menimo, da je le ob doslednem izvajanju teh določil lahko uresničen eden izmed učinkovitih nadzorov nad zakonitostjo in strokovnostjo uporabljenih ukrepov varnostnikov, ki ga je zakonodajalec zaupal policiji**. Z oceno, ki jo policija v teh primerih poda, hkrati prispeva k stanju na področju dela varnostnikov, ki v okviru izvajanja svojih nalog dnevno posegajo v pravice posameznikov.



Pri obravnavi enega izmed primerov so se zastavila vprašanja glede sorazmernosti ukrepov in strokovnosti varnostnikov pri njihovem izvajanju, kakor to določajo zakon in podzakonski predpisi. Ministrstvu za notranje zadeve smo zato predlagali, da zavzame stališče do ugotovitev Varuha, in sicer ne le glede ustreznosti ravnanja varnostnikov v konkretnem primeru, temveč predvsem glede potrebe po vsakokratni skrbni preučitvi poročila o uporabi ukrepov varnostnika.

Spodbudno je, da sta Fakulteta za varnostne vede in Detektivska zbornica Republike Slovenije 13. februarja 2019 izvedli predstavitev ugotovitev raziskave z naslovom »Detektivska dejavnost v Republiki Sloveniji – analiza trenutnega stanja, smeri prihodnjega razvoja in spremembe normativno-pravne ureditve«. Na dogodku smo sodelovali v razpravi in s tem podprli prizadevanje zbornice za prepoznavnost detektivske dejavnosti in izboljšanje stanja na tem področju.



2.20.2 Uresničevanje preteklih Varuhovih priporočil

Ugotavljamo, da MNZ in Policija v večini primerov upoštevata naša priporočila in naše predloge. Na to kaže tudi pregled uresničevanja priporočil iz leta 2018 v zvezi s policijskimi postopki. V nadaljevanju posebej izpostavljam pretekle priporočila Varuha, ki ostajajo še naprej delno neuresničena ali celo v celoti neuresničena:



- **priporočilo št. 72 (2018)**, s katerim je Varuh MNZ priporočili, naj tudi v prihodnje namenja pozornost neodvisni, nepristranski in strokovni obravnavi pritožb zoper policiste, h krepitvi zavedanja o vlogi državlanskega nadzora nad postopki policistov in k izboljšanju kakovosti izvajanja policijskih nalog (gre za **stalno nalogo, ki jo MNZ poudarja tudi v odzivu na to priporočilo**);
- **priporočilo št. 73 (2018)**, s katerim je Varuh priporočal, naj policisti v vsakem primeru omejitve prostosti oziroma prisilnega zadržanja osebe upoštevajo vse predpise in usmeritve s tega področja, vključno s skrbnim evidentiranjem svojih postopkov in zagotovitvijo pravic, ki ji ima pridržana oseba (gre za **stalno nalogo**);
- **priporočilo št. 74 (2018)**, s katerim je Varuh priporočal, naj policisti za izvajanje pooblastila ugotavljanja identitete vselej skrbno presodijo pogoje, ki jih določajo zakon in drugi predpisi za izvajanje policijskih pooblastil;
- **priporočilo 33 (2017)**, s katerim Varuh MNZ in Detektivska zbornica Slovenije poziva, naj pri prenovi predpisov, ki se nanašajo na detektivsko dejavnost, upoštevata pripombe Varuha;
- **priporočilo št. 35 (2016)**, naj se pripravi sistemska rešitev za zagotavljanje

prič pri izvedbah hišnih ali osebnih preiskav, pri čemer morajo biti priče skrbno izbrane, in za morebitno vzpostavitev sodnega seznama oseb, ki bi lahko sodelovale v predkazenskem postopku kot priče pri izvedbah teh preiskav;

- **priporočilo št. 48 (2015)**, naj se ob pripravi novele Zakona o zasebnem varovanju (ZZasV-1) 58. člen zakona dopolni tako, da ne bo dopuščal različnih razlag glede kaznivega dejanja, ki se preganja na predlog.

V spletni različici letnega poročila, dostopni na spletni strani Varuha, dajemo [dodatna vsebinska pojasnila](#) glede (ne)uresničevanja preteklih priporočil.

2.20.3 Nova priporočila in dejavnosti Varuha

2.20.3.1 Priporočila

Na podlagi obravnavanih zadev na področju policijskih postopkov, zasebnega varovanja, detektivov in redarjev smo pripravili naslednja priporočila:



138. Varuh priporoča, naj Ministrstvo za notranje zadeve še naprej zagotavlja, da bo vsaka pritožba na postopek policistov po ZNPPol temeljito in vsestransko preverjena, pritožbena odločitev pa skrbno pretehtana z odgovorom, ki bo vseboval utemeljeno razlago stališč pritožbenega senata glede vseh razumljivih trditev oziroma očitkov v pritožbi (stalna naloga).

139. Varuh priporoča, naj Ministrstvo za notranje zadeve in Policija ob upoštevanju načela dobrega upravljanja zagotovita skrbno obravnavo vlog, ki jih prejmeta v obravnavo (stalna naloga).

140. Varuh priporoča, naj Ministrstvo za notranje zadeve in Ministrstvo za pravosodje skupaj zagotovita (po potrebi tudi z dopolnitvijo predpisov) ureditev povračila stroškov, ki nastanejo osebi zaradi policijskega vabila, tudi če pozneje zoper njo ni začel kazenski postopek, do morebitne spremembe zakonske ureditve, pa naj Policija za povrnitev teh stroškov upošteva Pravilnik o povračilu potnih stroškov vabljenim osebam.

141. Varuh priporoča, naj Ministrstvo za notranje zadeve na sistemski ravni uredijo morebitne izjeme od takojšnje uveljavitve pravice pridržane osebe, da se o odvzemu njene prostosti obvesti tretja oseba, in da bo z zagotovljenim nadzorom odvzem prostosti skrbno pretehtan v vsakem primeru posebej in odrejen le v skrajnih primerih.

Dejavnost Varuha z vsebinskimi pojasnili glede policijskih postopkov, zasebnega varovanja, detektivov in redarjev v letu 2019 je podrobneje obravnavana v teh poglavjih Letnega poročila Varuha človekovih pravic za leto 2019, ki so dostopna na spletni strani Varuha <www.varuh-rs.si> v spletni različici poročila:

- 2.20.3.2 Reševanje pritožb zoper delo policistov**
- 2.20.3.3 Obravnava drugih vlog**
- 2.20.3.4 Nepovračilo stroškov osebi, ki se odzove vabilu Policije**
- 2.20.3.5 Izrek prepovedi približevanja**
- 2.20.3.6 Pravica do obvestitve tretje osebe ob odvzemu prostosti**
- 2.20.3.7 Policijsko pridrzanje z napako**
- 2.20.3.8 Sporno poročilo policije**
- 2.20.3.9 Preizkus alkoholiziranosti tudi za otroka?**
- 2.20.3.10 Vprašanje vštetja časa hišne preiskave v čas pridrzanja**
- 2.20.3.11 Prisilna hospitalizacija ob posredovanju policije na javnem mestu**
- 2.20.3.12 Kdo naj izvršuje odredbo sodišča na podlagi tretjega odstavka 52. člena ZDZdr?**

2.21 OKOLJE IN PROSTOR

PODROČJE DELA	OBRAVNAVANE ZADEVE			REŠENE IN UTEMELJENE		
	2018	2019	INDEKS 19/18	ŠT. REŠENIH	ŠT. UTEMELJENIH	ODSTOTEK UTEMELJENIH MED REŠENIMI
17 OKOLJE IN PROSTOR	166	146	87,95	120	14	11,7
17.1 POSEGI V OKOLJE	92	75	81,52	63	5	7,9
17.2 UREJANJE PROSTORA	22	39	177,27	28	3	10,7
17.0 DRUGO	52	32	61,54	29	6	20,7

2.21.1 Splošne ugotovitve in ocena stanja

V letu 2019 število obravnavanih zadev ni bilo bistveno drugačno kakor prejšnja leta. Stopnja utemeljenosti je bila 11,7-odstotna, kar je nekoliko višje od letnega povprečja, ki znaša 10,3 odstotka.



