



Letno poročilo
Varuha človekovih pravic
Republike Slovenije
za leto 2012



Osemnajsto redno poročilo
Varuha človekovih pravic
Republike Slovenije za leto 2012

Ljubljana, junij 2013



VARUH
ČLOVEKOVIH
PRAVIC

DRŽAVNI ZBOR REPUBLIKE SLOVENIJE
Predsednik Janko Veber

Šubičeva 4
1102 Ljubljana

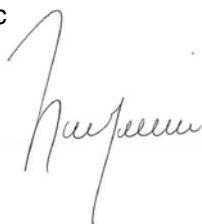
Spoštovani gospod predsednik Janko Veber,

v skladu s 43. členom Zakona o varuhu človekovih pravic Republike Slovenije vam pošiljam osemnajsto redno poročilo, ki se nanaša na delo Varuha človekovih pravic Republike Slovenije v letu 2012.

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

S spoštovanjem,

Vlasta Nussdorfer
varuhinja človekovih pravic



Številka: 0103 - 2 / 2013 - 45 - KV

Datum: 05. 06. 2013

1.	UGOTOVITVE, MNENJA IN PREDLOGI VARUHIJNE	10
2.	VSEBINA DELA IN PREGLED OBRAVNAVANIH ZADEV	22
2.1	USTAVNE PRAVICE	22
	SPLOŠNO	22
2.1.1	Svoboda vesti	22
2.1.2	Etika javne besede	23
2.1.3	Volilna pravica	27
2.1.4	Varstvo zasebnosti in osebnih podatkov	34
	POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL	41
	PRIMERI (od št. 1 do št. 9)	42
2.2	DISKRIMINACIJA	48
	SPLOŠNO	48
2.2.1	Mehanizmi varstva pred diskriminacijo in organiziranost države	48
2.2.2	Nacionalne in etnične manjšine	50
2.2.3	Pravice invalidov	54
2.2.4	Diskriminacija ostalo	56
	POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL	58
	PRIMERI (od št. 10 do št. 11)	60
2.3	OMEJITEV OSEBNE SVOBODE	61
	SPLOŠNO	61
2.3.1	Priporniki in obsojenci	61
2.3.2	Tujci in prosilci za mednarodno zaščito	70
2.3.3	Osebe z duševnimi motnjami in osebe v socialnovarstvenih zavodih	72
	POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL	80
	PRIMERI (od št. 12 do št. 22)	82
2.4	PRAVOSODJE	92
	SPLOŠNO	92
2.4.1	Ugotovitve iz obravnavanih pobud	92
2.4.2	Sodni izvedenci	103
2.4.3	Brezplačna pravna pomoč	103
2.4.4	Izvršbe	106
2.4.5	Prekrški	108
2.4.6	Tožilstvo	115
2.4.7	Odvetništvo	120
2.4.8	Notariat	123
	POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL	123
	PRIMERI (od št. 23 do št. 50)	125
2.5	POLICIJSKI POSTOPKI	147
	SPLOŠNO	147
2.5.1	Ugotovitve iz obravnavanih pobud	148
2.5.2	Ukrepanje policije ob protestih konec leta 2012	149
2.5.3	Sodelovanje javnosti pri reševanju pritožb	151
2.5.4	Opozorilo ali sankcioniranje?	152
2.5.5	(Ne)smiselnost začasnega odvzema potne listine tujcu	153

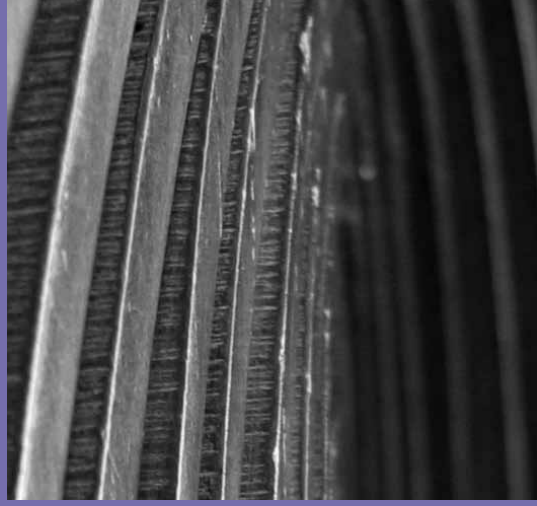
2.5.6	Zavrnitev izstopa iz države zaradi neveljavne potne listine	155
2.5.7	Zasebno varovanje in redarstvo.....	156
	POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL.....	157
	PRIMERI (od št. 51 do št. 57).....	158
2.6	UPRAVNE ZADEVE.....	165
	SPLOŠNO.....	165
2.6.1	Problematika tujih državljanov	165
2.6.2	Postopki denacionalizacije.....	167
2.6.3	Davki in carine	167
2.6.4	Druge upravne zadeve.....	167
2.6.5	Premoženjskopravne zadeve.....	168
2.6.6	Poprava krivic	168
2.6.7	Družbene dejavnosti	169
	POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL.....	172
	PRIMERI (od št. 58 do št. 76).....	173
2.7	OKOLJE IN PROSTOR.....	185
	SPLOŠNO.....	185
2.7.1	Javnost pri posegih v okolje in prostor	185
2.7.2	Problematika voda.....	186
2.7.3	Inšpekcijski postopki	187
2.7.4	Hrup	188
2.7.5	Smrad	188
2.7.6	Onesnaženje z nevarnimi delci PM 10.....	189
	POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL.....	190
	PRIMERI (od št. 77 do št. 82).....	191
2.8	GOSPODARSKE JAVNE SLUŽBE	197
	SPLOŠNO.....	197
	POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL.....	201
	PRIMERI (od št. 83 do št. 87).....	202
2.9	STANOVANJSKE ZADEVE	205
	SPLOŠNO.....	205
2.9.1	Stanovanjska politika države	205
2.9.2	Stanovanjska politika občin.....	206
2.9.3	Inšpekcijski nadzor.....	206
2.9.4	Drugo	207
	POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL.....	207
	PRIMERI (od št. 88 do št. 92).....	208
2.10	DELOVNA RAZMERJA	212
	SPLOŠNO.....	212
2.10.1	Neplačilo za opravljeno delo.....	213
2.10.2	Problematika volonterskega pripravništva v javnem sektorju	215
2.10.3	Trpinčenje, nadlegovanje in šikaniranje na delovnem mestu	215
2.10.4	Kršitve pravic zaposlenih v Slovenski vojski	216
2.10.5	Postopki pri nadzornih institucijah.....	216
2.10.6	Zaposlovanje in veriženje »agencijskih« delavcev	216
2.10.7	Prenehanje pogodbe o zaposlitvi zaradi izpolnjevanja pogojev za upokojitev	217
2.10.8	Štipendije	217
	POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL.....	219
	PRIMERI (od št. 93 do št. 100).....	220

2.11 POKOJNINSKO IN INVALIDSKO ZAVAROVANJE.....	228
SPLOŠNO.....	228
2.11.1 Zakon za uravnoteženje javnih financ grobo posegel v pokojnine	228
2.11.2 Delovanje invalidskih komisij	230
2.11.3 Stroški priprave predloga za uveljavitev pravice do dodatka za pomoč in postrežbo.....	230
2.11.4 Poklicne bolezni	231
POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL.....	231
PRIMERI (št. 101).....	232
2.12 ZDRAVSTVENO VARSTVO IN ZDRAVSTVENO ZAVAROVANJE... 233	233
SPLOŠNO.....	233
2.12.1 Zakon o zdravstveni dejavnosti	233
POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL	237
PRIMERI (od št. 102 do št. 105)	238
2.13 SOCIALNE ZADEVE	242
SPLOŠNO.....	242
2.13.1 Nadzor nad izvajanjem socialne zakonodaje.....	243
2.13.2 Institucionalno varstvo	249
POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL	251
PRIMERI (od št. 106 do št. 109)	252
2.14 BREZPOSELNOST.....	255
SPLOŠNO.....	255
POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL	257
PRIMERI (od št. 110 do št. 111).....	258
2.15 VARSTVO OTROKOVIH PRAVIC	261
SPLOŠNO.....	261
2.15.1 Projekt zagovornik – Glas otroka	262
2.15.2 Družinska razmerja	262
2.15.3 Pravice otrok v vrtcih in šolah	264
2.15.4 Delo otrok	268
2.15.5 Zaščita otrok pred spolnim izkoriščanjem in spolnim zlorabljanjem.....	270
2.15.6 Zdravstveno varstvo otrok	270
POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL	271
PRIMERI (od št. 112 do št. 116)	272
2.16 IZVRŠEVANJE NALOG IN POOBLASTIL DRŽAVNEGA PREVENTIVNEGA MEHANIZMA.....	276

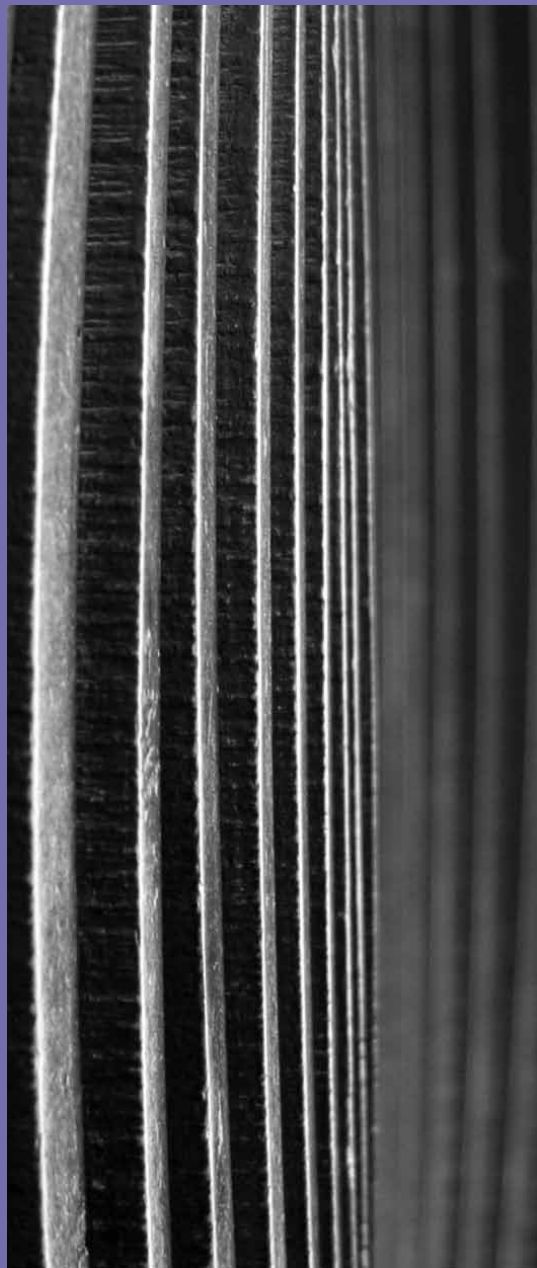
3 INFORMACIJE O DELU VARUHA	282
3.1 PRAVNA PODLAGA ZA VARUHOVO DELO.....	282
3.2 ODNOSI S KLJUČNIMI JAVNOSTMI.....	283
3.2.1 Pobudniki	283
3.2.2 Poslovanje zunaj sedeža.....	284
3.2.3 Sodelovanje z nevladnimi organizacijami	286
3.2.4 Državni organi, organi lokalne skupnosti in nosilci javnih pooblastil	289
3.2.5 Mediji.....	292
3.2.6 Publicistična dejavnost	294

3.3	MEDNARODNO SODELOVANJE.....	295
3.4	FINANCE.....	301
3.5	ZAPOSLENI	303
3.6	STATISTIKA	303

4	SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC IN OKRAJŠAV	320
---	--	-----



Ugotovitve, mnenja
in predlogi varuhinje



1. UGOTOVITVE, MNENJA IN PREDLOGI VARUHNJE



Vlasta Nussdorfer, varuhinja človekovih pravic

Spoštovane in spoštovani,

nastop mandata nove varuhinje človekovih pravic v Republiki Sloveniji na začetku leta pomeni zelo hitro in intenzivno seznanitev z dosedanjim delom in letnimi poročili varuhov, zlasti s tem za leto 2012, ki je pred vami, in sega v mandat varuhinje človekovih pravic dr. Zdenke Čebašek - Travnik. V prenesenem pomenu pa to pomeni tudi obuti njene čevlje in s hitro hojo skupaj s štirimi namestniki, generalno sekretarko in številnimi zaposlenimi – strokovnjakinjami in strokovnjaki za posamična vsebinska področja dela nadaljevati delo. Zato je predstavitev dela predhodne varuhinje lahko težavna naloga, hkrati pa izziv za sprejetje nadaljnjih Varuhovih usmeritev in prizadevanj.

Ko državnemu zboru in slovenski javnosti poročam o Varuhovem delu in ugotovitvah o stopnji spoštovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter o pravni varnosti državljanov, izražam predvsem zaskrbljenost zaradi spoznanja, da so ogrožene pridobitve sodobne slovenske države na področju varovanja človekovih pravic.

Pravna država je na veliki preizkušnji, kajti mnogokrat so kršene pravice do učinkovitih pravnih sredstev. O pravicah ljudi se na slovenskih sodiščih ne razsoja vedno v razumnem roku. Socialno državo je načela erozija, socialna varnost se zmanjšuje, tudi zaradi preteklih napak vodenja države in bohotenja neustavljivega pohlepa, korupcije ter nedopustne in mnogokrat nekaznovane kraje družbenega premoženja. Nadzorni mehanizmi države in lokalnih skupnosti niso, tako kot smo poudarjali že v preteklih poročilih, dovolj učinkoviti.

Utemeljitev za omenjene trditve so predstavljene v tem poročilu, ki prinaša pregled dela v letu 2012, z nekaterimi dopolnitvami o ukrepih državnih in lokalnih oblasti do maja 2013, ko je bila priprava poročila končana.

Postavljajo se mi številna vprašanja, povezana s predlogi in priporočili, objavljenimi v vseh Varuhovih dosedanjih poročilih, predvsem vprašanja njihove implementacije in izvedbe v praksi. Ob 20. obletnici Varuhovega delovanja (delovati je začel 1. 1. 1995) nameravamo pripraviti pregled uspešnosti dela institucije ter preveriti in oceniti raven spoštovanja naših predlogov, mnenj, kritik in priporočil državnim organom, organom lokalnih skupnosti in nosilcem javnih pooblastil.

Vsebina tega, že 18. rednega Varuhovega poročila obsega pregled področij Varuhovega dela; od ustavnih pravic do diskriminacije, omejitev osebnosti, pravosodja, policijskih postopkov, pravnih zadev, okolja in prostora, gospodarskih javnih služb, stanovanjskih zadev, delovnih razmerij, pokojninskega in invalidskega zavarovanja, zdravstvenega varstva in zdravstvenega zavarovanja, socialnih zadev, brezposelnosti, varstva otrokovih pravic ter izvrševanja nalog in pooblastil državnega preventivnega mehanizma (kot posebno poročilo, ki je priloga temu poročilu). Ob koncu poročilo ponuja informacije o Varuhovem delu; tako s pobudniki na sedežu kot o poslovanju zunaj sedeža, sodelovanju s civilno družbo in nevladnimi organizacijami, državnimi organi, organi lokalnih skupnosti, nosilci javnih pooblastil in mediji. Pojasnjuje publicistično dejavnost in mednarodno sodelovanje ter podaja finančno analizo porabe sredstev in statistične podatke, s podrobnim pregledom obravnavanja zadev po področjih dela, tako glede prejetih pobud, končanih kot tistih, ki so še v reševanju.

Pomemben je pregled primerov, ki so še posebej izstopali na posameznih področjih in prinašajo temeljit vpogled v pobude in njihovo reševanje ter Varuhove sklepne ugotovitve, predloge in priporočila. Ugotavljam, da smo pogosto, v kar 25 odstotkih, pobude ocenili kot utemeljene, kar je velik delež ob dejstvu, da je Varuh dodatno sredstvo za varstvo človekovih pravic in svoboščin.

Vsak dan se srečujemo s pomembno vlogo medijev, ki predstavljajo zgodbe vsakdana, saj odpirajo številna povsem konkretna in tudi systemska vprašanja spoštovanja temeljnih pravic. Včasih so celo edini, ki nam približajo aktualne temne plati življenja in iščejo odgovore. Seveda pa morajo pri tem skrbno paziti na pravice otrok, saj jih lahko z izpostavljanjem javnosti še dodatno obremenijo in stigmatizirajo. Upoštevati morajo, da je postopek obravnave pobud pri Varuhu zaupen. Paziti je namreč treba tudi na možnosti kaznivih dejanj kršitve tajnosti postopka in posebej varovati osebne podatke vseh posameznikov in posameznikov, vpletenih v zgodbe.

Poročilo je namenjeno vsem, ki jih zanima Varuhovo delo, predvsem pa državnemu zboru, saj Zakon o varuhu v 43. členu določa, da Varuh poroča državnemu zboru z rednimi ali posebnimi poročili o svojem delu, ugotovitvah o stopnji spoštovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter o pravni varnosti državljanov v Republiki Sloveniji. Predsedniku državnega zbora in poslancem bom poročilo na seji Državnega zbora RS tudi osebno predstavila.

Zagotovo bo poročilo pritegnilo tudi pozornost predsednika Republike Slovenije, ki državnemu zboru predlaga v izvolitev kandidatko ali kandidata za varuha človekovih pravic.

Osemnajstletnica poročanja o Varuhovem delovanju pomeni Varuhovo polnoletnost, pri varovanju človekovih pravic pa žal, kakor ugotavljamo, čedalje večje težave ljudi, tistih, ki se borijo za preživetje, so na robu družbenega dogajanja, nemočni, razžaljeni, ponižani, utrujeni od popotovanj od institucije do institucije, kjer naj bi kot hlapci Jerneji iskali svoje pravice. Zato je zelo pogost stavek, ki je namenjen našim zaposlenim: Vi ste še edino upanje, ki ga imam. Treba ga je vzeti resno.

Kako upravičiti zaupanje varovanja človekovih pravic v teh za državo, Evropo in svet tako težkih trenutkih, ko široka domovina mnogim grozi s trojko, ko se večja število brezposelnih, ko tudi v tujini in doma padajo glave, ko vsi pričakujejo pomoč od zunaj, ko kapitalizem neizprosno briše sledi med včeraj še povprečno živečimi in danes ljudmi, polnimi strahu glede negotovega jutri?

Še vedno se dan za dnem srečujemo z vprašanjem etike v javni besedi in že znano mislijo, da je izgovorjena beseda tvoj gospodar, neizgovorjena pa suženj, pri čemer bi zagotovo veljalo zlasti v hramu demokracije, na prireditvah, v medijih, na spletu in še marsikje mnoge zaslužniti. Ranjena čustva posameznikov in celo skupin segajo na različna področja razdvajanja ljudi med naše in vaše, verujoče in ateiste, partizane in domobrince. Vzrok številnih prenatrpanih in s čustvi obarvanih nastopov je tudi sovražnost, prek nje pa je pot v sovražni govor kratka in za mnoge žal prelahka. Pot nazaj je skoraj nemogoča, saj pogosto vodi prek spleta, kjer vse ostaja zapisano za vekomaj.

Varuh obsoja vse oblike javno izraženega sovraštva in nestrpnosti, zoper posameznike ali skupine, pri čemer se seveda zaveda varstva svobode izražanja in svobode medijev, a tudi tanke niti do javnega spodbujanja nestrpnosti, narodnega, rasnega, verskega ali drugega sovraštva, ki ga ustava opredeljuje kot protiustavno. Uporaba pravnih poti lahko prinese pravno prakso, a kaj, ko je že vstop nanje, kaj šele dolgotrajni postopek, za številne prehud. Varuh se pri tem zaveda, da je treba o pojavu govoriti in mu nameniti vzgojne in izobraževalne aktivnosti, kajti kurativna dejavnost s kazenskim pregonom in posledično še večjimi in dolgotrajnejšimi odzivi v javnosti je ultima ratio, skrajno sredstvo.

Na področju diskriminacije so se vrstile številne pobude državljanov in njihovih združenj, ki so Varuha vodile v zahtevo za presojo ustavnosti 143. člena Zakona za uravnoteženje javnih financ (ZUJF), s predlogom za začasno zadržanje in prednostno obravnavo te zahteve. Prinašal je namreč neenako obravnavo pri znižanju nekaterih pokojnin. Ustavno sodišče je Varuhu v začetku leta 2013 ugodilo, razveljavilo tri odstavke spornega člena in pokojnine vrnilo na prvotno raven.

Seveda ostaja odprto vprašanje vračila za nazaj, ki naj bi se razlikovalo med tistimi, ki so že uporabili pravna sredstva, in onimi, ki jih niso. V odločanju na Ustavnem sodišču pa je ostala še zahteva za presojo ustavnosti 246. člen ZUJF glede t. i. prisilnega upokojevanja ob izpolnjevanju zakonskih pogojev.

Na področju boja proti diskriminaciji je v oči bodla razpustitev Urada za enake možnosti, v okviru katerega je deloval tudi Zagovornik načela enakosti (Zagovornik), ki se je nenadoma znašel v službah Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve, zdaj še »za enake možnosti«. Na povsem nepravilno zakonsko in institucionalno ureditev mehanizma za odpravljanje diskriminacije in umestitev Zagovornika načela enakih možnosti, ki vzbuja dvom tudi o njegovi neodvisnosti, je Slovenijo opozorila EU. Varuh pa je prejel tudi pismo predsedujočega EQUINETA (Evropskega združenja protidiskriminacijskih teles). Kot ena izmed možnih rešitev za Zagovornika je predlagana njegova navezava na Varuha, ki pa v skladu z ustavo nadzira javni sektor v razmerju do posameznikov, Zagovornik pa skrbi za nediskriminacijsko obravnavanje v javnem in zasebnem sektorju. Ker je Varuh najvišji organ za neformalno varstvo človekovih pravic v državi, Zagovornik pa specializiran državni organ, ki bi moral delovati po vzoru informacijske pooblaščenke, njuno delo pa je tudi pod nadzorom Varuha, sta zanj zagotovo potrebni samostojnost in neodvisnost.

Še vedno ostaja odprto tudi vprašanje neodvisne državne institucije za varstvo in promocijo človekovih pravic (NI), ki bi delovala na podlagi Pariških načel (Principles relating to the status of national institutions – The Paris principles), ki jih je sprejela Organizacija združenih narodov. Pomembno je tudi to, da vlada pred nedavnim ni podprla predloga za ustanovitev Centra za človekove pravice pri Varuhu, ki bi lahko nadaljeval del uspešnega in odmevnega delovanja Informacijsko-dokumentacijskega centra Sveta Evrope, ki ga je Svet Evrope razpustil. Center bi lahko opravljal izobraževalne, promocijske in raziskovalne naloge, tudi na področjih diskriminacije, in pri tem sodeloval z nevladnimi organizacijami. K temu je treba dodati, da je vlada v letu 2012 razpustila še Medresorsko delovno skupino za človekove pravice, ki je več let delovala v okviru Ministrstva za zunanje zadeve, Varuh pa je bil njen aktivni član – več kot petnajst let. Sprašujemo se, kako bo lahko glede na vse to in dejstvo, da Odbor za preprečevanje mučenja, nečloveškega ali ponižujočega postopanja ali kaznovanja (CPT) ni dobil v roku zahtevanega odgovora o poročilu Sloveniji v letu 2012, uspešno kandidirala za članico Sveta OZN za človekove pravice v obdobju od 2016 do 2018.

Žal smo tudi v letu 2012 zaznali številne probleme slabih bivanjskih razmer Romov v jugovzhodni Sloveniji, o čemer smo državnemu zboru poročali s posebnim poročilom, ki je bilo v letu 2012 obravnavano na Komisiji za peticije ter človekove pravice in enake možnosti ter na seji državnega zbora. Varuh je bil pri tem odločen: država se ne sme izogniti odgovornosti

za odpravo kršitev človekovih pravic, če odpovedo lokalne skupnosti. Vlada ima namreč za urejanje prostorske problematike v romskih naseljih tudi zakonsko podlago v 5. členu Zakona o romski skupnosti v Republiki Sloveniji (ZRomS-1), zavezujejo pa jo tudi mednarodnopravne obveznosti. Nujne so tudi spremembe v sestavi Sveta romske skupnosti, saj ima v njej na podlagi ZRomS-1 privilegiran položaj Zveza Romov Slovenije, v kateri pa ni dolenjskih Romov, Sintov in še nekaterih drugih.

Država se pri tem ne more izogniti odgovornosti zaradi nedelovanja nekaterih občin. Napetosti med romsko populacijo in večinskim prebivalstvom na nekaterih območjih, zlasti na že omenjenem, so izjemne, dogajajo se celo hujša kazniva dejanja, zaradi česar je lahko Strategija razvoja romske skupnosti v Pomurju, ki je bila sprejeta v začetku leta 2013, zelo pozitiven zgled. Pričakujemo tudi večjo konkretizacijo in dosledno uresničevanje Nacionalnega programa ukrepov za Rome 2012–2015.

Kako delujejo organi odkrivanja, pregona in sojenja, in to ne le v kazenskih, temveč tudi v civilnih, izvršilnih in gospodarskih zadevah? Varstvo človekovih pravic terja učinkovito policijo, vendar ob pogoju učinkovitega nadzora. Potrebna so ustrezna in zadostna jamstva, ki bodo učinkovito preprečevala zlorabe. Boj proti kriminaliteti se sicer lahko spremeni v grobo in sistematično kršenje človekovih pravic in temeljnih svoboščin.

Pri tem so se v javnosti najpogosteje zastavljala vprašanja o tem, ali je Slovenija še pravna država. Zakaj? Tudi zaradi dolgotrajnosti postopkov, ki jih lahko uspešno zavlačujejo celo stranke, saj imajo legitimno pravico do rednih in izrednih pravnih sredstev, čas pa vsekakor koristi vsaj enemu udeležencu postopka. Odmaknjenost dogodka namreč zagotovo ne prinaša strožjih kazni, ampak omilitve pri izreku kazenskih sankcij. Seveda se je treba pri tem zavedati dvoreznosti izjav o tem, kdo je tisti, ki pred mediji zatrjuje, da verjame oziroma ne verjame delovanju pravne države in njenih organov. Če smo utegnili na ekranu zagledati oproščenega obdolženca, smo vedeli, da bo priznaval delovanje pravnega sistema, saj ga je ta razbremenil krivde, če pa je bil obsojen, je običajno zatrjeval, da je šlo za konstrukt brez dokazov. Zavedati se je treba, da vpisov v knjigo pohval, ki je ne nazadnje celo ni, ne moremo pričakovati, saj v vse medije in spletne klepetalnice kličejo, pišejo in se v prispevkih odzivajo tisti, ki so bili z razpletom tako ali drugače nezadovoljni.

Seveda pa lahko na drugi strani pozornost vzbujajo podatki, da so slovenski zapori prezasedeni, tako s priporniki kot obsojenci. Na to opozarjajo sami in vodstvo zaporov, vodstvo ob pomanjkanju finančnih sredstev ne more zagotoviti niti tekočega investicijskega vzdrževanja objektov, varčevanje pa se kaže tudi na drugih področjih. Nastala je celo tako huda zaostritev, da je bila v največjem zaporu ZPKZ Dob napovedana stavka obsojencev in paznikov, ki v začetku leta 2013 niso prejeli plač za opravljeno delo. Močno se je zmanjšalo tudi število pravosodnih policistov, ki so z delom preobremenjeni, zaradi tega se postavlja tudi vprašanje varnosti. Na višino plačila za delo obsojencu je vplival tudi ZUJF. Še vedno izpostavljam problematično nameščanje mladoletnih in polnoletnih pripornikov v isti prostor. Problemi so bolniški prostori za zdravljenje zaprtih oseb, poleg tega tudi ustrezna namestitve zaprtih oseb z gibalno omejitvami. Nedvomno pomembna pridobitev sega v junij 2012, ko je Slovenija dobila Enoto za forenzično psihiatrijo v okviru Psihiatričnega oddelka UKC Maribor.

V tokratnem Varuhovem poročilu ne objavljamo celotnega poročila izvajanja nalog državnega preventivnega mehanizma (DPM), ki jih Varuh izvaja glede na ratifikacijo Opcijskega protokola h Konvenciji proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju (Uradni list RS, št. 114/06 – Mednarodne pogodbe št. 20/06 – Opcijski protokol). Poročilo o delu DPM je namreč posebna priloga tega letnega poročila Varuha za leto 2012, izdana v samostojni publikaciji (v slovenskem in angleškem jeziku).

V DPM sodelujejo tudi izbrane nevladne organizacije, registrirane v Republiki Sloveniji, in organizacije, ki so pridobile status humanitarne organizacije, ukvarjajo pa se z varstvom človekovih pravic ali temeljnih svoboščin. DPM v izvrševanju svojih nalog obiskuje vse kraje, kjer je bila odvzeta prostost, in preverja ravnanje z osebami, ki jim je bila prostost odvzeta, daje priporočila, da bi se izboljšale razmere in ravnanje z osebami ter preprečilo mučenje in druge oblike nečloveškega, poniževalnega ravnanja ali kaznovanja. Kraji, ki jih Varuh v ta namen obiskuje v Republiki Sloveniji, so zlasti zavodi za prestajanje kazni zapora, z vsemi njihovimi oddelki, in Prevezgojni dom Radeče, vzgojno-izobraževalni zavodi, socialnovarstveni in posebni socialnovarstveni zavodi, psihiatrične bolnišnice, prostori za policijsko pridržanje, Center za tužce in Azilni dom, prostori za pridržanje v Slovenski vojski in vsi drugi kraji v smislu 4. člena Opcijskega protokola – tudi policijska, intervencijska vozila.

Varuh aktivno sodeluje z mednarodnimi nadzornimi mehanizmi, ustanovljenimi po konvencijah OZN in Sveta Evrope. V letu 2012 je bila v okviru rednih obiskov na svojem že četrtem obisku v Sloveniji delegacija Evropskega odbora za preprečevanje mučenja in nehumanega ali ponižujočega ravnanja ali kaznovanja (CPT). V okviru obiska se je delegacija sestala z vladnimi predstavniki, predstavniki Varuha in izbranih nevladnih organizacij, ki so delegacijo seznanili z ugotovitvami državnega preventivnega mehanizma z obiski krajev odvzema prostosti. Zadovoljna sem, da postaja sodelovanje z nevladnimi organizacijami pri izvajanju nalog DPM zgleden primer dobre prakse, ki jo pozitivno ocenjujejo tudi v mednarodnih organizacijah za varstvo človekovih pravic. Predstavniki DPM so tako pogosto vabljeni v posamezne evropske države, da predstavijo dejavnosti, dosežke in dobre metode dela.

Varuh je v letu 2012 sodeloval tudi z Visokim komisariatom ZN za begunce (UNHCR). Tedanja varuhinja dr. Zdenka Čebašek - Travnik se je s sodelavci srečala s komisarjem Sveta Evrope za človekove pravice Thomasom Hammarbergom in njegovim naslednikom Nilsom Muižnieksom ter s predstavniki Skupine strokovnjakov za ukrepanje proti trgovini z ljudmi (GRETA). Dobro je bilo tudi sodelovanje z Agencijo EU za temeljne pravice (FRA) in Evropsko komisijo proti rasizmu in nestrpnosti (ECRI) ter Evropskim varuhom človekovih pravic. Vsako leto sodelujemo tudi na mnogih srečanjih in konferencah, ki jih organizirajo posamezni ombudsmeni (dvostransko sodelovanje) in mednarodne zveze ombudsmanov: mednarodno združenje ombudsmanov (IOI), mediteransko združenje ombudsmanov (AOM), mreža otroških ombudsmanov jugovzhodne Evrope (CRONSEE) in mreža ombudsmanov za nadzor oboroženih sil.

Posebej želim izpostaviti nov mehanizem Sveta OZN za človekove pravice, to je univerzalni periodični pregled, v okviru katerega je bila februarja 2010 obravnavana tudi Slovenija. Prejela je približno sto priporočil, o izvajanju katerih je poročala v marcu 2012. Varuh je posredoval tudi svoje mnenje o uresničevanju omenjenih priporočil in menil, da na nekaterih področjih ni pomembnih sprememb, zlasti pri pristopu Slovenije k nekaterim mednarodnim pogodbam, pri ureditvi raznovrstnih vprašanj, ki naj bi jih uredil na referendumu nesprejeti Družinski zakonik (tudi prepoved telesnega kaznovanja otrok), večji konkretizaciji ukrepov za ureditev številnih vprašanj položaja Romov v Sloveniji, zagotavljanju učinkovitih mehanizmov in pravnih možnosti za sankcioniranje primerov diskriminacije na vseh področjih ter vzpostavitev neodvisnega zagovornika načela enakih možnosti, sprejetju učinkovitih ukrepov za okrepitev sistema varovanja otrokovih pravic ter pogostejši uporabi alternativnih sankcij za odpravljanje prezasedenosti zaporov in izvrševanje kazni zapora na način, ki bo popolnoma zagotavljal spoštovanje dostojanstva zaprtih oseb. Varuh bo še naprej budno spremljal izvajanje priporočil in zlasti vztrajal pri sprejetju ukrepov za njihovo izvedbo.

Slovenija še ni pristopila k nekaterim mednarodnim konvencijam, zlasti želim poudariti nujnost ratifikacije Konvencije Sveta Evrope o zaščiti otrok pred spolnim izkoriščanjem in spolnim zlorabljanjem, Konvencije Sveta Evrope o preprečevanju in boju proti nasilju nad ženskami in nasilju v družini, Konvencije o stikih z otroki ter Izbirnega protokola h Konvenciji o otrokovih pravicah o postopku sporočanja kršitev.

Poti številnih pravnih postopkov so dolge, tako kot ugotavlja Varuh, pogosto predolge, težko je stopiti nanje in izid postopka je za marsikoga povsem nepredvidljiv. Zato si Varuh prizadeva, da bi država omogočala kakovostno in širše dostopno brezplačno pravno pomoč, ki mora biti strankam na voljo pravočasno. Srečujemo se s pobudniki, ki do nje niso upravičeni, ker so lastniki nekaj kvadratnih metrov podedovane zemlje, od katere nimajo koristi, ni je pa mogoče prodati niti oddati. Nekateri pobudniki za malenkost presegajo cenzus, do katerega jim je brezplačna pomoč omogočena, a so močno zadolženi in si plačila pravne pomoči preprosto ne morejo privoščiti. Ljudje opozarjajo, da se čutijo drugorazredni, če nimajo denarja za plačilo odvetnikov, druga stran pa lahko izbere najboljše. Zato je nujno, da se vsi odvetniki, ki ponujajo brezplačno pravno pomoč, potrudijo po svojih najboljših močeh in tako ljudem zagotovijo pravno pomoč, enako za tiste, ki jo plačajo sami, in tiste, ki jim jo plačuje država. Ta jo mora tudi odvetnikom plačati pravočasno. Sprašujemo se tudi o tem, kako naj oškodovanci po negativni odločitvi tožilca v osmih dneh sami nadaljujejo pregon. Rok je zagotovo prekratek.

Kriza, ki se vsak dan pogloblja, tako finančna kot tudi kriza vrednot, je na dan naplavila številne probleme na socialnem področju. ZUJF je prinesel krivice na področju stanovanjske politike, zlasti za mlade in samske, zelo šibka je tudi stanovanjska politika občin. Opažamo, da mnogi, ki pridobijo stanovanjsko enoto, celo ob subvenciji najemnine, ne zmorejo zbrati denarja za njeno vzdrževanje in sledijo odklopi, zlasti elektrike. Stroški priklopov, če jim zanje uspe zbrati denar, pa so tako visoki, da bi namesto njih lahko pokrili nekajmesečne račune za elektriko in tako se znova vrtijo v začaranem krogu neplačevanja in novih odklopov.

Brezposelnost trka na vrata številnih domov. Mnoge zaposlitve so bile prekinjene zaradi mobinga na delovnem mestu, trpinčenja in nadlegovanja, neplačevanja prispevkov za socialno varnost, prisiljevanja k temu, da ljudje začnejo delati kot s. p. in opravljajo isto delo, ki so ga prej kot zaposleni pri istem delodajalcu. Tu so še številne težave agencijskih delavcev, ki med drugim slepo verjamejo v prihodnja plačila zaposlenim, in tistih, ki so izpostavljeni mobingu zaradi članstva v sindikatih. Sledi težka pot do pravice, ki jo iščejo, tu so še neplačila za opravljeno delo, problematika volonterskega pripravništva, prisilne upokojitve zaradi ZUJF v letu 2012, težave s štipendijami in plačili prevoznih stroškov na delo. Posebej izpostavljamo položaj tujih delavcev, za katere ugotavljamo, da zagotovo niso enakovredno obravnavani v primerjavi z domačo delovno silo. Upamo, da bo v aprilu 2013 sprejeti novi Zakon o delovnih razmerjih (ZDR-1) nekatere od navedenih težav vsaj omilil, če že ne odpravil.