Na lastno pobudo smo obravnavali 12 primerov oziroma vsebinskih problematik (eno posamično zadevo s soglasjem pobudnika oziroma domnevno prizadete osebe ter 11 širših vprašanj, ki so se nanašala na celovitejše vsebine in večje število ljudi).

Pobude, ko smo jih proučevali v letu 2019, so bile povezane predvsem z motečim hrupom, smradom, uvajanjem pete generacije mobilne tehnologije (tehnologija 5G), umeščanjem različnih posegov v prostor (vetrne elektrarne, trajni nasadi, hmeljišča in drugo) ter s sanacijo degradiranih območij. V tem sklopu omenjamo zlasti Mežiško dolino in Celjsko kotlino, katerih problematiko nepretrgoma obravnavamo že nekaj let, napredek pa ni takšen, kot bi želeli. Ne samo to, ugotovljeno je celo dodatno onesnaževanje že obremenjenega okolja, kar je nesprejemljivo. Nujno bi bilo zaščititi okoliške prebivalce, ne pa jih še dodatno izpostavljati. **Sicer pa Varuh ocenjuje, da je problematična onesnaženost nasploh. Pri tem dodajamo, da ni ustrezne volje za napredek, saj ugotavljamo, da ni strategije za izboljšanje življenjskega okolja. Največ težav je tam, kjer je za sanacijo potrebno sodelovanje več različnih resorjev.** Izpostaviti je treba še dolgotrajnost inšpekcijskih postopkov, prednostne nalo-

ge za obravnavo inšpekcijskih prijav in velike večletne zaostanke na področju vodnih zemljišč.

Obravnavali smo tudi več pobud, iz katerih je izhajalo, da so **občine brez vednosti in seznanitve lastnikov zemljišč v prostorskih aktih spremenile namensko rabo posameznih zemljišč iz zazidljive v nezazidljivo**. Vsi postopki v teh primerih so potekali še po Zakonu o prostorskem načrtovanju (ZPNačrt). O omenjeni problemski vsebini je bila v letu 2019 izdana tudi odločba Ustavnega sodišča RS opr. št. U-I-6/17-21, v kateri je Ustavno sodišče zapisalo (na strani 13 v okviru točke 25): »Na področju spremembe namenske rabe v okviru prostorskega načrtovanja je tako Ustavno sodišče ob izkazanem pravnem interes v preteklosti že vsebinsko obravnavalo tovrstne pobude in izpodbijane odločbe prepisov razveljavilo in določilo način izvršitve odločbe.«

Ugotovili smo kršitve pravice do zdravega življenjskega okolja, načela zakonitosti in pravne države, načela pravičnosti in dobrega upravljanja.

Na sedežu Varuha smo se osebno srečali z ministrom za okolje in prostor Simonom Zajcem, direktorico Agencije za okolje in prostor mag. Lilijano Kozlovič ter vršilcem dolžnosti glavnega inšpektorja za okolje in prostor dr. Draganom Matičem, z župani posameznih občin pa smo se o težavah njihovih občanov ter možnostih za rešitev nastalih težav pogovorili izven sedeža Varuha. **Sodelovanje z državnimi organi je bilo večinoma ustrezno, nemalokrat so nam težave povzročali organi lokalne samouprave, ki niso odgovarjali na poizvedbe, niso spoštovali rokov ali pa njihovi odgovori niso bili popolni.**



2.21.2 Uresničevanje preteklih Varuhovih priporočil

Ugotavljamo, da nobeno naše priporočilo iz leta 2018, ki so se nanašala na Ministrstvo za okolje in prostor (MOP), ni bilo uresničeno. Izpostavljamo naslednja v celoti ali delno neuresničena priporočila:



- **priporočilo št. 77 (2018)** glede nujno potrebnega sprejetja predpisa o ureditvi izpustov smradu v okolje, ki ga ponavljamo že vse od leta 2010, in sicer v **priporočilih št. 54 (2015), št. 42 (2016) in št. 44 (2017)**;
- **priporočili št. 78 (2018) in št. 94 (2013)** glede nujno potrebne zagotovitve kadrovskih in drugih pogojev za delo Inšpektorata Republike Slovenije za okolje in prostor (IRSOP);
- **priporočilo št. 79 (2018)**, naj MOP pripravi sistemsko rešitev glede pridobivanja pooblastil za izvajanje meritev izpustov v zrak ter zagotovi neodvisni nadzor in neodvisno financiranje meritev, se kot neuresničeno ponavlja v letnih **poročilih št. 90 (2013), št. 68 (2014), št. 56 (2015), št. 45 (2016) ter št. 47 (2017)**. **Na nesmiselnost ureditve, ko onesnaževalci sami naročijo in plačajo meritve izpustov, Varuh opozarja vse od leta 2005;**



- **priporočilo št. 80 (2018)**, da se pri umeščanju vetrnih elektrarn v prostor do sprejetja ustreznih predpisov upošteva previdnostno načelo iz ZVO-1;
- **v letih 2011 in 2012 priporočilo št. 87, priporočila št. 88 (2013), št. 66 (2014) in št. 55 (2015)** glede odprave zaostankov pri reševanju zadev s področja vodne pravice in o lastninskopravnih razmerjih na vodnih zemljiščih, spremljanje dinamike ter poročanje vladi;
- **priporočilo št. 91 (2013)** glede priprave enotnega predpisa za sanacijo vseh onesnaženih in degradiranih območij v državi,
- **priporočilo št. 92 (2013)** glede zagotovitve pogojev za učinkovito vodenje nalog inšpekcijskega nadzora Inšpektorata za promet, energetiko in prostor (zdaj IRSOP in Inšpektorat za infrastrukturo) in
- **priporočilo št. 96 (2013)** glede možnosti izvedbe obratovalnega monitorin- ga tudi za nelegalne gradnje.

V spletni različici letnega poročila, dostopni na spletni strani Varuha, dajemo [dodatna vsebinska pojasnila](#) glede (ne)uresničevanja preteklih priporočil.

2.21.3 Nova priporočila in dejavnosti Varuha

2.21.3.1 Priporočila

Na podlagi obravnavanih zadev s področja okolja in prostora smo pripravili naslednja priporočila:



142. Varuh poziva, naj vse inšpekcijske službe prijavitelje obveščajo o prejetih prijavah in predvidenem roku obravnave (stalna naloga).

143. Varuh priporoča, naj pristojni organi oblasti nadaljujejo s sprejemanjem in izvajanjem vseh ukrepov za izboljšanje kakovosti življenjskega okolja in zdravja prizadetih na čezmerno onesnaženih in degradiranih območjih, kar vključuje tudi izvajanje javnozdravstvenih ukrepov (stalna naloga).

144. Varuh priporoča, naj Ministrstvo za okolje in prostor čim prej pripravi nacionalno poročilo o stanju okolja.

145. Varuh priporoča, naj Ministrstvo za okolje in prostor pripravi predpis, s katerim bo uredilo področje izpustov smradu v okolje.

146. Varuh priporoča, naj glavni inšpektor za okolje in prostor vzpostavi neodvisni nadzor določanja vrstnega reda za obravnavo novih prijav in obstoječih inšpekcijskih postopkov.