Nedvomno pa je treba opozoriti tudi na Varuhova prizadevanja, da bi ljudem uspelo doseči hitrejše reševanje njihovih pritožb na vseh ministrstvih, posebej še na Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti. V prvih mesecih dela sem se kot varuhinja srečala z ministrico in nekaterimi ministri in zadovoljna sem, da smo dosegli dogovore, sicer drobne, a pomembne spremembe pri reševanju nakopičenih problemov. Tako naj bi se po zagotovilih ministrice začele popravljati nerazumne rešitve na področju otroških dodatkov in plačila vrtca. Po novem se ne bo več upoštevala dohodnina preteklega oziroma celo predpreteklega leta, ampak plačilna sposobnost oziroma možnost pridobitve otroškega dodatka glede na nove finančne razmere družine. Za poplačilo nadomestila plače v primerih odsotnosti z dela zaradi bolezni je poskrbel novi 137.a člen Zakona o delovnih razmerjih, saj so se na Varuha obrnili številni pobudniki, ki jim delodajalci ne izplačujejo nadomestila plače zaradi bolezenske odsotnosti z dela, čeprav gre za pravico, ki se zagotavlja iz javnih sredstev. Sprva je bil za obveznost plačila nadomestila plače za čas bolniške odsotnosti odgovoren delodajalec in zaposleni te pravice ni mogel uveljavljati neposredno pri ZZZS. V primeru likvidnostnih težav pri delodajalcu je seveda zaposleni ostal brez denarja, postavljen je bil na sodno pot. Ne eno in ne drugo ni zagotavljalo osnovnega namena, zaradi katerega je zdravstveno zavarovanje sklenjeno in se zanj plačujejo prispevki. Krivice so odpravljene in prizadevanja Varuha so bila pri tem uspešna. Rok za uporabo navedenega člena je 12. julij 2013 in upamo, da v prihodnosti tovrstnih kršitev ne bo več.

V svojem uvodu želim posebej izpostaviti ustavno opredelitev, da je Slovenija pravna in socialna država. Vendar Varuh nenehno opaža, da se pojavlja čedalje več kršitev temeljnih človekovih pravic, tudi pravice do človekovega dostojanstva. Zakoni, ki so sprejeti po hitrem postopku, tudi zaradi varčevalne vneme, in kršijo celo mednarodne obveze države, so pogosto nedodelani. Poprava krivic prek pritožbenih poti ali celo ustavnega sodišča je za državo drago početje. To potrjujejo posledice razveljavitve 143. člena ZUJF na Ustavnem sodišču in še nekateri vnaprej nedodelani ukrepi politike, s katerimi se za državo povsod iščejo prihranki. Nova ureditev uveljavljanja pravic iz javnih sredstev, veljavna od 1. 1. 2012, je tako zlasti najšibkejšim prinesla veliko žalosti, travm, zmanjševanja obsega njihovih pravic in zategovanja zanje že povsem zategnjene pasu. Seveda pri tem ne moremo mimo osnovne želje države in njenih institucij, da bi prekinila tok zlorab tistih, ki jih to ni sram početi in bodo še naprej iskali luknje v zakonodaji in stranpoti.

Skrb vzbuja tudi položaj otrok, saj nepotrditve Družinskega zakonika na referendumu ne prinaša za državo nujne ureditve rejništva, katerega urejanje bi prešlo na sodišča, prepotrebni posvojitve, nedopustnosti telesnega kaznovanja otrok, ureditve zagovornika otrok in še marsičesa. Tu so še preživnine, pri čemer poskuša Javni jamstveni in preživninski sklad pomagati tisočim otrokom, ki jim starši ne morejo ali nočejo plačati. A dolgotrajna pot iskanja poti do izvršb in dokazovanja kaznivih dejanj je za marsikoga preobremenjujoča, predolga, za zavezance pa ni popolnega inšpekcijskega nadzora, ki bi dosledno preprečeval delo na črno, plačila na roke in s tem pogosto povezano neplačevanje preživnin.

Otroci so v številnih pravnih postopkih, ki sledijo razhodom staršev, kot tržno blago, saj si jih starši podajajo in celo trgajo iz rok. Na sodnih poteh so mnoge prepreke v obliki težav z izvedenci in dolgimi čakalnimi na mnenja. Pogoste so zlorabe in kazenski ter pravdni postopki, ki jim ob zelo »zavzetih« starših ni videti konca. Če in ko se končajo, običajno celo na Evropskem sodišču za človekove pravice, pa odškodnina ne odtehta zamujenih ur, mesecev, let, ki so jih morali doživljati otroci v obliki stalnih bojov in posledic, ki so lahko zelo hude. Pravne poti – da, zakon jih omogoča, a kaj, ko se lahko nerazumno vlečejo in država na koncu celo za dolgotrajnost postopkov plačuje visoke kazni oziroma odškodnine, pogosto pa bi te morali naprtiti celo tistim, ki so v intenzivnem iskanju svoje pravice te poti povsem namerno podaljševali.

Varuh je že pred osmimi leti začel projekt Zagovornik – glas otroka. Temeljni cilj projekta je bil in ostaja okrepiti otroka z zagovornikom takrat, ko je to potrebno, ko ga starši ne morejo ali ne zmorejo ustrezno zastopati v vseh postopkih pred institucijami, ko se odloča o vprašanih, pomembnih zanj. Zadovoljna sem, da imamo v okviru projekta že 88 usposobljenih zagovornic in zagovornikov, postavljenih že 250 otrokom. In prav ti otroci pozitivno ocenjujejo delo zagovornikov. Sama sem pri projektu bila ena od babic pri porodu. Prepričana sem, da bo obravnava Posebnega poročila Varuha o projektu Zagovornik – glas otroka, ki ga je v Državni zbor RS poslala še tedanja varuhinja dr. Zdenka Čebašek - Travnik, potrdila nujnost nadaljnjega razvoja projekta ter podprla njegovo institucionalizacijo in neodvisno delovanje v korist vseh otrok v Sloveniji, ki tovrstno podporo nujno potrebujejo.

Tu je še kategorija otrok in odraslih s posebnimi potrebami, ki kar kliče po dopolnitvah sedanje urejenosti: zgodnji obravnavi za otroke s posebnimi potrebami, inkluzivni obliki vzgoje in izobraževanja, šolanja, možnosti izvajanja programov z nižjim izobrazbenim standardom, več možnosti podpornih in integrativnih zaposlitev za odrasle z različnimi motnjami v telesnem in duševnem razvoju in izvedbi programov za starejše osebe, ki imajo posebne potrebe. V letu 2013, prav v času končanja omenjenega poročila, se pripravljajo podpis posebnega memoranduma in popravki prevoda ratificirane Konvencije Združenih narodov o pravicah oseb s posebnimi potrebami, ki v 24. členu izraz disabilities neustrezno tolmači kot invalidnost, kar mnoge izključuje. Angleški izraz pojmovno obsega širši krog oseb s posebnimi potrebami, tudi tiste z downovim sindromom, avtizmom ... Poskrbeti bo treba za avtentično razlago konvencije in izraza invalidnost, kar bo moralo storiti pristojno ministrstvo oziroma državni zbor in temu prilagoditi uporabo.

Varuh opozarja tudi na krivice v zvezi z institucionalnim varstvom, saj je nekaj pobudnikov izgubilo pravico do varstvenega dodatka, ker so v takem, celodnevem institucionalnem varstvu. Na Varuha so se obrnili tudi starši oseb, vključenih v dnevno varstvo Zavoda za usposabljanje, delo in varstvo Dornava, ki bi s koncem šolskega leta in dopolnitvijo 26 let starosti končali usposabljanje v posebnem programu vzgoje in izobraževanja ter izgubili možnost vključitve v dnevno varstvo.

Na področju tako otrok s posebnimi potrebami kot gluhih so se pojavile težave tudi v zvezi s pravico do tolmača oziroma uporabe znakovnega jezika na vseh stopnjah izobraževanja; od vrtca do fakultete.

Na svojem prvem zunanjem poslovanju sem si na Ptuju s sodelavci ogledala tudi šolo dr. Ljudevita Pivka – za otroke s posebnimi potrebami. Za izobraževanje in varstvo otrok nikakor ni primerna. Problematika gradnje nove šole, za katero je že izdano gradbeno dovoljenje, tiči tudi v dejstvu, da gre za njen regijski pomen, saj pokriva potrebe 17 občin, od katerih pa nekatere ne želijo sodelovati pri zagotovitvi potrebnih sredstev za šolo.

Sklenila sem, da kot varuhinja človekovih pravic in v tem primeru tudi pravic otrok s posebnimi potrebami in njihovih staršev resno pristopim k pomoči pri gradnji, in to s prav posebnim projektom, ki bo, upam, v času predstavitve omenjenega poročila v državnem zboru že pokazal rezultate. Otroci namreč ne morejo več čakati, razmere so neznosne in vonj v šoli tak, da ga zlepa ne pozabiš. Upam, da bodo mediji, ki so šlo in vse njene probleme prikazovali, poskrbeli tudi za pomoč pri vseslovenski akciji, ki se bo začela v prvem tednu junija. Varuh bo pri tem kot institucija stopil na branik najšibkejših – otrok, ki so še dodatno zdravstveno zaznamovani, in podprl prizadevanja Sveta staršev, ravnateljice in učiteljskega zbora. Naj tako prvi teden junija postane vsakoletni teden solidarnosti za pomoč vsaj eni od ranljivih skupin ljudi.

Pomembno je opozoriti na zdravstveno varstvo in zdravstveno zavarovanje. Še vedno ni nove zdravstvene zakonodaje. Več kot nujna je širitev pedopsihiatrične obravnave otrok, saj mnogi ostajajo brez nje ali jim je ta nudena v dolgih, predolgih intervalih. Varuh je podal tudi pripombe na Zakon o pacientovih pravicah.

V poročilu sledi področje, brez katerega je vse drugo lahko celo brez pomena: to je okolje. Varuh nadaljuje redna mesečna srečanja z nevladnimi organizacijami (NVO) z vseh področij varovanja okolja, žive in nežive narave. Načelo sodelovanja javnosti pri sprejemanju pomembnih odločitev zagotovo ni zaživelo, na kar opozarjajo nevladne organizacije (NVO). V poročilu namenjam pozornost problematiki onesnaževanja voda, hrupu, smradu, onesnaževanju z nevarnimi delci PM10, črnim gradnjam, o katerih so k sreči v zadnjem času začeli intenzivno poročati tudi mediji. Ne le poročati, tudi iskati odgovornost. Letos je bilo sklenjeno, da se bo sodelovanje z NVO nadaljevalo tudi na terenu, kjer si bomo ogledali nekatera za zdravje kritična območja, zlasti Celjsko kotlino, Mežiško dolino, Zasavje in probleme obrobja Ljubljane. Postavlja se vprašanje plačila monitoringov. Teh nikakor ne smejo kriti onesnaževalci, saj se sicer vzbuja občutek pristranskosti. Poleg povsem klasičnih črnih gradenj, ki so leta rasle kot gobe po dežju, se srečujemo celo z gradnjami, vpisanimi v zemljiško knjigo, za katere ljudje zaprosijo in na podlagi teh vpisov dobijo bančne kredite s hipoteko, pozneje pa se ugotovi, da gre za črno gradnjo, katere rušenje morajo sami celo plačati. Kdo je kriv, zakaj in kako se je to lahko zgodilo, je zagotovo težka naloga številnih služb, nad katero pa bo vsekakor v letu 2013 aktivno bedel tudi Varuh.

Na področju Varuhovega poslovanja zunaj sedeža gre za utečeno prakso srečanj z zgodbami o kršitvah človekovih pravic tistih državljanek in državljanov, ki iz različnih vzrokov ne morejo priti v Ljubljano ali ne želijo pisati k Varuhu, ampak se želijo z njim osebno pogovoriti na terenu. Komunikacija Varuha se tako uspešno nadaljuje. Prav tako sodelovanje s številnimi NVO z različnih področij, ne le s področja varovanja okolja, ampak tudi z drugih področij.

Varuh je v letu 2012 izdal redno letno poročilo za leto 2011 in že četrto poročilo o izvajanju nalog državnega preventivnega mehanizma. Izdali smo tudi Bilten Varuha (številka 17) Uveljavljanje pravic iz dela. Zaradi zmanjšanih finančnih sredstev za delo Varuha smo pripravili le elektronsko publikacijo z možnostjo listanja po straneh, ki smo jo objavili na naših spletnih straneh www.varuh-rs.si.

Potekala so tudi številna srečanja z ministri; za zunanje zadeve, za delo, družino in socialne zadeve, za kmetijstvo in okolje, za obrambo, za zdravje, za izobraževanje, znanost, kulturo in šport, za notranje zadeve ter za pravosodje in javno upravo. Prizadevanja za dobre odnose z mediji so bila predstavljena na tiskovnih konferencah, v okviru katerih so bili ponujeni odgovori na kar 240 novinarskih vprašanj.

Tudi tokrat smo pripravili obširen tabelarni pregled dela po posameznih vsebinskih področjih Varuhovega dela, vendar ga ne objavljamo v tem poročilu, temveč ga lahko preberete na naših spletnih straneh, v prilogi k e-poročilu.

Ko je treba strniti pregled uvodnih razmišljanj, se spominjam svojega kratkega nagovora poslancem državnega zbora ob izvolitvi za varuhinjo človekovih pravic, 1. februarja 2013. Dejala sem, da je tako močna podpora obet dobrega dela, pri čemer sem seveda mislila, da se poslanci še kako dobro zavedajo velikanske odgovornosti, ki jim jo nalaga ljudstvo, ki jih je izvolilo. Zato je treba Varuhova priporočila, mnenja in predloge jemati resno in jih upoštevati, saj zagotovo predstavljajo odsev dejanskih težav, s katerimi se srečujejo prebivalci Slovenije. Upoštevanje priporočil in skrb za njihovo izvedbo lahko skrajšata tudi marsikatero sodno pot, na katero stopajo državljani, če in ko so jim kršene pravice na številnih področjih.

Novo poročilo za leto 2013 bomo pripravljali ob praznovanju 20. obletnice Varuha v Republiki Sloveniji. Nastopil bo čas, ko bo treba podati odgovore na številna vprašanja iz preteklosti in si smelo zastaviti pot v prihodnost. Zato je tokratno poročilo zagotovo izredno pomembno, saj bo prihodnjemu sledila kronika 20. let; z vzponi in padci na področju varovanja človekovih pravic. Na področju, ki je krhko, polno pasti, a hkrati tudi varoval, ki jih skrbno, vestno in preudarno išče in vzpostavlja tudi Varuh.

Sprašujem se, ali bodo kdaj Varuhova poročila zaradi večjega spoštovanja človekovih pravic tudi krajša. To se bo zgodilo šele, ko bodo Varuhova priporočila upoštevana in bo manj kršitev, kakršne predstavljamo v tem poročilu.

Vlasta Nussdorfer,
varuhinja človekovih pravic

Vsebina dela in pregled
obravnavanih zadev



2. VSEBINA DELA IN PREGLED OBRAVNAVANIH ZADEV

2.1 USTAVNE PRAVICE

SPLOŠNO

Na področju ustavnih pravic je Varuh človekovih pravic RS (Varuh) v letu 2012 prejel skoraj trikrat več pobud kot leto prej. Naraščanje pobud na tem področju se nadaljuje in celo povečuje. Število pobud se je najbolj povečalo pri etiki javne besede; saj smo na tem področju prejeli kar 353 novih pobud. Večino podrobneje opisujemo v nadaljevanju in so posledica organizirane dejavnosti posameznih društev ali civilnih pobud. Več pobud smo prejeli tudi na področjih svobode vesti, zbiranja in združevanja ter varstva zasebnosti in osebnih podatkov, nekoliko manj pa jih je bilo pri izvrševanju volilne pravice. Posebej zanimivih pobud tokrat ni bilo na področjih zbiranj in združevanj ter delovanja varnostnih služb; glede dostopa do informacij javnega značaja pa celo nismo prejeli nobene nove pobude, zato teh področij tokrat v poročilu ne izpostavljamo. Z doslednejšim razvrščanjem zadev na vsebinska področja smo znova zmanjšali tudi število zadev, ki jih uvrščamo med ostalo.

V nadaljevanju sledita podrobnejša pojasnitev dela Varuha po posameznih ožjih področjih ustavnih pravic in vsebina najznačilnejših ali najpogostejših primerov.

2.1.1 Svoboda vesti

Število tovrstnih pobud se je po indeksu med vsemi področji najbolj povečalo; nominalno pa to pomeni, da smo prejeli 64 pobud, v primerjavi z dvema v letu 2011. Takšno povečanje je predvsem posledica številnih (enakih ali zelo podobnih) pobud v zvezi s (ponovnim) zažigom križa v Strunjanu maja 2012. V pobudah podpisniki menijo, da gre pri požigu križa za kaznivo dejanje javnega spodbujanja sovraštva, nasilja in nestrpnosti, in pričakujejo ukrepanje pristojnih državnih organov. Pobudnikom smo odgovorili, da povsem razumemo, da je zažig križa lahko močno prizadel čustva vernikov, zato smo dejanje označili kot nesprejemljivo. Izrazili smo tudi pričakovanje, da bosta policija in tožilstvo, na katera so se pobudniki tudi obrnili, primer raziskala oziroma sprejela odločitev glede morebitnega kazenskega pregona. Pričakujemo, da bodo tudi drugi pristojni organi dejanje preučili z vidika morebitnih kršitev drugih predpisov.

Med pobudami na tem področju je treba omeniti še tisto, ki se nanaša na domnevno oviranje oziroma nezmožnost izstopa iz Rimskokatoliške cerkve. Pobudnica meni, da je zahteva po notarsko overjeni izstopni izjavi oziroma lastnoročni izjavi neutemeljena ter pomeni neupravičeno oviranje izstopa iz verske skupnosti in kršitev svobode vesti. Po njenem mnenju je v tej zadevi podana pristojnost Varuha, saj ima Rimskokatoliška cerkev javna pooblastila na podlagi 52. člena Zakona o varstvu dokumentarnega in arhivskega gradiva ter arhivih. Pobudnici smo pojasnili, da vstop v versko skupnost in izstop iz nje ne sodita v okvir javnih pooblastil, ampak se presojata na podlagi notranjih pravil Cerkve. Pri tem gre za civilnopravno, in ne javnopravno razmerje, zato ni podana pristojnost Varuha. Javno pooblastilo, na katero se sklicuje pobudnica, se nanaša le na podočje ravnanja z arhivskim gradivom in dejavnostmi, ki so povezane s tem.

2.1.2 Etika javne besede

Število prejetih pobud na tem področju se je v letu 2012 ponovno krepko povečalo (353 pobud), tokrat za več kot trikrat glede na predhodno leto (indeks novih zadev je 330). Pri tem je treba upoštevati, da se število novih pobud na področju etike javne besede povečuje v vseh zadnjih letih.

Največ so k povečanju novih zadev prispevale množične pritožbe v zvezi z nekaterimi odmevnimi zadevami oziroma izjavami, ki po mnenju pobudnikov žalijo njihova čustva in terjajo odziv državnih organov, tudi Varuha. Številne tovrstne pobude so bile očitno posredovane na podlagi dejavnosti posameznih civilnodružbenih organizacij oziroma njihovih spletnih portalov, ki so obiskovalce vabile k vlaganju pritožb. To je bilo razvidno tako iz njihove vsebine kot oblike.

Največ tovrstnih (množičnih) pobud je Varuh prejel v zvezi z oddajo RTVS o podelitvi viktorjev za leto 2011, intervjujem znane pesnice za spletni portal, izjavo voditelja komercialnega radia ob verskem prazniku, predavanjem spornega avtorja v Šolskem centru Postojna in nekaterimi drugimi medijskimi prispevki. Največkrat so bile pobude oziroma zahteve za kazenski pregon in javno obsodbo izrečenega povezane in utemeljevane s posegi v verska čustva podpisnikov. Vsem pobudnikom je Varuh odgovoril in pojasnil svoje pristojnosti (kadar je šlo za vsebine, ki so jo posredovali posamezniki, mediji ali civilnodružbene organizacije, do katerih Varuh po ustavi in zakonu nima pristojnosti) ter jih obvestil o mogočih poteh, ki jih imajo na voljo v zvezi s konkretno zadevo. Če je šlo za sum kaznivega dejanja, ki se preganja po uradni dolžnosti, smo pobudnike napotili na policijo in tožilstvo. Ob tem pa smo opozorili, da je v takšnih primerih običajno treba tehtati med več človekovimi pravicami; med temi je praviloma tudi pravica do svobode izražanja, ki v skladu z ustavo in ustaljeno prakso Evropskega sodišča za človekove pravice uživa posebno varstvo. V nekaterih primerih se je Varuh odzval prek svoje spletne strani ali varuhinja osebno in prek medijev, kadar smo presodili, da je to primerno in potrebno. To smo storili v večini odmevnih primerov, ki so navedeni zgoraj. Posamezni odzivi so razvidni iz arhiva novic na spletni strani Varuha <http://www.varuh-rs.si>.

Odzivi pobudnikov na naše odgovore so bili v večini primerov pozitivni; pogosto so navajali, da smo bili edini naslovnik, ki se je odzval. Vendar so odzivi Varuha in varuhinje vodili do novih zahtev po odzivih in do očitkov, da se na nekatere druge zadeve nismo odzvali. Deležni pa smo bili tudi kritik nasprotne strani, ki je Varuhu očitala javni odziv v tem, ne pa v nekem drugem primeru. Prejeli pa smo tudi pisma tistih, ki so kritizirali sistem množičnih odzivov z zahtevami državnih organov po obsodbi in celo kaznovanju posameznih dejanj ali izjav, ker naj bi pomenili nedovoljen pritisk in omejevanje svobode izražanja.

Na podlagi pobud in odzivov nanje je mogoče ugotoviti, da so številni v Varuhu prepoznali institucijo, ki naj bi imela na področju tako imenovanega »sovražnega govora«¹ posebno vlogo in odgovornost. Takšna prepoznavnost pa ni v skladu z vlogo in pristojnostmi Varuha, kot ga določata ustava in Zakon o varuhu človekovih pravic (ZVarCP). Varuh na podlagi 9. člena ZVarCP sicer lahko obravnava tudi širša vprašanja, ki so pomembna za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter za pravno varnost državljanov v Republiki Sloveniji, vendar to ni njegova primarna naloga. Glavna naloga Varuha v skladu z ustavo in zakonom je obravnava pobud v zvezi z nepravilnostmi, ki jih posameznikom pri svojem delu storijo organi državne in lokalne oblasti ali nosilci javnih pooblastil. Pri t. i. sovražnem govoru pa praviloma ne gre za to, saj so avtorji spornih izjav, napisov ali besedil zasebniki, do katerih Varuh nima pristojnosti. Varuh tudi nima pristojnosti do velike večine medijev in ustvarjalcev njihovih vsebin.

Ponovno poudarjamo, da Varuh obsoja vse oblike javno izraženega sovraštva in nestrpnosti, ki so uperjene zoper posameznike ali posamezne skupine zaradi njihovih osebnih okoliščin. Ob tem ugotavljamo, da je pri razumevanju tega pojma veliko nejasnosti in nerealnih pričakovanj. Še posebej težko je javnosti razložiti, da vsak primer »sovražnega govora« še ni kaznivo dejanje javnega spodbujanja sovraštva, nasilja ali nestrpnosti, kot ga opredeljuje Kazenski zakonik. Zaradi varstva svobode izražanja in še posebej svobode medijev so pogoji za kazenski pregon govorne ali pisane besede upravičeno zelo strogi. Prav tako je treba ločiti javno spodbujanje sovraštva in nestrpnosti ter razpihovanje narodnega, rasnega, verskega ali drugega sovraštva in nestrpnosti, ki ga ustava opredeljuje kot protiustavno, od izrazov sovraštva, nestrpnosti ali groženj do posameznikov, tudi politikov. V zadnjih primerih mora prizadeti sam uporabiti pravne poti za zaščito sebe in svojega dobrega imena. V okviru kazenskopravne zaščite lahko vložijo zasebno tožbo zaradi katerega od kaznivih dejanj zoper čast in dobro ime ali zasebno tožbo v okviru možnosti civilnopravnega varstva svojih osebnostnih pravic.

Nerazumevanje razlikovanja med sovražnim govorom, ki varuje nacionalne, verske in druge manjšine z 297. členom Kazenskega zakonika, in grožnjami, ki so usmerjene proti posameznikom, je prišlo do izraza tudi v primeru našega odziva na vprašanje spletnega medija v avgustu 2012. Novinar je naslovil vprašanje, kako varuhinja komentira »številne grafiti, ki so izrazito sovražno nastrojeni proti predsedniku vlade Janezu Janši in ki pozivajo celo k njegovemu umoru«, ter ali namerava Varuh zaradi njih ukrepati. Novinarju smo odgovorili, da Varuh v zvezi s tem ni prejel nobene pobude in da sistematično ne spremlja grafitov in drugih primerov sovražnega govora. V nadaljevanju smo pojasnili definicijo sovražnega govora in načine ukrepanja Varuha in drugih prizadetih, kadar bi lahko šlo za kaznivo dejanje javnega spodbujanja sovraštva, nasilja ali nestrpnosti ali kakšno drugo kaznivo dejanje. Pojasnili smo, da lahko takšne primere pristojnim organom naznanijo Varuh, prizadeti posamezniki ali skupine, ni pa Varuh ali varuhinja tisti, ki bi presojal, kdaj gre za kaznivo dejanje. Za to so pristojni tožilci in sodniki. Povedali smo tudi, da Varuh v razmerju do posameznikov nima pristojnosti (grafiti so praviloma delo posameznikov) in da na področju omejevanja sovražnega govora delujemo predvsem na splošni in preventivni ravni, tudi tako, da predlagamo spremembe predpisov. Te dejavnosti pa so razvidne iz letnih poročil in priporočil Varuha pri etiki javne besede.

Povzetek Varuhovega odgovora na spletnem mediju pa je bil opremljen z naslovom, da naj varuhinja ne bi obsodila grafitov s pozivi k uboju Janše in da naj je to ne bi skrbelo. Takšna pisanja smo ocenili kot nekorekten in zlonamerni povzetek in komentar odgovora, ki ga je Varuh pripravil kot odgovor na novinarjevo vprašanje. Nekorekten povzetek stališč Varuha, ki so ga zapisali še nekateri mediji, je imel odziv tudi v grožnjah s smrtjo varuhinji, ki smo jih posredovali pristojnim državnim organom. Pokazalo pa se je, da varuhinje ti ne morejo zaščititi in da morajo po spremembah 135. člena Kazenskega zakonika, ki je začel veljati v letu 2012, prizadeti, tudi če gre za najvišje državne funkcionarje, sami tožiti avtorja ali avtorje groženj. Z uveljavitvijo novele Kazenskega zakonika se namreč grožnje preganjajo po uradni dolžnosti, le če je bilo dejanje storjeno proti dvema ali več osebam, če so storjene proti posameznikom, pa se pregon začne na zasebno tožbo. O tem pišemo več v poglavju o sodnih in policijskih postopkih.

Možnosti pregona in odziva na sovražni govor

Posebej želimo tudi poudariti, da Varuh ni pristojen za presojo, ali so v posameznem primeru podani znaki kaznivega dejanja. Za to so pristojni tožilci in sodniki, zato posamezni pobudniki ali novinarji od Varuha ne morejo pričakovati, da se bo opredeljeval glede kaznivosti posameznih izjav ali sporočil. Kazenski pregon je hkrati tudi skrajno sredstvo za odziv na pojave sovraštva in nestrpnosti. Zelo pomembna sta tudi javni odziv in javna obsodba nesprejemljivih praks. Vendar takšnega odziva ni mogoče pričakovati le od Varuha,

ki glede tega tudi nima nobene posebne pristojnosti. Pomembno je tudi, da je odziv takojšen in po možnosti tam, kjer se nesprejemljive izjave pojavljajo. Če se sovražni govor pojavlja v politiki, naj se odzove politika, če se pojavlja na forumih, naj se odzivajo udeleženci ipd.

Pri Varuhu smo še vedno prepričani, da ima tudi dosleden odziv organov pregona na pojave javnega spodbujanja sovraštva, nasilja in nestrpnosti ter morebitno poznejše sankcioniranje nezamenljiv preventivni učinek. Šele takšni odzivi kot vrh piramide odzivov na te pojave dajejo smisel drugim preventivnim – vzgojnim in izobraževalnim dejavnostim. Če storilci najskrajnejših pojavov javnega spodbujanja sovraštva in nestrpnosti niso odkriti in obravnavani, samo prepričevanje nima učinka, storilci teh dejanj pa vedno bolj širijo in preizkušajo meje strpnosti državnih organov.

Strinjamo se z ugotovitvijo, da sta uporaba Kazenskega zakonika in izrekanje kazenskih sankcij skrajna ukrepa, ki naj se v praksi uporabljata le v izjemnih primerih. Zato je na tem področju zelo široko sivo polje dejanj, ki nimajo znakov kaznivega dejanja, pomenijo pa nesprejemljivo prakso javnega širjenja sovražnosti in nestrpnosti. Tega je vse več zlasti na svetovnem spletu in drugih oblikah novih komunikacij.

V zadnjih letih imamo v Kazenskem zakoniku tri definicije kaznivega dejanja javnega spodbujanja sovraštva, nasilja ali nestrpnosti. Koliko je bilo pravnomočnih obsodb tega dejanja, je težko ugotoviti, zato je pri nas tudi težko reči, kakšna je sodna praksa na tem področju. Najnovejša sprememba (spremembe in dopolnitve Kazenskega zakonika – KZ-1B) je bila sprejeta konec leta 2011 in je začela veljati 14. 5. 2012. Najnovejša inkriminacija kaznivega dejanja javnega spodbujanja sovraštva, nasilja ali nestrpnosti iz 297. člena dodaja nov pogoj: da dejanja lahko privedejo do ogrožanja ali motenj javnega reda in miru. S tega vidika je pogoj za uporabo tega člena strožji; na koncu prvega odstavka pa je dodano novo besedilo: da mora biti dejanje storjeno »z uporabo grožnje, zmerjanja ali žalitev«. Ta dostavek kaže na rahljanje pogojev za obsodbo, vendar bo končen odgovor lahko dala le sodna praksa na podlagi nove definicije tega kaznivega dejanja.

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

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

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

Vlada je v odzivu na to priporočilo, ki ga je pripravilo Ministrstvo za pravosodje in javno upravo, navedla, da slovenski pravni sistem, ki izhaja iz kontinentalnega sistema odškodninskega prava, postavlja v ospredje restitucijsko funkcijo odškodnine, in ne penalne funkcije. Navaja, da ni izrecnih normativnih ovir, da sodišča ne bi vsaj v delu v okviru pravične odmere odškodnine za nepremoženjsko škodo upoštevale tudi kaznovalnega elementa oziroma penalne funkcije odškodnine, vendar ta ne sme prednjačiti. Vlada še meni, da bi posebna ureditev področja odškodnin, ki bi izrecno upoštevala penalno funkcijo in oškodovancu ob uveljavljanju nepremoženjske škode zaradi posega v zasebnost priznavala odškodnino tudi iz tega naslova, pomenila neenakopravno obravnavanje z vidika (pre)ostalih oškodovancev, ki uveljavljajo odškodnine za nepremoženjsko škodo iz drugih naslovov.

Varuh meni, da ti pomisleki niso v celoti utemeljeni. Posegi v osebne pravice, storjeni z javno objavo, imajo v sodobnem svetu, prepletenem z informacijami, posebno velik vpliv na integriteto in življenje posameznikov, zato menimo, da je na tem področju utemeljeno drugačno vrednotenje nepremoženjske škode. Tudi to bi bil lahko pomemben prispevek k zmanjševanju posegov v čast in dobro ime z javnimi objavami. Zato Varuh ponavlja svoje priporočilo.

RTV Slovenija potrebuje preglednejši sistem odzivov na pobude, predloge in kritike poslušalcev in gledalcev

Z mnenjem, da je neka televizijska oddaja na Radioteleviziji Slovenija (RTV Slovenija) preseгла vse meje dobrega okusa, se je pobudnik obrnil na Varuha človekovih pravic RS (Varuh). Pobudnik je menil, da je bilo sporočilo oddaje pristransko in da je postavljalo meje med različno mislečimi državljani. Pobudnika smo seznanili, da se mora posameznik, ki meni, da so novinarji ali voditelji RTV Slovenija kršili »Poklicna merila in načela novinarske etike v programih RTV Slovenija«, najprej obrniti na varuhinjo pravic gledalcev in poslušalcev (varuhinja PGP). Pobudnik je to tudi storil, vendar pa odgovora od RTV Slovenija tudi po 21 dneh ni prejel, zato smo presodili, da so izpolnjeni pogoji za posredovanje Varuha v zadevi. V poizvedbi, naslovljeni na direktorja RTV Slovenija, nas je zanimalo, ali so pritožbo pobudnika prejeli in ali lahko pričakuje odgovor. Ker so se na spletni strani RTV Slovenija pojavljale nejasne informacije o pritožbenem postopku gledalcev in poslušalcev, nas je zanimalo, v katerih primerih pritožbe obravnava Služba RTV Slovenija za stike z javnostjo in kdaj varuhinja PGP. Zanimalo nas je tudi, koliko pritožb gledalcev in poslušalcev je v letu 2011 obravnavala varuhinja PGP in v koliko primerih so pritožniki prejeli njen odgovor.

Direktor RTV Slovenija nam je posredoval odgovore varuhinje PGP. Izvedeli smo, da je varuhinja PGP sicer prejela pritožbo pobudnika, vendar nanjo ni odgovorila, ker ni vsebovala argumentov, v čem naj bi bile kršene njegove pravice in naj bi izražala »le subjektivno mnenje o preseganju dobrega okusa«. Pritožniki naj bi odgovor dobili, le če varuhinja PGP ugotovi kršitev gledalčevih in poslušalčevih pravic. Varuhinja PGP je v letu 2011 obravnavala 344 pritožb, vendar pa nima podatka o tem, koliko pritožnikov je prejelo njen odgovor. V konkretnem primeru pobudnika je varuhinja PGP pritožniku odgovorila šele po Varuhovem posredovanju.

V ponovnem dopisu vodstvu RTV Slovenija smo opozorili, da subjektivnost pritožbe oziroma njena utemeljenost ne moreta biti merila za neodgovarjanje gledalcem. Varuh meni, da je vsaka pritožba gledalca nad vsebino programa RTV Slovenija že po definiciji subjektivna. Gledalec se ravno zaradi svoje subjektivne, osebne prizadetosti obrača na varuhinjo PGP. Prav tako po Varuhovem mnenju merilo za neodgovarjanje ne more biti presoja, ali gre pri pritožbi za kršitev gledalčevih in poslušalčevih pravic. Kršitev se lahko ugotovi šele po preiskavi pritožbe. Menimo, da pritožnik upravičeno lahko pričakuje odgovor (z obrazložitvijo) tudi v primerih, kadar niso ugotovljene kršitve pravic.

Varuh je na RTV Slovenija naslovil mnenje, da bi moral vsak gledalec, ki naslovi pritožbo zaradi vsebine programov RTV Slovenija, prejeti odgovor varuhinje PGP. To izhaja iz načela dobrega upravljanja in razlage ustavne pravice do peticije. Po našem mnenju to še toliko bolj velja za javni zavod, ki deluje v interesu gledalcev in poslušalcev in ima za takšno nalogo ustanovljen Varuh PGP.