147. Varuh priporoča, naj Vlada Republike Slovenije zagotovi Inšpektoratu Republike Slovenije za okolje in prostor kadrovske in druge pogoje za učinkovito vodenje postopkov.

148. Varuh priporoča, naj Ministrstvo za okolje in prostor temeljito prouči obstoječi sistem obratovalnega monitoringa in po evalvaciji pripravi spremembe, ki bodo zagotavljale neodvisno izvajanje, neodvisni nadzor in financiranje monitoringa.

149. Varuh priporoča, naj Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano čim prej pripravi vse podzakonske akte iz 83. člena Zakona o divjadi in lovstvu (ZDLov), predvsem pa naj v takšnem predpisu opredeli natančnejša merila za opredelitev vrst škode iz predhodnih odstavkov tega člena ter metode in merila za ugotavljanje njihove višine.

150. Varuh priporoča, naj Direkcija za vode pripravi konkretne ukrepe za odpravo zaostankov na področju voda in vodnih zemljišč ter z njimi seznaniti vlado in javnost.

Dejavnost Varuha z vsebinskimi pojasnili na področju okolja in prostora v letu 2019 je podrobneje obravnavana v teh poglavjih Letnega poročila Varuha človekovih pravic za leto 2019, ki so dostopna na spletni strani Varuha <www.varuh-rs.si> v spletni različici poročila:

2.21.3.2 Onesnaženost okolja

- Hrup
- Vonjave
- Prašni delci, težke kovine in druga onesnaževala

2.21.3.3 Škoda zaradi divjadi

2.21.3.4 Inšpekcijski postopki

- Gradbena inšpekcija
- Okoljska inšpekcija

2.21.3.5 Vode in vodna zemljišča

2.22 REGULIRANE DEJAVNOSTI

PODROČJE DELA	OBRAVNAVANE ZADEVE			REŠENE IN UTEMELJENE		
	2018	2019	INDEKS 19/18	ŠT. REŠENIH	ŠT. UTEMELJENIH	ODSTOTEK UTEMELJENIH MED REŠENIMI
18 REGULIRANE DEJAVNOSTI	72	93	129,17	69	10	14,5
18.1 KOMUNALNO GOSPODARSTVO	38	32	84,21	25	6	24,0
18.2 KOMUNIKACIJE	6	11	183,33	7	0	0,0
18.3 ENERGETIKA	7	22	314,29	16	0	0,0
18.4 PROMET	12	17	141,67	12	3	25,0
18.5 KONCESIJE	1	3	300,00	3	1	33,3
18.6 LICENCE	0	0	0,00	0	0	0,0
18.0 DRUGO	8	8	100,00	6	0	0,0

2.22.1 Splošne ugotovitve in ocena stanja

V letu 2019 smo na področju reguliranih dejavnosti (te zahtevajo izpolnjevanje določenih pogojev, preden se sploh lahko začnejo opravljati, in sicer glede stopnje, vrste izobrazbe, nacionalne poklicne kvalifikacije, posebnih dovoljenj, vpisa v javne registre, pogojev glede opreme, prostorov, pridobitve licenc, koncesij, certifikatov in drugih) obravnavali okoli 30 odstotkov več pobud kot leta 2018. Tudi utemeljenih pobud, kjer smo ugotovili kršitve organov oblasti, je bilo več. Tovrstnih pobud je bilo 14,5 odstotka, v letu 2018 pa 11,7odstotka.

Iz zgornje preglednice izhaja, da so podatki nekoliko spremenjeni, vendar ne toliko, da bi to pomenilo tudi pomembne vsebinske spremembe. Nasprotno, nemogoče je namreč zaobiti okoliščine, da so obravnavane vsebine tega leta pravzaprav enake kakor leta 2018, zato lahko očitamo oblasti, da se vede, ka-

kor da je v naših poročilih zapisano sploh ne zadeva. Tako znova poročamo o prevladovanju zadev, ki so bile tako ali drugače povezane z okoliščinami tistih, ki nimajo dostopa ali jim je otežen dostop do vode, elektrike, ogrevanja, svetovnega spleta, telekomunikacij, imajo težave s prometno povezanostjo ali ne zmorejo plačila za opravljene storitve in dobave blaga, pri tem pa je zelo pomenljivo, da »običajni« potrošniki izkazujejo izrazito nerazumevanje različnih postavk na prejetih računih. To pa je kritika, ki smo jo na pristojne že večkrat naslovili. Tako smo na primer v letnem poročilu Varuha za leto 2016 na str. 256 in 257 zapisali: »Varuh vse izvajalce javnih služb opozarja, naj izdajajo takšne račune za izvedbo posamezne storitve ali dobavo posameznega blaga, ki bodo jasni in razumljivi ter ne bodo dopuščali nobenih dvomov o pravilnosti izračunov.« Smiselno enak poziv Varuha je v letnem poročilu za leto 2017 na str. 314 in v letnem poročilu za leto 2019 na strani 372.

Nemogoče se je ob obravnavi tega vsebinskega področja izogniti **energetski revščini**. V zvezi z njo pristojne sprašujemo, ali so o njej že naredili resno raziskavo in predvideli konkretne oblike pomoči. **Skratka: Varuh dostop do energije za vse proučuje na lastno pobudo in od pristojnih pričakuje natančne podatke o aktivnostih države za odpravo energetske revščine in s tem povezanega zagotavljanja dostojne življenjske ravni za vse. Na lastno pobudo smo obravnavali in proučevali štiri vsebinske sklope v zvezi s problematiko, ki je zadevala večje število posameznikov.**



Ključna nerešena težava iz preteklih let je zagotovo nesprejetje izvedbenih predpisov, ki bi omogočali uresničevanje ustavne pravice do pitne vode (70. a člen ustave). Omenjeni člen je bil v ustavo zapisan konec leta 2016, maja 2018 se je izteklo obdobje, ko bi morale biti sprejete ustrezne zakonodajne spremembe, pa še do zdaj niso bile. Upravičeno smo pričakovali, da bo vpis v ustavo pomenil temelj za dosledno izvajanje človekove pravice do pitne vode in da bo spodbudil spremembe zakonodaje. Tako pa je legitimen in upravičen Varuhov dvom, ali ni bil morda vpis pravice do pitne vode v ustavo le politična poteza brez dejanske volje za uskladitev zakonodaje. **Pri tem Varuh znova opozarja, da je pravica do pitne vode človekova pravica, zato je njeno uresničevanje nujno treba določiti v zakonu.** Ustrezno je treba urediti samooskrbo s pitno vodo in zagotoviti druge, alternativne vire takrat, kadar niso izpolnjeni pogoji za pridobitev vodovodnega priključka.



Pri pobudah, ki jih štejemo za utemeljene, smo ugotovili kršitve pravice do pitne vode, zdravega življenjskega okolja, ustavnega načela o skrbi države za ohranjanje naravnega bogastva in kulturne dediščine ter o ustvarjanju možnosti za skladen civilizacijski in kulturni razvoj Slovenije, načela dobrega upravljanja in načela pravičnosti.

2.22.2 Uresničevanje preteklih Varuhovih priporočil

Tudi v sklopu tega področja ne moremo biti zadovoljni z uresničevanjem naših lanskoletnih priporočil, izpostavljammo naslednja delno neuresničena ali celo v celoti neuresničena priporočila:



- **priporočilo št. 81 (2018) o nujno potrebnem sprejetju predpisov, ki bodo zaščitili ustavno pravico do pitne vode;**
- **priporočilo št. 82 (2018)**, ki se nanaša na nadzor nad izvajalci dimnikarskih storitev;
- **priporočilo št. 48 (2017)**, ki se nanaša na pripravo in sprejetje predpisov, ki bodo zaščitili ustavno pravico do pitne vode;
- **priporočila št. 101 (2013), št. 71 (2014) in št. 59 (2015)** o potrebnih spremembah na področju pokopališke in pogrebne dejavnosti, da bo ustrezneje urejena zdaj neenotna praksa pri pravici do (nadaljevanja) najema groba.

V spletni različici letnega poročila, dostopni na spletni strani Varuha, dajemo **dodatna vsebinska pojasnila** glede (ne)uresničevanja preteklih priporočil.

2.22.3 Nova priporočila in dejavnosti Varuha

2.22.3.1 Priporočila

Na podlagi obravnavanih zadev s področja reguliranih dejavnosti smo pripravili naslednja priporočila:



151. Varuh priporoča, naj inšpekcijske službe okrepijo nadzor nad izvajalci dimnikarskih storitev (stalna naloga).

152. Varuh priporoča, naj Vlada Republike Slovenije in Državni zbor Republike Slovenije čim prej pripravita in sprejmeta potrebne predpise, ki bodo omogočili uresničevanje pravice do pitne vode, zapisano v Ustavi Republike Slovenije, Zakonu o varstvu okolja, v Zakonu o gospodarskih javnih službah, v Zakonu o lokalni samoupravi in drugje.

153. Varuh priporoča, naj Ministrstvo za okolje in prostor ob napovedanem spreminjanju Zakona o dimnikarskih storitvah pripravi analizo nadzora nad izvajanjem dimnikarskih storitev.

Dejavnost Varuha z vsebinskimi pojasnili glede reguliranih dejavnosti v letu 2019 je podrobneje obravnavana v teh poglavjih Letnega poročila Varuha človekovih pravic za leto 2019, ki so dostopna na spletni strani Varuha <www.varuh-rs.si> v spletni različici poročila:

2.22.3.2 Komunalno gospodarstvo

2.22.3.3 Promet

2.22.3.4 Dimnikarske storitve

2.23 DRUŽBENE DEJAVNOSTI

PODROČJE DELA	OBRAVNAVANE ZADEVE			REŠENE IN UTEMELJENE		
	2018	2019	INDEKS 19/18	ŠT. REŠENIH	ŠT. UTEMELJENIH	ODSTOTEK UTEMELJENIH MED REŠENIMI
19 DRUŽBENE DEJAVNOSTI	64	60	93,75	51	1	2,0
19.1 ŠOLSTVO	56	55	98,21	47	1	2,1
19.2 ŠPORT	5	3	60,00	2	0	0,0
19.3 KULTURA	2	1	50,00	1	0	0,0
19.0 DRUGE DRUŽBENE DEJAVNOSTI	1	1	100,00	1	0	0,0

2.23.1 Splošne ugotovitve in ocena stanja

Podatki iz gornje preglednice ne kažejo na omembe vredne spremembe. Še vedno močno prevladujejo zadeve o šolstvu.

Zaznali smo polemike o financiranju vzgojno-izobraževalnih oziroma vzgojno-varstvenih zavodov, ki so odmevale v javnosti in tudi Varuh je prejel pobude v zvezi s financiranjem zasebnih šol in tudi vrtcev. Glede slednjih več v tretjem podpoglavju, že takoj pa moramo pri oceni stanja poudariti, da **je stanje nedvomno nesprejemljivo vsaj v tem, da še vedno ni prišlo do ustreznega odziva zakonodajalca na odločbo Ustavnega sodišča Republike Slovenije št. U-I-269/12-24 z dne 4. 12. 2014 o javno veljavnih programih osnovnošolskega izobraževanja**. V letu 2019 je sicer prišlo do poskusa zakonodajnih sprememb, vendar do njih ni prišlo. Tedanja koalicija si je navedeno odločbo večinoma razlagala tako, da je treba zagotoviti enako financiranje le obveznega dela javnega programa, razširjenega dela pa država sploh ne bi več financirala. Na drugi strani so nekateri menili, da odločba ne razlikuje med obveznim in razširjenim javnim programom in je treba zato oba dela financirati v celoti. Predlog novele po vetu Državnega sveta ni več prejel absolutne večine glasov.



Priporočilo št. 154: Varuh ponavlja priporočilo Vladi Republike Slovenije, naj čim prej pripravi, Državni zbor Republike Slovenije pa sprejme ustrezne zakonske spremembe za zagotovitev enakopravnega položaja vseh izvajalcev vzgoje in izobraževanja.

2.23.2 Uresničevanje preteklih Varuhovih priporočil

S **priporočilom št. 42 (2017)**⁷⁴ je Varuh priporočil vladi, naj čim prej pripravi, Državni zbor Republike Slovenije pa sprejme ustrezne zakonske spremembe za zagotovitev enakopravnega položaja vseh izvajalcev vzgoje in izobraževanja. **Vendar odločba Ustavnega sodišča Republike Slovenije št. U-I-269/12-24 z dne 4. 12. 2014 ostaja nespoštovana, in s tem pa tudi Varuhovo priporočilo neuresničeno.**

Že v poročilu za leto 2016⁷⁵ smo navedli, da »so takšni časovni okviri neizpolnitve obveznosti iz odločbe najvišjega organa sodne oblasti za varstvo ustavnosti nesprejemljive, obenem pa vzbujajo močno skrb in že same po sebi upravičujejo ostro kritiko«. **Zdaj že več kot tri leta pozneje to seveda velja še toliko bolj.**

2.23.3 Nova priporočila in dejavnosti Varuha

2.23.3.1 Priporočila

Na podlagi obravnavanih zadev s področja reguliranih dejavnosti smo pripravili naslednja priporočila:



154. Varuh ponavlja priporočilo Vladi Republike Slovenije, naj čim prej pripravi, Državni zbor Republike Slovenije pa sprejme ustrezne zakonske spremembe za zagotovitev enakopravnega položaja vseh izvajalcev vzgoje in izobraževanja.

155. Varuh priporoča Ministrstvu za izobraževanje, znanost in šport, naj v sodelovanju z Zvezo za tehnično kulturo Slovenije čim prej uredi vprašanje glede sodelovanja učencev na tekmovanju iz logike pod pogojem, da starši soglašajo z javno objavo rezultatov tekmovanja in fotografije udeležencev.

⁷⁴ Letno poročilo Varuha za leto 2017, str. 290.

⁷⁵ Str. 69.

Dejavnost Varuha z vsebinskimi pojasnili glede družbenih dejavnosti v letu 2019 je podrobneje obravnavana v teh poglavjih Letnega poročila Varuha človekovih pravic za leto 2019, ki so dostopna na spletni strani Varuha <www.varuh-rs.si> v spletni različici poročila:

- 2.23.3.2 O povezavah med učnim uspehom ter socialno-ekonomskim položajem otrok in mladostnikov
- 2.23.3.3 Sodelovanje društva Parada ponosa pri izvedbi dneva dejavnosti na osnovni šoli je lahko tudi moteče
- 2.23.3.4 Razburjenje zaradi sofinanciranja zasebnih vrtcev
- 2.23.3.5 Tudi v postopku priznavanja izobraževanja (vpis v srednjo šolo po končani osnovni šoli v Avstriji) je treba kot glavno vodilo upoštevati otrokove koristi
- 2.23.3.6 Sodelovanje učencev na tekmovanju iz logike pod pogojem, da starši soglašajo z javno objavo rezultatov tekmovanja in fotografije udeležencev, ter neodzivnost Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport

2.24 STANOVANJSKE ZADEVE

PODROČJE DELA	OBRAVNAVANE ZADEVE			REŠENE IN UTEMELJENE		
	2018	2019	INDEKS 19/18	ŠT. REŠENIH	ŠT. UTEMELJENIH	ODSTOTEK UTEMELJENIH MED REŠENIMI
20 STANOVANJSKE ZADEVE	77	81	105,19	61	4	6,6
20.1 STANOVANJSKA RAZMERJA	27	32	118,52	24	3	12,5
20.2 STANOVANJSKO GOSPODARSTVO	29	27	93,10	18	0	0,0
20.0 DRUGO	21	22	104,76	19	1	5,3

2.24.1 Splošne ugotovitve in ocena stanja

Število obravnavanih zadev in delež ugotovljenih kršitev in nepravilnosti organov oblasti (utemeljenost) sta približno enaka kot v letu 2018. Tudi sicer ni mogoče poročati o bistveno vsebinsko drugačnih problematikah in vprašanjih, zato so tudi ugotovitve tega leta podobne kakor v letu 2018.