Varuh je vodstvu RTV Slovenija predlagal, da v svojih aktih in na spletni strani odpravi nejasnosti o tem, kdo naj bo naslovnik gledalčeve ali poslušalčeve pritožbe. V 16. členu Zakona o Radioteleviziji Slovenija (Ur. l. RS, št. 96/2005 s spremembami in dopolnitvami) je določeno, da pripombe in predloge gledalcev in poslušalcev programov RTV Slovenija obravnava in se do njih opredeli **Programski svet RTV Slovenija**. Drugi odstavek 16. poglavja Poklicnih meril in načel novinarske etike v programih RTV Slovenija (junij 2000) določa: »V skladu z zakoni, ki urejajo delovanje RTV Slovenija, se morajo poslušalci in gledalci s svojimi pritožbami, predlogi in nasveti najprej obrniti **na odgovorne urednike** radijskih in televizijskih programov RTV Slovenija. Če niso zadovoljni z njihovimi odgovori ali dejanji, se lahko obrnejo na Varuha poklicnih meril in etičnih načel.« Vendar pa 17. člen Poklicnih in etičnih meril (8. januar 2007) vsebuje določbo, iz katere je razbrati, da mora pritožnik svojo pritožbo nasloviti neposredno na Varuha PGP. Ta člen namreč določa, da bo vsak vlagatelj pritožbe v 30 dneh prejel odgovor na pritožbo, o njeni utemeljenosti pa bo odločal **Varuh pravic gledalcev in poslušalcev**. Tudi 7. člen Pravilnika o delovanju varuha PGP določa, da »poslušalci in gledalci naslovijo pripombe in predloge varuhu, če menijo, da so bile kršene pravice gledalcev in poslušalcev«. Nejasnosti o naslovniku pritožb gledalcev in poslušalcev še dodatno povečujejo informacije na spletni strani varuhinje PGP, kjer je zapisano, da se pritožba naslovi na **Službo za odnose z javnostjo**.

V odzivu na naše predloge nam je generalni direktor RTV Slovenija sporočil, da so nejasnosti glede naslovnika gledalčevih oziroma poslušalčevih pritožb na spletni strani odpravili. Poskrbeli bodo tudi, da bodo pritožniki dobili pravočasen odziv odgovornih urednikov programov, ki po zakonodaji prvi obravnavajo pritožbe, ali pa varuhinje PGP. Generalni direktor nam je še sporočil, da so v sklepni fazi sprejemanja Poklicnih meril in načel novinarske etike v programih RTV Slovenija, ki bo institut Varuha PGP preimenovala v Varuha pravic uporabnikov vsebin RTV Slovenija, njegovo delovanje pa uskladila z zakonodajo ter Statutom RTV Slovenija. Podrobnejše metode in postopke za delovanje tega varuha bo določal novi pravilnik.

2.1.3 Volilna pravica

Glede izvajanja volilne pravice je Varuh v letu 2012 prejel nekoliko manj pobud (devet) kot leto prej (13). V letu 2012 ni bilo državnozborskih ali lokalnih volitev, kljub temu pa so pobudniki na Varuha naslavljali zanimive pobude in vprašanja. Najzanimivejše primere predstavljamo v nadaljevanju kot posebne vsebinske probleme ali kot posebej zanimive primere. Med vsebinskimi problemi sta bila v obravnavanem letu v ospredju vprašanja možnosti učinkovitih pravnih sredstev kandidata za nadomestnega člana občinskega sveta v primeru nedejavnosti župana in drugih organov občine ter mogočih zlorab v postopkih volitev predstavnikov lokalnih interesov za državni svet. Oba vsebinska primera smo obravnavali večino preteklega leta, obravnavo pa nadaljevali vse do priprave tega poročila v letu 2013. Druge zanimivejše pobude so se nanašale na vprašanje domnevno neenake obravnave kandidatke za predsednico države v medijskem prostoru, domnevne težave pri prejemanju in oddaji obrazca podpore pri zapornikih in domnevne nepravilnosti v postopku razrešitve člana občinskega sveta. V teh primerih Varuh ni ugotovil nepravilnosti oziroma jih pobudnikom ni uspelo dokazati.

Varuh že več let opozarja na težave pri glasovanju po pošti za tiste volivce, ki na dan glasovanja niso v kraju svojega stalnega prebivališča, pa niso oskrbovanci doma za ostarele ali v bolnišnici. Vlada je ta problem, na katerega opozarja tudi Varuh, poskušala rešiti s Predlogom Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o volitvah v državni zbor. Vendar pa je bil ta predlog zakona, ki ga je treba sprejeti z dvetretjinsko večino glasov vseh poslancev, v državnem zboru znova zavrnjen.

Kandidat za nadomestnega člana občinskega sveta nima na voljo učinkovitih pravnih sredstev ob nedejavnosti župana in drugih organov občine

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je septembra 2012 obrnil pobudnik, ki je imel kot nadomestni občinski svetnik v Občini Ilirska Bistrica (OIB) težave pri potrditvi mandata. Seznanil nas je s tem, da je že 26. januarja 2012 članica občinskega sveta županu podala odstopno izjavo. Župan je z njenim odstopom seznanil občinski svet, ne pa tudi občinske volilne komisije (OVK). OVK bi morala na podlagi volilnih izidov ugotoviti, kdo naj nadomesti članico občinskega sveta, ki je odstopila, in občinskemu svetu predlagati potrditev mandata nadomestnemu občinskemu svetniku. Težava je bila v tem, da OIB že več kot leto in pol ni imela OVK, župan OIB pa naj bi bil po navedbah pobudnika nedejaven glede imenovanja nove OVK. Pobudnik je, tudi na podlagi nasveta Službe za lokalno samoupravo in upravne enote pri Ministrstvu za pravosodje in javno upravo (SLSUE), na podlagi četrtega odstavka člena 37a Zakona o lokalni samoupravi (ZLS), **vložil tožbo na upravno sodišče. Pobudnikova tožba je bila, po županovi pritožbi zoper sodbo upravnega sodišča, ki je ugotovilo kršitev volilne pravice tožnika, na Vrhovnem sodišču RS, zavržena kot prepozna.** Tožba bi morala biti namreč po mnenju vrhovnega sodišča vložena v osmih dneh od trenutka, ko je članica občinskega sveta županu podala odstopno izjavo in ji je mandat prenehal. Pobudnik pa navaja, da kot nadomestni svetnik ni bil seznanjen niti z datumom odstopa svetnice niti z datumom seznanitve občinskega sveta z odstopom, zato tožbe ni vložil v zakonskem roku.

Varuh je menil, da bi bila pobuda lahko utemeljena. Pobudnik je za varstvo svojih pravic namreč uporabil pravna sredstva, ki so mu bila na voljo, vendar neuspešno. Zato se je postavilo tudi vprašanje o učinkovitosti pravnega sredstva nadomestnega člana na podlagi četrtega odstavka člena 37a ZLS. Pri tem gre zlasti za vprašanja o možnostih nadomestnega člana, da pridobi informacije, ki so nujno potrebne za pravočasno vložitev tožbe. To so: 1. informacija o tem, da je občinskemu svetniku mandat prenehal, 2. informacija o tem, da je nekdo sploh potencialni tožnik (npr. v primerih, kadar župan o odstopu člana občinskega sveta ni obvestil OVK, ki šele ugotovi, na katerega kandidata preide mandat za člana občinskega sveta), in 3. informacija o tem, da župan v osemdnevnem roku z odstopom člana občinskega sveta ni seznanil OVK.

Poleg vprašanja o učinkovitosti pravnega sredstva sta se zastavili še dve vprašanji: o zakonitosti delovanja občinskega sveta zaradi njegove nepopolne sestave in o tem, da OIB ni imela OVK, ki je obvezen organ lokalne skupnosti.

Varuh je menil, da je poglaviti vzrok problema pobudnika in nezakonitosti glede sestave občinskega sveta v tem, da OIB nima OVK, zato smo naslovili poizvedbe na župana OIB, Državno volilno komisijo (DVK) in SLSUE.

Varuh je županu OIB predlagal, da v najkrajšem mogočem času skliče sejo občinskega sveta OIB in na njen dnevni red uvrsti predlog imenovanja članov OVK. Ta predlog Varuha ni bil uspešno sprejet. Župan je namreč menil, da je za imenovanje OVK pristojen občinski svet, in ne župan. S tem se je Varuh seveda strinjal, kljub temu pa ponovil svoj predlog, naj župan skliče sejo občinskega sveta, na katero naj bo uvrščeno glasovanje o (županovem) predlogu članov Občinske volilne komisije oziroma o morebitnih drugih predlogih kandidatov, ki bi jih predlagali člani občinskega sveta. Župan namreč v skladu z drugim odstavkom

33. člena Zakona o lokalni samoupravi (ZLS) predstavlja občinski svet, ga sklicuje in vodi njegove seje. Na podlagi tretjega odstavka istega člena župan predlaga občinskemu svetu v sprejetje akte iz pristojnosti občinskega sveta.

Župan je vztrajal pri tem, da takšne seje ne bo sklical. Menil je, da bi s predlogom članov OVK kršil poslovnik in prekoračil pooblastila. Po njegovem bi morala vse postopke imenovanja iz pristojnosti občinskega sveta v skladu s poslovníkom opraviti Komisija za mandatna vprašanja, volitve in imenovanja. Po njegovih trditvah naj bi bila takšna tudi navodila, priporočila in mnenja SLSUE.

Varuh je županu tudi dvakrat predlagal, naj kot predstavnik občinskega sveta člane seznaní z mnenjem Varuha, da je neimenovanje občinske volilne komisije lahko kršitev človekovih pravic in temeljnih svoboščin zaradi nedopustnega posega v volilno pravico nadomestnega člana občinskega sveta in da se zaradi nepopolne sestave občinskega sveta postavljajo tudi vprašanja o zakonitosti njegovega delovanja. Župan tudi tega predloga Varuha ni spoštoval. Varuh je poizvedbo opravil tudi pri DVK, ki je sporočila, da se je uskladila s SLSUE, naj ta nadomestnemu kandidatu posreduje ustrezen odgovor in opozori občinski svet, da je občinska volilna komisija obvezen organ lokalne skupnosti. DVK je sicer menila, da bi ne glede na prenehanje mandata OVK občinski svet, kot pritožbeni organ v postopku lokalnih volitev, lahko ugotovil, da je mandat prešel na nadomestnega člana.

SLSUE je v odgovoru na poizvedbo Varuha menila, da župan sicer lahko sproži pobudo za nadaljevanje dejavnosti pri imenovanju OVK, da pa ima v nadaljevanju postopka ključno vlogo vendarle Komisija za mandatna vprašanja, volitve in imenovanja. Iz odgovorov SLSUE smo razbrali tudi **dve nasprotujoči si stališči glede trajanja mandata OVK**. Tako je v dopisu z dne 7. marca 2012 Sektor za lokalno samoupravo Ministrstva za pravosodje in javno upravo (ministrstvo) pobudniku pojasnil, da je OVK mandat potekel v maju 2011 in da ga ni mogoče podaljševati. Nasprotno pa je Služba za lokalno samoupravo ministrstva v dopisu z dne 27. septembra 2012 pobudnika opozorila na določbo zadnjega odstavka 38. člena Zakona o lokalnih volitvah (ZLV), ki govori o podalšanju mandata OVK. V tem dopisu je izraženo mnenje, da so volitve kontinuiran proces in da gre v pobudnikovem primeru »za očitno nadaljevanje izvedbe volitev, zato bi morala (obstoječa, op. a.) občinska volilna komisija ob prenehanju mandata članice občinskega sveta zaradi odstopa ugotoviti, kateri kandidat bi bil izvoljen za člana občinskega sveta, če ne bi bila izvoljena članica, ki je odstopila«.

Temu mnenju, po katerem je OVK obvezen organ občine, ki poleg sodelovanja pri potrditvi mandatov nadomestnim članom občinskih svetov sodeluje tudi pri drugih nalogah, ki jih določa zakon, se pridružuje tudi Varuh. Po Varuhovem mnenju je zato pomembno, da OVK deluje nepretrgoma. Ob interpretaciji tretjega odstavka 38. člena ZLV, ki jo je Služba za lokalno samoupravo posredovala pobudniku 27. septembra 2012, bi bilo takšno nepretrgano delovanje OVK tudi zagotovljeno.

Varuh tudi ugotavlja, da v obravnavnem primeru ne bi bila kršena pobudnikova volilna pravica, če bi OVK nadaljevala svoj mandat na podlagi tretjega odstavka 38. člena ZLV in razlage te določbe iz odgovora ministrstva z dne 27. septembra 2012. Iz pridobljene dokumentacije je Varuh ugotovil, da **z razlago tretjega odstavka 38. člena ZLV** in z možnostjo njegove uporabe v obravnavnem primeru **ministrstvo ni seznanilo organov OIB**. Organi OIB so tako ves čas vztrajali (in še vedno vztrajajo) pri stališču, da je mandat OVK potekel maja 2011. To stališče občine pa je v nasprotju z določbo tretjega odstavka 38. člena ZLV in njegovo razlago ministrstva iz odgovora z dne 27. septembra 2012.

Člen 90a člen ZLS določa, da če občina ne opravlja z zakonom določenih nalog iz svoje izvirne pristojnosti ali jih opravlja v nasprotju z zakonom opravlja z zakonom določene naloge iz svoje izvirne pristojnosti, mora pristojno ministrstvo opozoriti pristojni občinski organ in mu predlagati način izvršitve posamezne naloge ter določiti rok.

Varuh meni, da je šlo v obravnavanem primeru, ko so občinski organi (napačno) interpretirali, da je mandat OVK prenehal, za takšno nepravilnost, na katero bi moralo ministrstvo opozoriti in pristojnemu občinskemu organu posredovati ustrezno pravno interpretacijo tretjega odstavka 38. člena ZLV.

Več kot letno dni po tem, ko je članica občinskega sveta odstopila, pobudnik še vedno ni bil imenovan za nadomestnega člana. Varuh meni, da breme delne odgovornosti za poseg v pobudnikovo pasivno volilno pravico nosi tudi ministrstvo, in sicer zaradi opustitve nadzora nad občinskimi organi. Če bi namreč ministrstvo občinske organe pravočasno seznanilo z interpretacijo tretjega odstavka 38. člena ZLV, po kateri bi morali OVK podaljšati njen mandat, ne bi bilo tako dolgotrajne kršitve pravic pobudnika.

Varuh je zato ministrstvu predlagal, da se pobudniku opraviči zaradi posredovanja nasprotujočih si informacij o trajanju mandata OVK in zaradi okoliščine, da ministrstvo pristojnega občinskega organa ni pravočasno oziroma ga sploh ni seznanilo z razlago tretjega odstavka 38. člena ZLV in z možnostjo njegove uporabe v obravnavanem primeru. Varuh je ministrstvu še predlagal, da prouči svoje ugotovitve glede učinkovitosti sodnega varstva nadomestnih članov občinskih svetov iz četrtega odstavka člena 37a ZLS in Varuha seznaniti z njimi, zlasti ob upoštevanju njihove možnosti za (pravočasno) informiranost o pomembnih dejstvih, ki je nujen pogoj za uporabo pravnega sredstva. Varuh obravnavo tega primera nadaljuje tudi v letu 2013.

Zakonodaja ne preprečuje možnosti zlorab v postopkih volitev predstavnikov lokalnih interesov v državni svet

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je zaradi varstva volilne pravice obrnil pobudnik, ki je kot predstavnik lokalnih interesov Občine Ilirska Bistrica (OIB) želel sodelovati na letošnjih volitvah v Državni svet RS. Pobudnik nas je seznanil s tem, da naj bi si župan OIB prizadeval preprečiti izpeljavo zakonitega postopka za izvolitev kandidata za člana državnega sveta ter za izvolitev predstavnikov OIB v volilno telo za izvolitev člana državnega sveta (elektorji).

Pobudnik nam je sporočil, da je župan OIB najprej preklical za 18. 10. 2012 že sklicano sejo občinskega sveta, na kateri naj bi izvolili kandidata za člana državnega sveta in elektorje. Pobudnik je zoper ravnanje župana vložil ugovor pri Volilni komisiji II. volilne enote Postojna (VK Postojna). VK Postojna je ugotovila, da je bil ugovor utemeljen, in v odločbi z dne 23. 10. 2012 med drugim zapisala, da je župan odgovoren za izvedbo kandidacijskih postopkov in glasovanje ter da mora v okviru svojih služb zagotoviti, da se vsi postopki volitev izpeljejo zakonito in pravočasno. VK Postojna je tudi ugotovila, da je v konkretnem primeru župan ravnal v nasprotju s predpisi, zato mu je naložila rok, v katerem je moral sklicati sejo občinskega sveta, na katero je bilo uvrščeno glasovanje o kandidatih za izvolitev elektorjev in kandidata za člana državnega sveta, ter VK Postojna dostaviti zapisnik o tej seji z izidi glasovanja o kandidatih za elektorje in o kandidatu za člana državnega sveta skupaj z vso potrebno dokumentacijo.

Občinski svet je volitve opravil 25. 10. 2012, vendar pa je VK Postojna 28. 10. 2012 izdala odločbo, s katero je listo kandidatov za člane državnega sveta in seznam izvoljenih elektorjev občinskega sveta IB zaradi vsebinskih kršitev volilnega postopka, ki naj bi bile po navedbah pobudnika posledica obstrukcije župana in občinskih služb, zavrnila. Pobudnik je to odločbo neuspešno izpodbijal pri Vrhovnem sodišču RS. Pobudnik meni, da je za napake v volilnem postopku odgovoren zlasti župan, ki ni zagotovil gradiva, materialnih potrebščin in podpore pri izvedbi volitev niti ni omogočil strokovne pomoči občinske uprave. Navedel je tudi, da se je župan javno zavzemal za odpravo državnega sveta. Varuh je opravil poizvedbi pri županu OIB ter pri Državni volilni komisiji (DVK).

V poizvedbi, naslovljeni na župana OIB, nas je zanimalo, ali si ji župan dovolj prizadeval za zakonito in pravočasno izvedbo volitev elektorjev in kandidata za člana državnega sveta. Odgovoril nam je podžupan OIB, ki je pojasnil, da je bila seja občinskega sveta, sklicana za 18. 10., preklicana zaradi vabila na usklajevanje v okviru projekta Oskrba Obale z vodo. Na seji 25. 10. naj bi po besedah podžupana podporniki našega pobudnika želeli volitve izpeljati na hitro in mimo določil Poslovnika o delu občinskega sveta. Na seji tako ni bilo mnenja Komisije za volitve in imenovanja. Po mnenju podžupana za nesprejetje kandidatne liste ni odgovoren župan, še manj pa občinska uprava. Župan naj bi predlagal, da občinski svet razpravlja o kandidatih za državnega svetnika in o kandidatih za elektorje ter potrdi kandidatne liste. Vendar se večina v občinskem svetu o tem naj ne bi želela niti pogovarjati. Podžupan navaja, da naj bi seja potekala popolnoma nezakonito, na kar je župan opozarjal, hkrati pa naj bi večkrat ponudil pomoč, ki pa je bila zavrnjena. Poudaril je, da ne župan in ne občinska uprava niso imeli možnosti vplivati na zakonitost postopka, ker nimajo večine v občinskem svetu. Župan in občinska uprava naj bi naredila vse, kar je bilo v njuni moči. V poizvedbi, naslovljeni na DVK, nas je zanimalo, ali je bilo po njihovem mnenju ravnanje župana OIB v konkretnem primeru primerno in zakonito glede na njegove pristojnosti. Zanimalo nas je tudi, ali DVK meni, da ima obstoječa pravna ureditev vgrajene primerne in zadostne varovalke, ki lahko preprečijo samovoljo župana, ki bi si prizadeval za oviranje izvedbe volitev.