Na podlagi zgornje preglednice prav tako ni smiselno izpeljevati daljnosežnih sklepov glede neutemeljenosti zadev in »majhnosti« oziroma neznatnosti kršitev pravic na področju stanovanjskih razmerij, saj gole številke ne odražajo dejanskega stanja. O razsežnosti stanovanjske problematike je mogoče dobiti vtis le ob skrbnem prebiranju celotnega poročila, saj se Varuhova vsebinska področja deloma prekrivajo in so sorodne pobude uvrščene v različne jedrne sklope.

Ne nazadnje je smiselno upoštevati tudi dejstvo, da se na Varuha obrnejo številni posamezniki, ki zatrjujejo take in drugačne težave ob iskanju primerne stanovanja, pa se tovrstne pobude štejejo za neutemeljene, saj v njih ni zaznani kršitev ali nepravilnosti organov oblasti, za kar ima Varuh z ustavo in Zakonom o Varuhu človekovih pravic podeljene pristojnosti. Res pa je, da obilje pobud s tako vsebino napeljuje Varuha k proučevanju, ali je sistem stanovanjske oskrbe pri nas ustrezen, in temu Varuh ne more pritrditi, kakor je v nadaljevanju posebej obrazloženo.

Največji dosežek na področju stanovanjskih razmerij (če to sploh lahko tako imenujemo) v obravnavanem obdobju je osnutek stanovanjskega zakona, ki ga je pripravilo in dalo v obravnavo Ministrstvo za okolje in prostor (MOP). O nujnosti prenove veljavne stanovanjske zakonodaje je bilo v naših poročilih in javnosti prelitega že veliko črnih, pričakujemo, da bodo podrobnosti v pripravljene osnutku v zakonodajnem postopku čim prej usklajene in bo končno besedilo predpisa čim prej sprejeto.

Pobudniki so pomoč Varuha iskali zaradi različnih težav, ki so bile večinoma povezane z okoliščinami socialne stiske, ko zaradi izgube službe niso bili zmožni plačevati stroškov, zato je bila napovedana deložacija in je bilo treba iskati drugo stanovanje oziroma nov dom. Obravnavali smo primere stanovanjske stiske mladih, ki se želijo osamosvojiti, pa imajo težave pri iskanju primerne stanovanja. Pomanjkanje resnega in sistematičnega reševanja stanovanjske problematike nasploh, posebej za ranljive skupine, kot so invalidi, starejši, mladi, družine, ki živijo v nasilju, in druge, je ključna ugotovitev Varuha, ki se kot jara kača vleče že več let, žal brez uspešnega razpleta.

Pri proučevanju pobud smo ugotovili, da so težave posameznikov povezane predvsem z iskanjem bodisi neprofitnih bodisi tržnih stanovanj, vzdrževanjem neprofitnih stanovanj, saj se želijo občine tej obveznosti pogosto izogniti, prav tako z višino najemnin na splošno, z uveljavljanjem subvencij tržnih najemnin, pristojnostmi in delom stanovanjske inšpekcije, upravniki večstanovanjskih stavb in nadzorom uporabe sredstev rezervnega sklada. Kar nekaj primerov se je nanašalo na medsosedske spore in glede teh smo lahko pobudnikom le svetovali, naj skušajo spore rešiti sporazumno ali po sodni poti. Obravnavali smo tudi pobude lastnikov vrnjenih stanovanj po Zakonu o denacionalizaciji in glede tega poizvedovali na MOP, ki smo mu predlagali, naj svoj položaj v odnosu do »neprofitnih« najemnikov uredijo s spremembami Stanovanjskega zakona.

Na lastno pobudo smo obravnavali širše vprašanje vgradnje dvigal v večstanovanjskih stavbah in potrebnega soglasja za to.

Pravica do primerne stanovanja je pomemben del socialne varnosti in dostojanstva posameznika, ki je temelj človekovih pravic. Ustava v 78. členu določa, da država ustvarja možnosti, da si državljani lahko pridobijo primerno stanovanje. Tudi v okviru zakonodaje je s Stanovanjskim zakonom to področje »ustrezno« urejeno. **Smiselno pa je na tem mestu poudariti, da stanovanjska politika ni le v pristojnosti države, temveč zlasti lokalne skupnosti, kjer se uresničuje.** Na državni ravni je stanovanjska politika zastala. V letu 2015 je bila sicer sprejeta Resolucija o nacionalnem stanovanjskem programu 2015–2025, ki naj bi bila podlaga za izvajanje stanovanjske politike državne. Vendar jasne nacionalne stanovanjske politike ni. **Država bi morala povečati vlaganje v stanovanjsko politiko, predvsem pa zagotoviti sistemske vire financiranja.** Jasno morajo biti opredeljene naloge lokalne in državne politike, da pomagata tistim, ki si stanovanja sami ne morejo zagotoviti, saj k temu državo zavezuje tako ustava v že navedenem 78. členu, prav tako pa tudi Evropska socialna listina. Država mora s svojimi ukrepi in aktivnostmi omogočiti izvrševanje pravice do primerne stanovanja, vendar napredka na tem področju

po Varuhovem mnenju ni opaziti. **Kršitev pravice do stanovanja pomeni tudi kršitev pravice do dostojanstva ter družinskega oziroma zasebnega življenja, družine in zdravja, smo zapisali že v letnem poročilu za leto 2018, enako ponavljamo za leto 2019.**

Država skuša izzive stanovanjske politike urediti z novim Stanovanjskim zakonom, pričakujemo upoštevanje naših priporočil in izboljšanje stanja. Tudi takoj bo prepozno!

2.24.2 Uresničevanje preteklih Varuhovih priporočil

Tudi na področju stanovanjskih zadev Varuhova priporočila iz letnega poročila za leto 2018 večinoma niso bila uresničena, prev tako tudi več priporočil iz predhodnih let:

- **priporočilo št. 82**, naj MOP pripravi spremembe Stanovanjskega zakona in v njih jasno opredeli obveznost občin glede zagotovitve določenega števila bivalnih enot ter obvezne objave javnih razpisov za pridobitev najemniških neprofitnih stanovanj v določenem časovnem obdobju (smiselno enaka so bila Varuhova pretekla **priporočila št. 105 (2013), št. 77 (2014), št. 62 (2015), št. 46 (2016) in št. 49 (2017)**),
- **priporočilo št. 85 (2018)** o nujno potrebni okrepitvi Stanovanjske inšpekcije in povečanju njene pristojnosti (smiselno enaka so bila Varuhova pretekla **priporočila št. 80 (2014), št. 64 (2015), št. 48 (2016) in št. 51 (2017)**),
- **priporočilo št. 84 (2018)** glede temeljite analize upravljanja večstanovanjskih stavb in potrebne spremembe zakonodaje na tem področju, predvsem pa zagotovitev stalnega nadzora nad delom upravnikov (enaka **priporočila** so bila podana v preteklih letih, in sicer s **priporočili št. 79 (2014), št. 63 (2015), št. 47 (2016) in št. 50 (2017)**),
- **priporočila št. 106 (2013), št. 76 (2014)** glede subvencioniranja tržne najemnine, če prosilec izpolnjuje dohodkovna merila, a se ni prijavil na aktualni razpis za pridobitev neprofitnega stanovanja v najem,
- **priporočilo št. 81 (2014)** glede odprave kršitev, ki izvirajo iz neenakega položaja vseh nekdanjih imetnikov stanovanjske pravice (v denacionaliziranih stanovanjih in drugih družbenih stanovanjih),
- **priporočilo št. 108 (2013)** glede prenehanja kršitev pravic najemnikov v denacionaliziranih stanovanjih in sprejetja ukrepov za odpravo kršitev,
- **priporočilo št. 107 (2013)** glede priprave enotne ureditve za vse uporabnike hišniških stanovanj.