DVK nam je odgovorila, da je bilo ravnanje župana OIB nedvomno sporno, kar je ugotovila tudi Volilna komisija II. volilne enote, ki je od župana zahtevala začetek postopka za določitev kandidatov in izvolitev elektorjev. DVK nadaljuje, da je pozneje tudi občinski svet kršil lastna pravila postopka, zaradi česar je volilna komisija zavrnila tako kandidato kot tudi seznam izvoljenih predstavnikov v volilno telo (elektorjev). V tem pogledu je DVK zakonsko ureditev varstva volilne pravice ocenila kot »nezadostno, saj volilnim organom, na podlagi ugotovitev o kršitvi postopkovnih pravil, ne daje zadostne usmeritve, kaj lahko storijo, da zavarujejo uresničevanje volilne pravice posameznika«. DVK nas je seznanila s tem, da bo pripravila poročilo o izvedbi volitev v Državni svet RS, na njegovi podlagi pa bo pripravila tudi morebitne pobude za spremembe in dopolnitve Zakona o državnem svetu.

Na podlagi prejetih odgovorov je **Varuh ugotovil, da si župan OIB v postopku izvedbe volitev elektorjev in kandidata za člana državnega sveta ni dovolj prizadeval za njihovo zakonito in pravočasno izvedbo.** Zlasti je sporna županova odločitev o preklicu seje, sklicane za 18. 10., saj je posledično vodila do kršitve aktivne in pasivne volilne pravice prizadetih. S tem dejanjem je župan zamudil rok, ki ga je občinskim in mestnim svetom določila Državna volilna komisija v rokovniku za izvedbo volilnih opravil za volitve članov državnega sveta. Po mnenju Varuha vabilo na usklajevanje za pridobitev sredstev za obnovo vodovoda ne more biti dovolj opravičljiv razlog za preklic seje in za prelaganje volilnih opravil ter posledično oviranje oblikovanja državnega sveta kot ustavnega instituta. Župan ni zadostno pojasnil, zakaj za vodenje seje ni pooblastili katerega izmed dveh (!) podžupanov. Neopravičljivo odlašanje župana OIB je v nadaljevanju preprečilo predlagateljem, da bi v ponovljenem postopku odpravili vsebinske kršitve aktivne in pasivne volilne pravice v okviru rokov, predpisanih za izvedbo volilnih opravil.

Po mnenju Varuha so sporna tudi nekatera druga županova ravnanja. Tudi iz odločbe Volilne komisije II. volilne enote Postojna z dne 23. 10. izhaja ugotovitev, da je župan odgovoren za izvedbo kandidacijskih postopkov in glasovanje, zato se ne more izgovarjati, da ni prejel gradiva kadrovske komisije. V nadaljevanju odločbe je zapisano, da mora župan v okviru svojih strokovnih služb in razpoložljivega časa zagotoviti, da se vsi postopki izpeljejo zakonito in pravočasno.

Štirinajsti člen in 15. člen Zakona o državnem svetu določata, da interesne organizacije oziroma lokalne skupnosti izvolijo svoje predstavnike v volilno telo in kandidate za člane državnega sveta **v skladu s svojimi pravili**. Varuh je župana zato vprašal, ali sta župan oziroma občinska uprava pripravila pravila za izvolitev predstavnikov Občine Ilirska Bistrica v volilno telo za volitve člana Državnega sveta RS, volitve 2012 in za določitev kandidata za člana Državnega sveta RS, volitve 2012 (Pravila). Prejeli smo odgovor, da naj ta Pravila ne bi bila zakonsko predpisana in da so v OIB vedno volili le po Poslovniku o delu občinskega sveta OIB (Poslovnik). V županovem odgovoru ni bilo navedeno, kateri členi Poslovnika naj bi dajali podlago za izvedbo volitev, čeprav je Varuh izrecno zaprosil za predložitev ustreznih dokumentov. Varuh je proučil določbe Poslovnika in ugotovil, da v 77., 78. in 79. členu le na splošno ureja postopek volitve funkcionarjev, ki jih po statutu občine voli oziroma imenuje svet. Poudariti je treba, da se volitve predstavnikov v volilno telo za volitve člana državnega sveta in za določitev kandidata za člana državnega sveta opravijo na podlagi **Zakona o državnem svetu**, in ne na podlagi **statuta** OIB, zato Poslovnik že iz formalnih razlogov ne more predstavljati Pravil v smislu 14. in 15. člena Zakona o državnem svetu. Nadalje imajo volitve v državni svet nekatere posebnosti, ki jih Poslovnik sploh ne ureja, zato tudi z vsebinskega vidika ni ustrezen dokument v smislu 14. in 15. člena Zakona o državnem svetu. Tudi Vrhovno sodišče je v svoji odločbi z dne 31. 10. 2012 menilo, da bi morala biti v OIB sprejeta posebna pravila, saj je ugotovilo, da bi morala biti sprejeta že pred začetkom razpisa volitev za volitve članov državnega sveta.

Župan oziroma občinska uprava torej po mnenju Varuha nista pripravila potrebnih gradiv za izvedbo volitev predstavnikov lokalnih interesov v državni svet. Kot je zapisalo Vrhovno sodišče v svoji odločbi z dne 31. 10. 2012, so prav težave pri sprejemanju Pravil pripeljale do nezakonitosti v postopku kandidiranja, zaradi katerih je Volilna komisija II. volilne enote zavrnila listo kandidatov za člane državnega sveta in seznam elektorjev za OIB. Na tej podlagi smo presodili, **da je bilo tudi ravnanje župana, ko v skladu s 14. in 15. členom Zakona o državnem svetu ni pripravil Pravil, sporno in da je tudi to ravnanje prispevalo h kršitvi volilne pravice prizadetih**.

Na naše konkretno vprašanje, kakšne vrste strokovne pomoči je skupaj z občinsko upravo ponujal pri izvedbi volitev, nam župan ni odgovoril s konkretnimi podatki. Vprašali smo ga, ali je **zagotovil glasovnice, volilne škatle** ipd., vendar je le na splošno pojasnil, da je bila strokovna pomoč večkrat ponujena.

Za razumevanje celotnega vidika obravnavane zadeve po Varuhovem mnenju ni nepomembno to, da naj bi se **župan OIB javno zavzemal za odpravo državnega sveta**. Župana smo prosili za opredelitev do teh navedb, vendar jih v svojem odgovoru ni zanimal. Še več; v odgovoru Varuhu, ki ga je podpisal podžupan, smo bili seznanjeni s tem, da se za odpravo državnega sveta zavzema tudi podžupan. Naštel je kar nekaj ustavnih kategorij, za katere meni, da je potrebna njihova ukinitve. Med drugim je podžupan v odgovoru na Varuhovo poizvedbo zapisal, da se zavzema za »ukinitve vseh oblik varuhov, vključno z vašim in vseh ostalih nepotrebnih porabnikov denarja davkoplačevalcev«.

Mnenje o potrebi po spremembah ustavne ureditve ima lahko vsak posameznik, vendar pa je nedopustno, da visoki predstavnik lokalne oblasti svoja mnenja podkrepi še z dejanji, ki ovirajo oblikovanje državnega sveta kot ustavne institucije. Glede mnenja podžupana o odpravi institucije, ki je z Ustavo RS določena kot varuh človekovih pravic in temeljnih svoboščin v razmerju do organov oblasti, pa Varuh ugotavlja, da je glede na raven spoštovanja volilne pravice v obravnavanem primeru in ravnanje župana Občine Ilirska Bistrica institucija Varuha človekovih pravic RS še kako pomembna za varovanje človekovih pravic posameznikov in celo temeljev demokratične ureditve, kot jih določa Ustava RS.

Varuh je ugotovil, da ravnanje župana zaradi preklica že sklicane seje in zaradi nesodelovanja pri pripravi volilnih gradiv, vključno s pripravo predloga Pravili, **pomeni kršitev volilne pravice pobudnika**, pa tudi **motnje pri delovanju demokratičnega izvrševanja oblasti ter ogrožanje oblikovanja ter (posledično) delovanja državnega sveta kot ustavnega instituta**. V 16. volilni enoti, kjer občine Divača, Hrpelje - Kozina, Ilirska Bistrica, Komen, Pivka, Postojna in Sežana volijo svojega predstavnika v državni svet, je namreč prav zaradi zgoraj opisanih nepravilnosti pri izvedbi volitev v OIB državnega svetnika volilo le 12 namesto 15 elektorjev.

Glede na ugotovljene kršitve volilne pravice, ki so posledica ravnanja župana in pomanjkljive oziroma nejasne zakonske ureditve, je Varuh predlagal Ministrstvu za pravosodje in javno upravo, da prouči zadevo in možnosti za ustrezne zakonske spremembe, ki bodo preprečile podobne primere v prihodnosti. Varuh je posebej izpostavil mnenje, da bi bilo pri pripravi zakonskih sprememb treba jasno opredeliti dolžnosti župana pri izvedbi volitev (vključno s pripravo predloga Pravil), sankcije za opustitev dolžnosti župana ter učinkovita pravna sredstva za varstvo volilne pravice prizadetih.

V odgovoru z dne 20. 3. 2013 je Ministrstvo za pravosodje in javno upravo (MPJU) najprej poudarilo avtonomijo lokalnih skupnosti, katerim ministrstva in vlada ne morejo neposredno nalagati nalog, dejanj in ukrepov, razen ob ugotovljenih nezakovitostih. S tem primerom niso bili seznanjeni.

Glede Pravil na podlagi 15. člena Zakona o državnem svetu MPJU meni, da iz 33. člena ZLS nedvomno izhaja dolžnost župana, da predlaga občinskemu svetu v sprejetje ta pravila. To obveznost lahko občinski svet opredeli v okviru Poslovnika občinskega sveta ali – kar je prevladujoča praksa – s posebnim aktom (Pravili). MPJU meni, da posebne določbe, s katero bi bil župan zavezan k sklicu seje občinskega sveta za izvolitev kandidata za člana državnega sveta ter za izvolitev predstavnikov v volilno telo za volitve člana državnega sveta, ne potrebujemo, saj je splošna določba iz ZLS univerzalno uporabljiva. MPJU tudi meni, da je zaradi primerov, ko organi občine zatajijo, zakonodajalec predvidel sodno varstvo volilne pravice. Vsak kandidat ima zaradi nepravilnosti v postopku kandidiranja pravico vložiti pritožbo pri volilni komisiji volilne enote in nato možnost vložiti pritožbo na sodišče, pristojno za upravne spore. Zakon zagotavlja tudi nadzorstvo državne volilne komisije nad delom volilnih komisij volilnih enot ter pravico do pritožbe državnemu zboru. MPJU končuje, da so v konkretnem primeru kandidati izkoristili pravne poti, ki so jim bile na voljo, hkrati pa sta župan in občinski svet vsebinsko kršila volilni postopek, zaradi česar so bili zamujeni roki za izvolitev predstavnikov v volilno telo za volitve člana državnega sveta in za izvolitev kandidata za člana državnega sveta.

Varuh na podlagi vseh prejetih odgovorov v tej zadevi ugotavlja določeno nekonsistentnost v odgovorih in pomanjkljivosti v zakonodaji, ki organom lokalnih skupnosti ne preprečuje mogoče zlorabe volilnih pravil, zato na ta problem opozarja v tem poročilu. Varuh predlaga pristojnemu ministrstvu in zakonodajalcu, da predlagata in sprejmeta takšne spremembe zakonodaje, ki bodo preprečile nepravilnosti, zlorabe volilnih postopkov in neučinkovitost pravnih sredstev, kar se je zgodilo v obravnavnem primeru.

2.1.4 Varstvo zasebnosti in osebnih podatkov

Varuh od leta 2010 klasifikacijsko področje 1.6 imenuje Varstvo zasebnosti in osebnih podatkov, predtem je področje vključevalo le varstvo osebnih podatkov. Razširitev tega področja se je pokazala kot upravičena, to dokazujeta tudi številčnost in raznovrstnost pobud, ki so odprle vprašanja, do katerih se Varuh doslej ni opredeljeval. Število pobud, ki smo jih prejeli, se je na tem področju v letu 2012 povečalo (z 29 na 48).

Tudi v obravnavanem obdobju je bila vsebina prejetih pobud zelo raznovrstna. Prevladovale so pobude, predvsem pa vprašanja, povezana s posegi v zasebnost in osebne podatke prek novih načinov izmenjave podatkov (predvsem spleta), ter z varovanjem zasebnosti v večstanovanjskih objektih in na delovnem mestu.

Pobudnikom smo v večini primerov posredovali pojasnila o njihovih pravicah in dali napotila glede uporabe pravnih poti za varstvo njihovih pravic in interesov. Največkrat smo jih napotili na Informacijskega pooblaščenca oziroma državne nadzornike za varstvo osebnih podatkov. Zanimivejše vsebine in primeri so predstavljeni v nadaljevanju.

Zlorabe arhivskega gradiva omogoča tudi neupoštevanje Zakona o varstvu dokumentarnega in arhivskega gradiva ter arhivih

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil pobudnik, ker naj bi mu nekateri mediji z objavo dokumentov nekdanje Službe državne varnosti (SDV) iz zadeve BBC London nedopustno posegli v njegove osebne pravice. Pobudnik je navajal, da je bil žrtev SDV, nasprotno pa so mediji z delnimi in nekorektnimi objavami posameznih arhivskih dokumentov želeli prikazati njegovo domnevno sodelovanje s SDV.

Varuh je pobudnika seznanil, da na podlagi svojih pooblastil ne more ugotavljati kršitev temeljnih pravic v razmerju med posamezniki in zasebno-pravnimi subjekti, kot so tudi mediji. Kljub temu smo ugotovili, da bi domnevna kršitev lahko izhajala iz nepravilnosti pri ravnanju z arhivskim gradivom, za katerega skrbi Arhiv Republike Slovenije (Arhiv).

Ugotovili smo, da so dokumenti iz zadeve BBC London del arhiva nekdanje Službe državne varnosti (SDV). Dostopnost tega arhivskega gradiva ureja tretji odstavek 65. člena Zakona o varstvu dokumentarnega in arhivskega gradiva ter arhivih (ZVDAGA). Ta določa, da je arhivsko gradivo, nastalo pred konstituiranjem Skupščine Republike Slovenije 17. maja 1990, ki se nanaša na nekdanje družbenopolitične organizacije, organe notranjih zadev (npr. policija), pravosodne organe in obveščevalno-varnostne službe, dostopno brez omejitev.

Vendar pa dostop brez omejitev ne velja za arhivsko gradivo z občutljivimi osebnimi podatki, ki so bili pridobljeni s kršenjem človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter se nanašajo na osebe, ki niso bile nosilke javnih funkcij. Varuh je menil, da gre v konkretnem primeru za takšno izjemo od prostega dostopa, saj pobudnik ni bil nosilec javne funkcije v nekdanji Jugoslaviji, poleg tega pa objavljeni dokumenti iz zadeve BBC London vsebujejo nekatere občutljive podatke o njem (npr. o njegovem političnem prepričanju). Iz zapisov o pobudniku, ki so jih vodili na SDV, je tudi razvidno, da so podatke o pobudniku pridobivali z odpiranjem pisem in drugimi metodami, ki so v nasprotju s temeljnimi človekovimi pravicami.

Varuh je pri Arhivu opravil poizvedbo in iz odgovorov ugotovil, da do poletja 2011 Arhiv pred izročitvijo gradiva **prosilcem ni preverjal, ali zahtevano gradivo vsebuje občutljive osebne podatke in zato pomeni izjemo od prostega dostopa.** Tako so do spornega gradiva v obravnavanem primeru dostopali štirje ljudje. Takšna praksa pa je po Varuhovem mnenju nezakonita. Ugotovili smo tudi nekatere nepravilnosti v zvezi s postopki ugotavljanja izjem od prostega dostopa tudi po poletju 2011. ZVDAGA v tretjem odstavku 65. člena taksativno

določa tri merila za izjemo od prostega dostopa (1. podatek se nanaša na osebo, ki ni bila nosilka javne funkcije, 2. gre občutljivi osebni podatek in 3. podatki so bili pridobljeni s kršenjem človekovih pravic). V obravnavanem primeru je Varuh ugotovil, da je Arhiv pri presoji, ali gre za izjemo od prostega dostopa, (samovoljno) dodal še četrto merilo, to je, da bi razkritje določenega občutljivega osebnega podatka posamezniku »lahko povzročilo večjo škodo«. Ugotovili smo še, da se je v medijih pojavila reprodukcija neke strani iz zadeve BBC London, **čeprav Arhiv z nobenim izmed prosilcev za dostop do zadeve ni sklenil pogodbe o uporabi reprodukcije te strani**, kot to predvideva tretji odstavek 63. člena ZVDAGA.

Pobudnika smo seznanili z našimi ugotovitvami o utemeljenosti njegove pobude in ga napotili na uporabo ustreznih poti za rešitev njegove zadeve. Sum kršitev določb ZVDAGA, ki kot prekršek med drugim določa zlorabo zaupnega arhivskega gradiva, uporabo javnega arhivskega gradiva v nedovoljene namene in objavo reprodukcij javnega arhivskega gradiva brez dovoljenja Arhiva, se lahko naznani Inšpektoratu za kulturo in medije. Glede domnevnih neupravičenih posegov medijev v njegove osebne pravice pa smo pobudnika napotili na uporabo sodne poti.

Po objavi tega primera na spletni strani Varuha 12. julija 2012 se je konec avgusta 2012 na Varuha obrnila inšpektorica Inšpektorata RS za kulturo in medije (IRSKM) Ministrstva za izobraževanje, znanost, kulturo in medije in zahtevala kopijo dokumentacije iz zadeve, ki je bila podlaga za ta primer. IRSKM je v zahtevi navedel, da kopijo dokumentacije potrebuje v postopku inšpekcijskega nadzora zoper Arhiv RS zaradi domnevne kršitve 65. člena ZVDAGA. Pristojni namestnik varuhinje se je na podlagi tretjega odstavka 8. člena Poslovnika Varuha, ki Varuhu ali namestniku Varuha daje pooblastilo, da ne glede na zaupnost postopka pri Varuhu, ki ga določa 8. člen Zakona o Varuhu človekovih pravic, na utemeljeno pisno vlogo dovoli vpogled v spis, odločil, da Inšpektoratu posreduje kopijo vseh dokumentov iz spisa v primeru »Zloraba arhivskega gradiva«, razen tistih, ki nam jih je poslal pobudnik oziroma so nastali na podlagi pogovora z njim. Inšpektorat smo v spremnem dopisu prosili, da pri ravnanju z omenjenim gradivom upošteva zaupnost postopka pri Varuhu in nam posreduje (končne) ugotovitve iz tega inšpekcijskega postopka.

Ko smo pripravljali primere za objavo v tem letnem poročilu, smo želeli ugotoviti tudi, kakšne so bile ugotovitve inšpekcijskega postopka v tej zadevi, zato smo decembra 2012 na IRSKM naslovili zahtevo, da nas seznanijo z izsledki inšpekcijskega postopka v tej zadevi.

V odgovoru z dne 21. 1. 2013 IRSKM pojasnjuje, da navedeni postopek inšpekcijskega nadzora sodi med zahtevnejše postopke, da je zaradi ugotavljanja dejanskega stanja treba pridobiti veliko dokumentacije, zato ugotovitveni postopek še poteka, ustrezni ukrepi pa še niso bili sprejeti. V postopku je bilo Ministrstvo za izobraževanje, znanost, kulturo in šport naprošeno k podaji neobvezujočega pravnega mnenja, in sicer za tolmačenje pojma nosilec javne funkcije iz člena 65/3 ZVDAGA in vloge arhivske komisije iz 65/4. člena, vendar ministrstvo mnenja ni posredovalo. Na podlagi razpoložljivih podatkov pa je pristojna inšpektorica doslej ugotovila, da je Arhiv RS pri dajanju arhivskega gradiva nekdanje Službe državne varnosti v uporabo od sprejetja zakona izvajal različno prakso in da lahko razloge za to najdemo tudi v neustrezni oziroma pomanjkljivi zakonodaji.

ZVDAGA v tretjem odstavku 65. člena **taksativno določa tri pogoje za izjemo od prostega dostopa do arhivskega gradiva nekdanje SDV**: (1.) da gre za občutljive osebne podatke, ki se nanašajo (2.) na osebe, ki niso bile nosilka javnih funkcij, in (3.) da so bili podatki pridobljeni s kršenjem človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Tako naj bi bilo sporno, da niti ZVDAGA niti Uredba o varstvu arhivskega in dokumentarnega arhiva ne opredeljujeta pojma »nosilec javne funkcije« in pojma pridobivanje podatkov s kršitvijo človekovih pravic. Omenjeno določbo naj bi bilo po mnenju IRSKM v praksi težko izvajati tudi zaradi preširoke definicije občutljivih osebnih podatkov, kot jo določa Zakon o varstvu osebnih podatkov, ki naj bi primarno urejal varstvo sodobnih osebnih podatkov, ne pa tudi historičnih. Tako

varovanje podatkov o političnem prepričanju po mnenju IRSKM ni najprimernejše, saj se ti podatki v arhivskem gradivu pojavljajo zelo pogosto in na različnih mestih. To določbo naj bi bilo pri takšnih vrstah gradiv, kot je gradivo SDV, težko izvajati, saj se je ta služba v prvi vrsti zanimala prav za politično prepričanje ljudi, ki jih je nadzorovala. IRSKM zato sklepa, da je treba omogočanje dostopa do omenjenega gradiva celovito urediti z ustrezno spremembo ZVDAGA oziroma drugega pravnega akta, v katerem naj se določno opredeli tudi, kako naj se izvaja nedostopnost varovanja podatkov v gradivu. Prav tako naj bi bilo treba za izvajanje inšpekcijskega nadzora v zakonu konkretizirati tudi inšpekcijske ukrepe. IRSKM je s tem mnenjem seznanil tudi ministrstvo kot pripravljavca zakonskih sprememb.

Varuh je v odgovoru sicer pokazal razumevanje glede zapletenosti in večplastnosti inšpekcijskega postopka v tovrstni zadevi, vendar je hkrati izrazil nestrinjanje z nekaterimi ugotovitvami, še posebej s tistimi, ki problematizirajo samo zakonsko ureditev v ZVDAGA.

Četrty odstavek 153. člena Ustave RS določa, da morajo posamični akti in dejanja državnih organov temeljiti na zakonu ali na zakonitem predpisu. Četrty člen Zakona o inšpekcijskem nadzoru določa, da so inšpektorji pri opravljanju nalog inšpekcijskega nadzora v okviru svojih pooblastil samostojni. Poudarili smo, da je za vodenje inšpekcijskega postopka nekoliko nenavadno, da inšpektor izpostavlja vprašljivost zakonske ureditve in se za razlago posameznih zakonskih pojmov obrača na ministrstvo, saj mnenje ministrstva ne more biti zakonita podlaga za odločitev v posamičnem primeru, poleg tega lahko to vzbudi tudi sum kršitve načela samostojnosti inšpektorjev.

Zakonsko ureditev izjem od prostega dostopa do arhivskega gradiva nekdanje SDV, kot jih določa tretji odstavek 65. člena ZVDAGA, **je po Varuhovem mnenju treba spoštovati v besedilu, kot ga je sprejel zakonodajalec**, dokler ni razveljavljen ali spremenjen. Ob tem Varuh meni, da vsi pomisleki IRSKM glede neprimernosti zakonske ureditve niso utemeljeni. Tako je glede opredelitve občutljivih osebnih podatkov veljavni zakon, skupaj s krovnim zakonom (ZVOP-1), po Varuhovem mnenju dovolj jasen; prav tako ne bi smelo biti veliko težav pri opredelitvi, katere osebe sodijo med nosilce javnih funkcij. Tudi izjema, ki iz prostega dostopa izvzema podatke, pridobljene s kršenjem človekovih pravic in temeljnih svoboščin, ne bi smela biti nerešljiv problem. Gre za pravni standard, ki lahko dobi konkretno vsebino ob upoštevanju nekdanje in sedanje ustavne in zakonske ureditve spoštovanja človekovih pravic, zlasti osebnostnih pravic posameznikov. Praksa, tudi konkretni inšpekcijski postopki in morebitni drugi pravni postopki, ki lahko sledijo, bodo dali vsebino pravnemu standardu, kot ga določa zakon. Zato mnenje inšpektorja o domnevni neustreznosti besedila zakona po Varuhovem mnenju ne more in ne sme biti zakonita podlaga ali ovira pri sprejemanju odločitev v postopku konkretnega inšpekcijskega nadzora. Sporočili smo tudi, da se za odločitev v konkretnem inšpekcijskem postopku z vidika ustavnega načela zakonitosti ne zdita utemeljeno sklicevanje na ugotovitve strokovnega posveta, ki ga je organiziral Arhiv RS, saj je v zadevi inšpekcijski zavezanec, in tudi ne sklicevanje na proučevanje primerljive zakonodaje v drugih državah.

Ne glede na pomisleke in dvome o veljavni zakonodaji bi po Varuhovem mnenju inšpektorat mogel in moral sprejeti končno odločitev v zadevi na podlagi veljavne zakonodaje. Prav njegova odločitev bi bila lahko namreč smernica k vzpostavitvi enotnejše prakse Arhiva RS, morebitne nezakonitosti iz njegove odločbe pa bi prizadeti lahko izpodbijali z uporabo pravnih sredstev.

Menili smo, da mora IRSKM najprej sprejeti končno odločitev na podlagi veljavne zakonodaje. Razmišljanja glede mogočih sprememb domnevno nejasne in pomanjkljive zakonodaje so sicer pohvalna, vendar to ne bi smelo vplivati na postopke, ki so že uvedeni. Ob tem smo dodali, da je Varuh ob obravnavi konkretnega primera, ki je bil objavljen na naši spletni strani, in še nekaterih drugih primerov, ugotavljal zlasti, da veljavna zakonodaja pomanjkljivo varuje

zasebnost in osebne podatke prizadetih posameznikov. Pri tem je treba upoštevati, da je varstvo zasebnosti in osebnih podatkov ustavna pravica posameznikov, pravica javnosti do seznanitve z dokumenti, ki pričajo o delovanju nekdanje SDV, pa ni samostojna ustavna pravica, zlasti pa ne absolutna in neomejena. Pravico do seznanitve javnosti je zato treba zagotavljati ob tehtanju drugih pravic, zlasti pravic posameznikov do zasebnosti in varstva njihovih osebnih podatkov (npr. z anonimizacijo dokumentov).

IRSKM smo prosili, da nas obvesti o sprejetju ustreznih ukrepov v zadevi in z odzivom pristojnega ministrstva na predloge za spremembe ZVDAGA.

Tudi drugi odgovor IRSKM je iz leta 2013, prejeli smo ga že med pripravljanjem tega letnega poročila, vendar smo se, zaradi aktualnosti zadeve, odločili, da ga še vključimo v to letno poročilo. Inšpektorat nas seznanja s tem, da inšpekcijski postopek kljub prioritetenosti te zadeve še ni rešen. V postopku so bile v zvezi z dajanjem arhivskega gradiva nekdanje SDV, ki vsebuje občutljive osebne podatke, v uporabo ugotovljene nekatere nepravilnosti. IRSKM spet poudarja, da niti zakon niti pristojna uredba ne določata načina izvajanja določb 65. člena ZVDAGA oziroma ne opredeljujeta tega, kako naj se izvaja nedostopnost varovanih podatkov v gradivu. Prav tako naj v 78. členu ZVDAGA (ki opredeljuje posebne inšpekcijske ukrepe) zakonodajalec ne bi predvidel posebnih ukrepov za odpravo nepravilnosti, ki bi se nanašale na izvajanje 65. člena. Pristojna inšpektorica namreč meni, da splošno pooblastilo iz 32. člena Zakona o inšpekcijskem nadzoru ne zadošča za izrek konkretnega upravnega ukrepa v inšpekcijskem postopku. Po njenem mnenju bi bil izrek takšnega ukrepa mogoč, le če bi ga predvidel materialni predpis, v konkretnem primeru ZVDAGA. ZVDAGA pa takšne določbe nima, zato se je pristojna inšpektorica odločila ustaviti postopek. Sklep bodo posredovali Varuhu in pristojnemu ministrstvu. Hkrati nas je inšpektorica obvestila, da bodo na podlagi ugotovljenih nepravilnosti v navedeni inšpekcijski zadevi uvedli nov postopek na podlagi četrtega odstavka 94. člena ZVDAGA (ki opredeljuje globo, če se pri uporabi arhivskega gradiva ne upoštevajo določeni roki nedostopnosti iz 65. člena).

Če odgovor povzamemo, iz njega izhaja, da bo IRSKM inšpekcijski postopek v zadevi, ki jo je začel tudi na podlagi primera, ki ga je objavil Varuh, ustavil, ker naj bi bil ZVDAGA pomanjkljiv, saj ne opredeljuje načina izvajanja tretjega odstavka 65. člena, ki določa izjeme od splošne dostopnosti arhivov nekdanje SDV, in ker za ta primer ne predvideva posebnih inšpekcijskih ukrepov.

Varuh bo obravnavo tega vprašanja nadaljeval tudi v letu 2013, že v tem poročilu pa bi radi navedli naše preliminarne ugotovitve, ki bodo tudi podlaga za ustrezno priporočilo. Za Varuha je nesprejemljiva ugotovitev, da se 65. člen ZVDAGA ne izvaja in da pristojni inšpektorat tega ne more sankcionirati niti odrediti zavezancu, to je Arhivu RS, da stori vse, kar je potrebno, da se vzpostavi zakonito stanje. Izgovori o pomanjkljivem ZVDAGA po Varuhovem mnenju niso utemeljeni in upravičeni. Zakon je treba izvajati v besedilu, kot je bil sprejet, ne glede na to, da to pomeni več dela in obveznosti za tistega, ki mora za to poskrbeti, to je Arhiv RS, ali če to pomeni tudi začasno nedostopnost dela arhivov za javnost. Človekove pravice in njihovo uresničevanje morajo brez dvoma imeti prednost pred drugimi interesi; pred domnevno seznanitvijo javnosti z zgodovinskim dogajanjem ali celo pred političnimi interesi v zvezi s tem. Brez dvoma so pomisleki o ustreznosti zakona legitimni, vendar ti nikakor ne morejo biti razlog za njihovo neizvajanje. Tisti, ki menijo, da je zakon pomanjkljiv, naj začnejo postopke za njegovo spremembo ali vložijo vlogo za presojo ustavnosti posameznih rešitev.

Varuh težko sprejme tudi trditev, da inšpekcijski ukrepi niso mogoči, če jih poseben (materialni) zakon posebej ne predvideva, v tem primeru je to ZVDAGA. Zakon o inšpekcijskem nadzoru (ZIN) kot krovni inšpekcijski zakon določa s prvo alinejo prvega odstavka 32. člena, da ima inšpektor pravico in dolžnost **odrediti ukrepe za odpravo nepravilnosti in pomanjkljivosti**

v roku, ki ga sam določi, če pri opravljanju nalog inšpekcijskega nadzora ugotovi, da je kršen zakon ali drug predpis oziroma drug akt, katerega izvajanje nadzoruje. Varuh je glede tega seznanjen z različno prakso in razumevanjem te določbe, tudi z mnenjem Inšpekcijskega sveta RS, da mora biti možnost izrekanja konkretnih upravnih ukrepov obvezno predvidena v materialnem predpisu in da navedeno pooblastilo iz 32. člena ZIN ne zadošča. Pri tem poudarjamo, da gre za mnenje Inšpekcijskega sveta, ki je delovno telo v okviru vlade za medsebojno koordinacijo dela in doseganje večje učinkovitosti različnih inšpekcijskih služb, ki (zlasti glede na njegovo sestavo) seveda nima interesa za takšno (široko) razlago zakona, ki bi jim dajala možnosti ukrepanja tudi tam, kje so področni (materialni) zakoni morda pomanjkljivi. In v primeru ZVDAGA gre za takšen primer. Določba tretjega odstavka 65. člena je bila očitno vključena v zakon brez razmisleka o načinih njenega uresničevanja in možnostih nadzora. Po Varuhovem mnenju je treba tudi upoštevati, da se ZIN v omenjeni določbi ne sklicuje na posebne (materialne) zakone, ampak določa pravico in dolžnost inšpektorja, da izreče ureditvene ukrepe, če ugotovi »da je kršen zakon ali drug predpis«. Obravnavana zadeva pa je tipičen primer, ko bi inšpektor z odločbo moral od zavezanca zahtevati ureditvene ukrepe, ki bi zagotovili spoštovanje zakona. To ne pomeni nujno, da mora inšpektor ukrepe natančno specificirati, saj noben zakon ne more vnaprej predvideti vseh možnih ukrepov za zagotovitev zakonitega stanja. Ukrepi so lahko različni in odvisni od možnosti in presoje zavezanca, v obravnavanem primeru je to Arhiv RS. Če se zavezanec z zahtevano ureditvijo oziroma zahtevami iz odločbe ne strinja, pa ima na voljo ustrezna pravna sredstva. Varuh tudi težko sprejme takšno razumevanje ZIN in ZVDAGA, ki naj pristojni inšpekciji omogoča le kaznovanje (izrekanje globe na podlagi 94. člena ZVDAGA), ne pa tudi milejših in za ta primer učinkovitejših preventivnih ukrepov, to je izdajo ureditvene odločbe, ki bi od zavezanca zahtevala, da zagotovi spoštovanje zakonitosti na svojem področju.

Zavedamo se, da zgornja ugotovitev in mnenje presega doseg obravnavane zadeve, zato smo jo vključili v poročilo zato, da to vprašanje obravnava tudi državni zbor in se do njega opredeli, saj gre za pomembno vprašanje zagotavljanja učinkovitosti inšpekcijskih služb. Varuh bo obravnavo vprašanja dostopnosti in izjem od prostega dostopa do arhivskega gradiva nekdanje SDV, ki ga ureja ZVDAGA v tretjem odstavku 65. člena, ter vprašanja spoštovanja zakonske ureditve in inšpekcijskega nadzora nadaljeval v letu 2013.

Varuh je na Ustavno sodišče vložil zahtevo za presojo ustavnosti zakona o varstvu dokumentarnega in arhivskega gradiva, ker ne ureja izročitve in dostopnosti gradiv psihiatričnih ustanov, ki vsebujejo občutljive osebne podatke o zdravljenju.

Varuha je Psihiatrična klinika Ljubljana (PKL) večkrat seznanila s problemom izročitve gradiv o zdravljenju psihiatričnih bolnikov, ki jih zahteva Arhiv RS na podlagi Zakona o varstvu dokumentarnega in arhivskega gradiva (ZVDAGA). ZVDAGA v prvem odstavku 40. člena določa, da morajo vse javnopravne osebe arhivsko gradivo izročiti Arhivu najpozneje 30 let po nastanku gradiva. Ta obveznost velja tudi za gradivo, ki vsebuje občutljive osebne podatke, vključno z zdravstvenimi podatki o psihiatričnih zdravljenjih. PKL meni, da bi ti podatki morali ostati v posesti bolnišnice in se uporabljati le za strokovne in znanstvene zdravstvene namene. PKL izročitvi arhivov nasprotuje iz etičnih in strokovnih razlogov, ki jih utemeljuje tudi s stališči Komisije RS za medicinsko etiko. Potem ko je inšpektor, pristojen za arhive, zahteval izročitev bolnišničnih arhivov Arhivu RS, je PKL uporabila vsa pravna sredstva, da bi to preprečila, vse do pritožb na Vrhovno in Ustavno sodišče. Vendar v teh postopkih PKL ni bila uspešna, saj zahteva inšpektorja temelji na 40. členu ZVDAGA. Ko je bilo očitno, da ne bo uspešna niti pobuda za presojo ustavnosti ZVDAGA, ki jo je vložila PKL, je ta zaprosila Varuha, da vloži na Ustavno sodišče RS zahtevo za presojo ustavnosti ZVDAGA. Za pobudo za presojo ustavnosti mora namreč vlagatelj izkazati pravni interes, ki pa ga bolnišnica v tem primeru ni izkazala, saj so neposredno prizadeti lahko le posamezniki, ki bi predtem morali izkoristiti vsa razpoložljiva pravna sredstva.