V spletni različici letnega poročila, dostopni na spletni strani Varuha, dajemo [dodatna vsebinska pojasnila](#) glede (ne)uresničevanja preteklih priporočil.

2.24.3 Nova priporočila in dejavnosti Varuha

2.24.3.1 Priporočila

Na podlagi obravnavanih zadev na področju stanovanjskih razmerij smo pripravili naslednja priporočila:

156. Varuh priporoča, naj Ministrstvo za okolje in prostor v spremembah Stanovanjskega zakona določi obveznost občin, da zagotovijo določeno število bivalnih enot ustreznega bivanjskega standarda (glede na število prebivalcev) in da v določenih časovnih razmikih (npr. enkrat letno) objavijo razpis za dodelitev neprofitnih stanovanj v najem.

157. Varuh priporoča, naj Ministrstvo za okolje in prostor izvede analizo upravljanja večstanovanjskih stavb in glede na ugotovitve pripravi spremembe veljavne ureditve, predvsem pa naj zagotovi stalni nadzor nad delom upravnikov v večstanovanjskih stavbah.

158. Varuh priporoča, naj Ministrstvo za okolje in prostor kadrovsko okrepi stanovanjsko inšpekcijo, v Stanovanjskem zakonu naj določi njene pristojnosti tako, da bo imela možnosti za ukrepanje pri upravljanju večstanovanjskih stavb in pri nadzoru nad izvajanjem predpisov s področja stanovanjskih razmerij ne glede na lastništvo stavb.



Dejavnost Varuha z vsebinskimi pojasnili na področju stanovanjskih zadev je podrobneje obravnavana v teh poglavjih Letnega poročila Varuha človekovih pravic za leto 2019, ki so dostopna na spletni strani Varuha <www.varuh-rs.si> v spletni različici poročila:

2.24.3.2 Analiza obravnavanih pobud – statistika

2.24.3.3 Neprofitna najemna stanovanja

2.24.3.4 Zasebni sektor in medsosedske spori

2.24.3.5 Upravljanje večstanovanjskih stavb

2.24.3.6 Prekinitve najemnih razmerij in deložacije

2.24.3.7 Drugo



3.

SEZNAM KORISTNIH KRATIC IN OKRAJŠAV

ZAKONI IN DRUGI PRAVNI AKTI

- DPR** Državni prostorski red
- DZ** Družinski zakonik
- EZ-1** Energetski zakon
- GDPR** Splošna uredba o varstvu podatkov (General Data Protection Regulation)
- GZ** Gradbeni zakon
- KPND** Kolektivni pogodbi za negospodarsko dejavnost RS
- KZ-1** Kazenski zakonik
- MKVP** Zakon o ratifikaciji konvencije o varstvu posameznikov glede na avtomatsko obdelavo osebnih podatkov
- MOPPM** Zakon o ratifikaciji Opcijskega protokola h Konvenciji proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju
- PIPNP** Pravilnik o izvrševanju pooblastil in nalog pravosodnih policistov
- PoDZ-1** Poslovník državnega zbora
 - SZ-1** Stanovanjski zakon
 - ZAID** Zakonom o arhitekturni in inženirski dejavnosti
 - ZASP** Zakon o avtorski in sorodnih pravicah
 - ZBan-1** Zakon o bančništvu
 - ZBan-1L** Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o bančništvu
 - ZBPP** Zakon o brezplačni pravni pomoči
 - ZCes-1** Zakona o cestah
 - ZČmIS** Zakon o čezmejnem izvajanju storitev
 - ZD** Zakonom o dedovanju
 - ZD-C** Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o dedovanju
 - ZDavP-2** Zakon o davčnem postopku
 - ZDD-1** Zakona o detektivski dejavnosti
 - ZDIJZ** Zakon o dostopu do informacij javnega značaja
 - ZDimS** Zakon o dimnikarskih storitvah
 - ZDoh-2** Zakon o dohodnini
 - ZDPN-2** Zakona o davku na promet nepremičnin
 - ZDPra** Zakon o državnem pravobranilstvu
 - ZDR-1** Zakon o delovnih razmerjih
 - ZDru-1** Zakon o društvih
 - ZDT-1** Zakon o državnem tožilstvu
 - ZDU-1** Zakon o državni upravi
 - ZDVTDP** Zakonu o družbenem varstvu duševno in telesno prizadetih oseb
 - ZDZdr** Zakon o duševnem zdravju
 - ZFPPIP** Zakon o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju

ZGD-1	Zakon o gospodarskih družbah
ZGJS	Zakon o gospodarskih javnih službah
ZGPro	Zakon o gradbenih proizvodih
ZID-1A	Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o inšpekciji dela
ZIKS-1	Zakon o izvrševanju kazenskih sankcij
ZIMI	Zakon o izenačevanju možnosti invalidov
ZIN	Zakon o inšpekcijskem nadzoru
ZInvO	Zakon o invalidskih organizacijah
ZIZ	Zakon o izvršbi in zavarovanju
ZIZ-L	Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o izvršbi in zavarovanju
ZJN-3A	Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o javnem naročanju
ZJRM-1	Zakon o varstvu javnega reda in miru
ZJRS	Zakon o javni rabi slovenščine
ZKP	Zakon o kazenskem postopku
ZKP-N	Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o kazenskem postopku
ZLS	Zakon o lokalni samoupravi
ZLV	Zakon o lokalnih volitvah
ZMatR	Zakon o matičnem registru
Zmed	Zakon o medijih
ZMV	Zakon o motornih vozilih
ZMZ-1	Zakon o mednarodni zaščiti
ZN	Zakon o notariatu
ZN-C	Zakon o dopolnitvah Zakona o notariatu
ZN-E	Zakon o dopolnitvah Zakona o notariatu
ZNPPol	Zakon o nalogah in pooblastilih policije
ZOA	Zakon o osebni asistenci
ZODPol	Zakona o organiziranosti in delu policije
ZOdv	Zakon o odvetništvu
ZON	Zakon o ohranjanju narave
ZOsn	Zakon o osnovni šoli
ZOFVI	Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja
ZP-1	Zakon o prekrških
ZPIZ-2	Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju
ZPIZ-2E	Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju
ZPCP-2	Zakon o prevozih v cestnem prometu
ZPKrv-1	Zakon o preskrbi s krvjo
ZPP	Zakon o pravnem postopku
ZPPDej	Zakon o pogrebni in pokopališki dejavnosti
ZPPDID	Zakon o prekinitvi postopkov proti družbenikom izbrisanih družb

ZPND	Zakon o preprečevanju nasilja v družini
ZPPreb	Zakon o prijavi prebivališča
ZPUOOD	Zakon o postopkih za uveljavitev ali odpustitev odgovornosti družbenikov za obveznosti izbrisanih gospodarskih družb
ZPZ	Zakon o partnerski zvezi
ZRIPS	Zakon o registraciji istospolne partnerske skupnosti
ZRLI	Zakon o referendumu in ljudski iniciativi
ZRomS-1	Zakon o romski skupnosti v Republiki Sloveniji
ZS	Zakon o sodiščih
ZSICT	Zakon o sodnih izvedencih, sodnih cenilcih in sodnih tolmačih
ZSKZDČEU-1	Zakon o sodelovanju v kazenskih zadevah z državami članicami Evropske unije
ZSPJS	Zakon o sistemu plač v javnem sektorju
ZSS	Zakon o sodniški službi
ZSta-1	Zakon o standardizaciji
ZSV	Zakon o socialnem varstvu
ZSVI	Zakon o socialnem vključevanju invalidov
ZSVarPre	Zakon o socialno varstvenih prejemkih
ZŠpo-1	Zakon o športu
ZŠtip-1	Zakon o štipendiranju
ZTuj-2	Zakon o tujcih
ZUIF	Zakon o uravnoveženju javnih financ
ZUOPP	Zakon o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami
ZUP	Zakon o splošnem upravnem postopku
ZUPJS	Zakon o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev
ZUrep-2	Zakon o urejanju prostora
ZUSDDD	Zakon o urejanju statusa državljanov drugih držav naslednic SFRJ v Republiki Sloveniji
ZUstS	Zakon o ustavnem sodišču
ZUTD-1	Zakon o urejanju trga dela ZVarCP Zakon o varuhu človekovih pravic
ZVarCP-B	Zakon o dopolnitvah Zakona o varuhu človekovih pravic
ZVarCP-UPB2	Zakon o varuhu človekovih pravic (uradno prečiščeno besedilo)
ZVarD	Zakon o varstvu pred diskriminacijo
ZVDZ	Zakon o volitvah v državni zbor
ZVis	Zakon o visokem šolstvu
ZVO-1	Zakon o varstvu okolja
ZVOP-1	Zakon o varstvu osebnih podatkov
ZVPot	Zakon o varstvu potrošnikov
ZVPSBNO	Zakon o varstvu pravice do sojenja brez nepotrebnega odlašanja
ZVS	Zakon o verski svobodi

- ZZDej** Zakon o zdravstveni dejavnosti
- ZZRZI** Zakon o zaposlitveni rehabilitaciji in zaposlovanju invalidov
- ZZSDT-B** Zakon o dopolnitvah Zakona o zaposlovanju, samozaposlovanju in delu tujcev
- ZZVZZ** Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju
- ZZZDR** Zakon o zakonski zvezi in družinskih razmerjih

.....

DRUGE KRATICE IN OKRAJŠAVE

.....

- AAG** Organizacija Alpe Adria Green
- AKOS** Agencija za komunikacijska omrežja in storitve
- AOM** Združenje mediteranskih varuhov človekovih pravic
- APT** Ženevsko združenje za preprečevanje mučenja
- APZ** Aktivna politika zaposlovanja
- ARSO** Agencija Republike Slovenije za okolje
- BIH** Bosna in Hercegovina
- BPP** Brezplačna pravna pomoč
- CDU** krščansko-demokratska unija
- CINIP** Civilne iniciative nasilno izbranih podjetij
- CIRIUS** Center za izobraževanje, rehabilitacijo in usposabljanje
- CPT** Evropski odbor za preprečevanje mučenja, nečloveškega ali ponižujočega ravnanja ali kaznovanja (European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment)
- CSD** Center za socialno delo
- CSG** Center za sluh in govor
- CUDV** Center za usposabljanje, delo in varstvo
- CRO** Centralni register oporok
- CRONSEE** Mreža ombudsmanov za otrokove pravice v državah jugovzhodne Evrope (Children's Rights Ombudspersons' Network in South and Eastern Europe)
- CT** Center za tujce
- DeZRS** Detektivska zbornica Republike Slovenije
- DK PM** Državna komisija za poklicno maturo
- DK SM** Državna komisija za splošno maturo
- DOOR** Društvo za otroke, očetovstvo in resnico
- DRSV** Direkcija RS za vode
- DPM** Državni preventivni mehanizem
- Društvo ProSoc** Društvo za implementacijo projektov in razvoj socialnega podjetništva
- DVK** Državna volilna komisija

DS RS	Državni svet Republike Slovenije
DSO	Dom za starejše
DZ RS	Državni zbor Republike Slovenije
EC	Evropska komisija (European Commission)
ECRI	Evropska komisija za boj proti rasizmu in nestrpnosti (European Commission against Racism and Intolerance)
EKČP	Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin
ENNHRI	Evropska mreža nacionalnih institucij za človekove pravice (European Network of National Human Rights Institutions)
ENOC	Evropska mreža varuhov otrokovih pravic (European Network of Ombudspersons for Children)
EOM	Evropska mreža varuhov človekovih pravic
ERA	Akademija za evropsko zakonodajo (The Academy of European Law)
ESČP	Evropsko sodišče za človekove pravice
ESL	Evropska socialna listina
EU	Evropska unija
EUR	Evro, enotna valuta Evropske unije
FRA	Agencija EU za temeljne pravice (Fundamental Rights Agency)
FURS	Finančna uprava Republike Slovenije
GANHRI	Svetovno združenje nacionalnih institucij za človekove pravice (Global Alliance of National Human Rights Institutions)
INPEA	Mednarodna mreža za preprečevanje zlorabe starejših (International Network of the Prevention of elder abuse)
INSPIIS	Informacijski sistem za podporo delu inšpekcijskih organov
IOI	Mednarodno združenje ombudsmanov (International Ombudsman Institute)
IP	Informacijski pooblaščenec
IPS	Izvajalci pristaniških storitev
IRSD	Inšpektorat RS za delo
IRSOP	Inšpektorat RS za okolje in prostor
IRSPEP	Inšpektorat RS za promet, energetiko in prostor
IS	Inšpekcijski svet
IŠŠ	Inšpektorat RS za šolstvo in šport
IUS info	Spletni portal s pravnimi informacijami Namenjen je iskanju in branju informacij s področja slovenske in evropske zakonodaje ter sodne prakse
KOP	Konvencija o otrokovih pravicah
KO ZB	Krajevna organizacija Zveze združenja borcev
KSOBD	Konvencija o statusu oseb brez državljanstva
KZŠOBD	Konvencija o zmanjšanju števila oseb brez državljanstva
LGBTI+	lezbijke, geji, biseksualne, transspolne in interspolne osebe ter oseb z drugimi spolnimi identitetami

LP	Letno poročilo
MDDSZ	Ministrstvo za delo, družino socialne zadeve in enake možnosti
MGRT	Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo
MEKUOP	Evropska konvencija o uresničevanju otrokovih pravic
MF	Ministrstvo za finance
MI	Ministrstvo za infrastrukturo
MIZŠ	Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport
MJU	Ministrstvo za javno upravo
MK	Ministrstvo za kulturo
MKO	Ministrstvo za kmetijstvo in okolje
MKGP	Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano
MKPI	Konvencija Združenih narodov o pravicah invalidov
MO	Ministrstvo za obrambo
MO	Mestna občina
MOD	Mednarodna organizacija dela
MOL	Mestna občina Ljubljana
MONM	Mestna občina Novo mesto
MNZ	Ministrstvo za notranje zadeve
MOP	Ministrstvo za okolje in prostor
MORS	Ministrstvo za obrambo RS
MP	Ministrstvo za pravosodje
MZ	Ministrstvo za zdravje
Mzi	Ministrstvo za infrastrukturo
MZZ	Ministrstvo za zunanje zadeve
NIČP	Mednarodna združenja nacionalnih institucij za varstvo človekovih pravic
NIOSB	Nacionalni inštitut za otroške srčne bolezni
NIJZ	Nacionalni inštitut za javno zdravje
NK	Nogometni klub
NOB	Narodnoosvobodilni boj
NPM Obs	Observatorij nacionalnih preventivnih mehanizmov proti mučenju (Observatory of national preventive mechanisms against torture)
NVO	Nevladna organizacija
NZS	Notarska zbornica Slovenije
NZS	Nogometna zveza Slovenije
ODIHR	Urad Organizacije za varnost in sodelovanje (OVSE) za demokratične institucije in človekove pravice (OSCE - Organization for Security and Co-operation in Europe - Office for Democratic Institutions and Human Rights)
ODT	Okrožno državno tožilstvo
Ojs	Okrajno sodišče

- OKC** Operativno-komunikacijski center
- OPCAT** Opcijski protokol h Konvenciji OZN proti mučenju
- OPN** Oddelek pod posebnim nadzorom
- OŠ** Osnovna šola
- OVSE** Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi
- OZN** Organizacija združenih narodov
- OZS** Odvetniška zbornica Slovenije
- PGD** Projekt za pridobitev gradbenega dovoljenja
- PIC** Pravno-informacijski center nevladnih organizacij
- PKL** Psihiatrična klinika v Ljubljani
- PP** Policijska postaja
- PSVZ** Posebni socialnovarstveni zavod
- PU** Policijska uprava
- PVU** Posebni varovalni ukrepi
- PZI** Projekt za izvedbo
- RS** Republika Slovenija
- RSK** Razširjeni strokovni kolegij za psihiatrijo
- RTV** Radiotelevizija
- SCSD** Skupnost centrov za socialno delo
- SDOS** Sindikat državnih organov Slovenije
- SDS** Slovenska demokratska stranka
- SDV** Službo državne varnosti
- SEE NPM** Mreža nacionalnih preventivnih mehanizmov jugovzhodne Evrope (South-East Europe NPM Network)
- SFRJ** Socialistična federativna republika Jugoslavija
- SILA IWCL** Mednarodno združenje žensk Ljubljana (International Women's Club)
- SKP PU** Sektor kriminalistične policije - Policijska uprava
- SKUP** Skupnost privatnih zavodov
- SLG** Slovensko ljudsko gledališče
- SLS** Slovenska ljudska stranka
- SNOPS** Služba za nadzor organizacije poslovanja sodišč
- SOJ** Služba za odnose z javnostmi
- SOVE** Slovenska obveščevalno- varnostna agencija
- SPT** Pododbor za preprečevanje mučenja in drugega krutega, nečloveškega ali ponižujočega ravnanja ali kaznovanja (The Subcommittee on Prevention of Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment)
- SSZS** Skupnostjo socialnih zavodov Slovenije
- SV** Slovenska vojska
- SVZ** Socialno varstveni zavod

- UE** Upravna enota
- UIKS** Uprava za izvrševanje kazenskih sankcij
- UKC** Univerzitetni klinični center
- UL** Uradni list
- UNHCR** Visoki komisariat združenih narodov za begunce (United Nations High Commission for Refugees)
- UOIM** Urad Vlade RS za oskrbo in integracijo migrantov
- UPK** Univerzitetna psihiatrična klinika UPRS Upravno sodišče Republike Slovenije
- URS** Ustava Republike Slovenije
- URSIKS** Uprava Republike Slovenije za izvrševanje kazenskih sankcij
- UUP** Uredba o upravnem poslovanju
- UVHVVR** Upravi RS za varno hrano, veterinarstvo in varstvo rastlin
- VARUH** Varuh človekovih pravic Republike Slovenije
- VČP** Varuh človekovih pravic
- VDC** Varstveno-delovni center
- VIZ** Vzgojno-izobraževalni zavod
- VS** Vrhovno sodišče
- VS RS** Vrhovno sodišče Republike Slovenije
- VVZ** Vodenje, varstvo in zaposlitve
- ZD** Združeni narodi
- ZDUS** Zveza društev upokojencev Slovenije
- ZIPOM** Središče za zagovorništvo in informiranje o pravicah otrok in mladostnikov (pri ZPMS)
- ZIRS** Zdravstveni inšpektorat RS
- ZOTKS** Zveza za tehnično kulturo Slovenije
- ZP** Zdravniško potrdilo
- ZPIZ** Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje
- ZPMS** Zveza prijateljev mladine Slovenije
- ZPKZ** Zavod za prestajanje kazni zapora
- ZPMKZ** Zavod za prestajanje mladoletniškega zapora
- ZRC SAZU** Znanstveno raziskovalni center Slovenske akademije znanosti in umetnosti
- ZRSZ** Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje
- ZUDV** Zavod za usposabljanje, delo in varstvo
- ZZZS** Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije
- WHO** Svetovna zdravstvena organizacija (World Health Organization)

Letno poročilo Varuha človekovih pravic Republike Slovenije za leto 2019

Izdajatelj: Varuh človekovih pravic Republike Slovenije

Pri pripravi letnega poročila so sodelovali:

Peter Svetina, varuh človekovih pravic

Miha Horvat, namestnik varuha

Ivan Šelih, namestnik varuha

Kristijan Lovrak, generalni sekretar Varuha

dr. Kornelija Marzel, sekretarka Sveta varuha za človekove pravice

Martina Ocepek, direktorica strokovne službe

ter sodelavke in sodelavci Varuha:

Gašper Adamič Metlikovič, Polona Bobič, Bojan Brank, Nataša Bratož, Živa Cotič Zidar, Zlata Debevec, Maja Domjanič, dr. Simona Drenik Bavdek, Barbara Eržen, Robert Gačnik, Borut Goli, Jožica Hanžel, Lidija Hvastja Rupnik, Jan Irgel, Lea Javornik, Verica Jurjavčič, Tanja Kadunc, Petra Komel, Renata Kotar, mag. Uroš Kovačič, Barbara Kranjc, Nataša Kuzmič, Kristijan Lovrak, mag. Jure Markič, Nataša Mazovec, dr. Polona Mozetič, dr. Simona Mlinar, Miha Nabergoj, Urška Nardoni, Andreja Novak, Nina Omerza, Branka Pintar, Ana Marija Polutnik, dr. Ingrid Russi Zagožen, Mojca Sirk, Andreja Srebotnik, Eva Stropnik, Pia Škulj, Mojca Šraj, Neva Šturm, Jerneja Turin, Eva Uranjek, Lan Vošnjak, Jasna Vunduk, Rozi Žalig in Danijela Žvab.

Urednici: dr. Simona Drenik Bavdek, pomočnica vodje Centra za človekove pravice in Nataša Mazovec, višja svetovalka.

Lektoriranje: Sektor za prevajanje, Generalni sekretariat Vlade Republike Slovenije

Fotografije: Tamino Petelinšek (STA), Nebojša Tejić (STA)

Oblikovanje in računalniški prelom: Aljaž Primožič

Tisk: Prima IP d.o.o.

Naklada: 300 izvodov

Ljubljana, junij 2020.

Letna in posebna poročila Varuha človekovih pravic RS so objavljena tudi na spletnih straneh www.varuh-rs.si

Reproduciranje delov Poročila je dovoljeno z navedbo vira.

ISSN 1318-9255 (tiskana različica)

ISSN 1854-0090 (spletna različica)



REPUBLIKA
SLOVENIJA



VARUH
ČLOVEKOVIH
PRAVIC