Varuhu po Zakonom o ustavnem sodišču pravnega interesa za vložitev zahteve ni treba izkazovati, zato je pobudo PKL sprejel in na **Ustavno sodišče RS vložil zahtevo za presojo ustavnosti prvega odstavka 40. člena ZVDAGA**. Po Varuhem prepričanju je izpodbijana odločba v neskladju z 2., 35. in 38. členom Ustave Republike Slovenije, ker ne ureja posebej izročitve in režima gradiv psihiatričnih ustanov, ki vsebujejo podatke o psihiatričnem zdravljenju.

Na podlagi 38. člena Ustave RS, ki zagotavlja varstvo osebnih podatkov, je prepovedana uporaba osebnih podatkov v nasprotju z namenom njihovega zbiranja. Zbiranje, obdelovanje, namen uporabe, nadzor in varstvo tajnosti osebnih podatkov lahko določa le zakon. Osebnih podatki se na podlagi ustave torej lahko zbirajo in nadalje obdelujejo le za zakonite namene, za katere so bili zbrani. Zdravstveni podatki so na podlagi Zakona o varstvu osebnih podatkov opredeljeni kot občutljivi osebni podatki, za katere velja poseben režim zbiranja in obdelave. Prepoved uporabe osebnih podatkov v nasprotju z namenom njihovega zbiranja vsebuje v 5. členu tudi Konvencija Sveta Evrope o varstvu posameznikov glede na avtomatskoobdelavo podatkov (*Convention for the Protection of Individuals with regard to Automatic Processing of Personal Data – Convention 108*).

Obdelava psihiatričnih in drugih zdravstvenih podatkov je namenjena za zagotavljanje zdravstvenega varstva ter spremljanje in vrednotenje zdravljenja bolnika. Namen zbiranja in hrambe arhivskega gradiva kot kulturnega spomenika je drugačen – ohranjanje izvirnega arhivskega gradiva za različne namene. Tega nasprotja različnih namenov zbiranja osebnih podatkov pa ZVDAGA glede zdravstvenih podatkov, ki vsebujejo posebej občutljive podatke o psihiatričnem zdravljenju, ne ureja. Po Varuhovem mnenju pa bi to nasprotje različnih namenov uporabe osebnih podatkov zakon moral posebej urejati.

Zdravstvena dokumentacija o zdravljenju psihiatričnih bolnikov po Varuhovem mnenju ne bi smela biti samodejno, po določbah ZVDAGA, opredeljena kot arhivsko gradivo, saj je to v očitnem nasprotju z namenom zbiranja in nadaljnje obdelave takšnih osebnih podatkov in v nasprotju z načelom sorazmernosti pri zbiranju takšnih podatkov. Zdravstveni podatki, še posebej podatki o duševnem zdravju, vsebujejo najbolj občutljive osebne podatke, zato so lahko močno orodje zlorabe in posegov v osebnostne pravice in dostojanstvo. Prenos takšnih podatkov v javni arhiv bi neizogibno povečal krog ljudi, ki bi bili lahko poučeni o zdravstvenem stanju in najintimnejših doživljanjih bolnikov, ki so to morda prej vse življenje zavestno skrivali tudi pred svojimi bližnjimi. Tak dostop ogroža pravico do pietete umrlega, stigma, ki jo lahko prinaša določena bolezen, diagnoza oz. medicinski poseg, lahko materialno in socialno prizadene tudi družinske člane. Prost dostop do tovrstnih podatkov v skladu s pravili arhivske stroke bi povzročil tudi dolgoročno škodo za prihodnje zaupanje med bolnikom in zdravnikom.

Noben javni interes, razen morda varstvo pred nalezljivimi boleznimi, v zvezi s takšnimi občutljivimi podatki ne more prevladati nad interesom posameznika, ki vstopa v proces zdravljenja s pričakovanjem, da bodo njegovi intimni podatki ostali zaupni in da se bodo uporabljali le za namene zdravljenja.

Glede na navedeno, je Varuh v zahtevi utemeljeval, da je izpodbijani člen ZVDAGA v nasprotju z določili Ustave RS, ker ne ureja posebej možnosti in pogojev za izročitev zdravstvenih osebnih podatkov, ki vsebujejo podatke o psihiatričnem zdravljenju, Arhivu. Sedanja ureditev je po Varuhovem mnenju v nasprotju z 38. členom Ustave RS, ker omogoča nadaljnjo obdelavo teh podatkov v nasprotju s prvotnim namenom njihovega zbiranja, ter s 34. in 35. členom, ker omogoča neustavne posege v osebno dostojanstvo in nedotakljivost človekove telesne in duševne celovitosti, njegove zasebnosti ter osebnostnih pravic.

Varuh v zvezi izpodbijano določbo ZVDAGA ugotavlja tudi kršitev 14. člena Ustave RS, ki zagotavlja enakost pred zakonom in prepoved diskriminacije, saj obveznost izročitve gradiva, ki vsebuje občutljive zdravstvene podatke, velja le za javnopravne osebe, ne pa tudi za zasebne izvajalce zdravstvene dejavnosti. Varuh meni, da za takšno razlikovanje ni nobenih utemeljenih razlogov.

Varuh je Ustavnemu sodišču tudi predlagal, da do dokončne odločitve zadrži izvajanje prvega odstavka 40. člena ZVDAGA v delu, ki se nanaša na gradiva psihiatričnih ustanov, saj meni, da bi s prenosom teh podatkov v Arhiv lahko nastale težko popravljive posledice.

Varuh je v zvezi s to zahtevo 30. maja 2012 prejel sklep Ustavnega sodišča RS, s katerim je to **ugodilo predlogu Varuha in začasno zadržalo izvajanja arhivskega zakona v delu, ki se nanaša na občutljive osebne podatke o psihiatričnem zdravljenju**, do dokončne odločitve sodišča v tej zadevi. Med pripravo tega poročila Ustavno sodišče o tej zahtevi še ni odločilo.

Pri skrajševanju rokov nedostopnosti javnega arhivskega gradiva, ki vsebuje občutljive osebne podatke, naj se upoštevajo tudi interesi prizadetih

Varuh je obravnaval še eno zadevo glede dostopnosti arhivskega gradiva, ki vsebuje občutljive osebne podatke, in je zato deloma povezan z zgoraj obravnavano tematiko. Pobudnica nam je s pobudo priložila Deklaracijo k Zakonu o varstvu dokumentarnega in arhivskega gradiva ter arhivih (deklaracija). Za besedilo deklaracije je pobudnica prvotno nameravala začeti zbirati podpise podpore, pozneje pa si je premislila in predlagala, da naj se v pripravo zakonodaje na tem področju dejavneje vključi Varuh človekovih pravic RS (Varuh). Če smo prav razumeli ne prav jasno in konsistentno besedilo Deklaracije, ta zahteva, da se Zakon o varstvu dokumentarnega in arhivskega gradiva ter o arhivih (ZVDAGA) dosledno uveljavi, da bi se preprečilo zlorabljanje občutljivih osebnih podatkov. Posebej je predlagano, da naj se roki za nedostopnost arhivskih gradiv dosledno uveljavljajo in naj veljajo tudi za nosilce javnih funkcij. Glede dostopnosti gradiv, nastalih pred 17. 5. 1990, vključno z gradivi obveščevalnih varnostnih služb, deklaracija navaja, da je treba žrtve arhivskih gradiv takoj zaščititi in da ne sme biti izjem, tudi v zvezi z opravljanjem raziskav. Žrtve, ki so v teh gradivih omenjene in na katere se nanašajo občutljivi osebni podatki, bi morale biti prve seznanjene s temi gradivi in bi morale same odločati o njihovi nadaljnji usodi. Deklaracija predvideva, da naj novelo ZVDAGA, ki bo upoštevala ta načela, pripravi Varuh, podprejo pa naj jo politične stranke in civilne družbene organizacije ter posamezniki, ki so postali žrtve tega zakona ali so potencialno žrtve tega zakona.

Pobudnici smo odgovorili, da se s številnimi poudarki v deklaraciji, če smo jih prav povzeli, strinjamo. Veljavne rešitve v ZVDAGA, še posebej tretjega odstavka 65. člena, tudi po Varuhovem mnenju ne zagotavljajo ustrezne ravni varovanja občutljivih osebnih podatkov. Zato je Varuh predlagal spremembe zakona v zvezi z neomejenim dostopom do arhivskega gradiva obveščevalnih varnostnih služb, ki jih je vlada pozneje predlagala, državni zbor pa sprejel, vendar je bil zakon zavržen na referendumu. Varuh vztraja pri svojih stališčih glede dostopnost arhivskega gradiva, še posebej tistega, ki ga ureja tretji odstavek 65. člena ZVDAGA. Varuhovo mnenje glede tega je bilo objavljeno 3. 2. 2011 na spletni strani Varuha <http://www.varuh-rs.si/medijsko-sredisce/porocila-za-javnosti/novice/detajl/varuh-se-ni-spremenil-v-krsilca-clovekovih-pravic/>. Pobudnici smo sporočili tudi, da smo obravnavali zgoraj opisani primer, ki potrjuje pravilnost Varuhovih stališč in med drugim dokazuje, da se arhivsko gradivo lahko uporablja in zlorablja tudi za javno diskvalifikacijo posameznikov. Zato bi se po Varuhovem mnenju morala ureditev dostopnosti arhivskega gradiva urediti po skrbni in strokovni obravnavi vseh vidikov, ki jih javna dostopnost gradiv prinaša. V deklaraciji je predlagano, da bi morali besedo o tem poleg stroke imeti predvsem prizadeti posamezniki.

Pobudnici smo tudi jasno povedali, da Varuh v zakonodajnih postopkih neposredno ne sodeluje in ne pripravlja predlogov zakonskih besedil. Zato smo ji predlagali, da pobudo za spremembo zakona, lahko podprto tudi s podpisi podpore, naslovi na Komisijo Državnega zbora za peticije ter za človekove pravice in enake možnosti. Kot smo bili pozneje seznanjeni, je pobudnica to tudi storila in se je v obravnavo te tematike vključila tudi omenjena komisija.

POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL

- ✔ Varuh poziva vse, ki sodelujejo v javnih razpravah, še posebej pa politike, da v svojih izjavah in besedilih ne spodbujajo sovraštva ali nestrpnosti na podlagi katere koli osebne okoliščine, kadar pa se to zgodi, naj se nanje nemudoma odzovejo in jih obsodijo.
- ✔ Varuh vladi znova predlaga, da prouči možnost za uvedbo civilne kazni zaradi neupravičenih posegov v čast in dobro ime ter zasebnost z javnimi objavami.
- ✔ V Zakonu o Radioteleviziji Slovenija naj se opredelijo načela in pravila za izvedbo predvolilnih in predreferendumskih predstavitev in oddaj na javnem radiu in televiziji tako, da ne bo neenake obravnave in različnih razlag zakona.
- ✔ Varuh priporoča vodstvu RTV Slovenija, da uvede preglednejši sistem odzivov na pobude, predloge in kritike poslušalcev in gledalcev.
- ✔ Varuh priporoča, da se zbiranje, varovanje, rok hranjenja in nadaljnja obdelava gradiv psihiatričnih ustanov posebej uredijo z zakonom.
- ✔ Varuh priporoča vladi, da prouči učinkovitost postopkov za potrditev nadomestnih članov občinskih svetov, še posebej sodnega varstva kandidatov za nadomestnega člana v primerih nedejavnosti ali obstrukcije župana in drugih organov občine.
- ✔ Varuh priporoča vladi, da po proučitvi dosedanje prakse predlaga takšne spremembe zakonodaje, ki bodo preprečile ugotovljene nepravilnosti, zlorabe volilnih postopkov in neučinkovitost pravnih sredstev v postopkih volitev predstavnikov lokalnih interesov v državni svet.
- ✔ Varuh spet priporoča, da se z Zakonom o volitvah v državni zbor uredi pravica do volitev po pošti za vse, ki ne morejo uresničevati volilne pravice v kraju svojega stalnega prebivališča.
- ✔ Varuh priporoča Arhivu RS, pristojnemu inšpektorju Inšpektorata RS za kulturo in medije in Ministrstvu za kulturo, naj zagotovijo dosledno izvajanje tretjega odstavka 65. člena Zakona o varstvu dokumentarnega in arhivskega gradiva ter arhivih.
- ✔ Varuh priporoča pristojnemu ministrstvu, da v okviru sprememb Zakona o varstvu dokumentarnega in arhivskega gradiva ter arhivih prouči možnost zakonskih rešitev, ki bodo pri skrajševanju rokov nedostopnosti javnega arhivskega gradiva z občutljivimi osebnimi podatki bolj upoštevale interese prizadetih oziroma njihovih svojcev.
- ✔ Varuh predlaga, da se v Zakonu o dostopu do informacij javnega značaja sprejme rešitev, ki bo omogočila uresničitev načela zaupnosti postopka pri Varuhu glede zadev, ki jih Varuh obravnava na podlagi Zakona o varuhu človekovih pravic.

1. Neodgovarjanje tožilstva na vprašanje pobudnika

Pobudnik je Varuha človekovih pravic RS (Varuh) seznanil s tem, da se je z vljudnim in jasnim vprašanjem po elektronski pošti dvakrat obrnil na Vrhovno državno tožilstvo RS (VDT), vendar njihovega odgovora ni prejel. Pobudnik je VDT prosil za mnenje, ali geslo Kdor ne skače, ni Slovenec pomeni kaznivo dejanje po 297. členu KZ-1. Varuh je menil, da bi bila pobuda lahko utemeljena, zato je na VDT naslovil poizvedbo o razlogih za neodgovarjanje in predlog, naj VDT pobudniku odgovori.

Varuh je v poizvedbi v okviru načel dobrega upravljanja poudaril pomen komunikacije med organi oblasti in posamezniki, ki na svoje (elektronsko) pismo pričakujejo odgovor. Osnovna komunikacija med posamezniki in organi oblasti je po Varuhem mnenju pomembna z vidika dvigovanja in razvoja (pravne) kulture. Je nasprotje avtoritarni neodzivnosti in brezbriznosti ter nedemokratičnemu ravnanju s položaja moči. Odgovor posamezniku, ki se je obrnil na državni organ, lahko veliko pomeni, saj mu daje občutek, da je bil slišan in da je njegovo vprašanje/predlog državni organ prebral, se z njim seznanil in se do njega opredelil. Navsezadnje odgovor na pisanje posameznika terjajo tudi osnovna pravila lepega vedenja. Na drugi strani je osnovna komunikacija pomembna tudi z vidika organa oblasti: odgovor naslovnika dviguje njegov lasten ugled in zaupanje v njegovo delovanje, kar sta pomembna elementa pravne kulture.

Iz korespondence z VDT, ki je trajala tri mesece, obsegala pa kar pet Varuhovih dopisov, smo ugotovili, da je VDT elektronski sporočili pobudnika prejelo, vendar nanju ni in ne bo odgovorilo. Takšno ravnanje naj bi bilo po mnenju VDT skladno z njihovim stališčem, da VDT »spodbuja ravnanje, da prejme vlagatelj, upoštevajoč okoliščine vsakega konkretnega primera, odgovor na svoje pisanje«. VDT nam je pojasnilo, da vlagatelj vedno prejme ustrezen odgovor, kadar iz vsebine pisanja izhaja, da bi bila povratna informacija državnega tožilstva za vlagatelja lahko uporabna ali koristna pri morebitnem uveljavljanju njegovih pravic in pravno zavarovanih interesov. V primeru pobudnikovega vprašanja pa naj bi bilo »že na prvi pogled jasno, da odgovarjanje na takšne poizvedbe ni v pristojnosti ali naloga državnega tožilstva«. Pojasnili so nam, da ne bi bilo prav, da bi se državni tožilec vnaprej izrekel o morebitni kazensko-pravni kvalifikaciji. To je namreč njegova naloga pri obravnavanju in presojanju okoliščin konkretnega življenjskega primera, ko se odloča za kazenski pregon. Vprašanje pobudnika po mnenju VDT državnotožilskega odločanja sploh ne predlaga.

Predloga Varuha, naj VDT pobudnika pisno seznanj vsaj s tem, da so njegov dopis prejeli in da njegovo pisanje ne daje podlage za državnotožilsko odločanje, VDT ni upoštevalo. Po mnenju VDT naj bi Varuhov predlog celo presejal njegove zakonske pristojnosti.

Varuh je ugotovil, da VDT ni navedlo utemeljenih razlogov, zaradi katerih pobudniku ne namerava odgovoriti, zato ima njegovo ravnanje v konkretnem primeru za kršitev načel dobrega upravljanja. Po Varuhovem mnenju so namreč posamezniki upravičeni do odgovora organa oblasti, kadar je njihovo pisanje razumljivo, kadar izrecno izrazijo pričakovanje odgovora, pod pisanje pa se podpišejo z imenom in priimkom. Poudarili smo, da s tem načelnim stališčem Varuh nikakor ne posega v vsebinsko odločanje državnih organov. **1.2-50/2012**

2. Varuh posredoval pri piscu objave v pismih bralcev

Na Varuha človekovih pravic Republike Slovenije (Varuh) se je obrnil pobudnik s prošnjo za posredovanje ob objavi prispevka za pisma bralcev, ki ga je v lokalnem časopisu podpisal predsednik krajevne skupnosti. Pobudnik je trdil, da prispevek posega v njegove osebne pravice, zato je Varuha prosil, naj krajevno skupnost opozori in pozove k javnemu opravičilu. Če časopisne hiše z objavo člankov posežejo v osebne pravice posameznikov, Varuh

pobudnike praviloma napoti na uporabo sodnih poti. V konkretnem primeru pa je Varuh ugotovil, da je domnevni kršilec osebnostnih pravic predsednik krajevne skupnosti, ki je organ lokalne samouprave. Varuh je zato ugotovil, da je podana pristojnost za posredovanje. Varuh je pri presoji prispevka ugotovil, da je sicer pravilno, da se je predsednik krajevne skupnosti s svojimi stališči v pismih bralcev odzval na (domnevno neresnično) pisanje pobudnika, vendar pa bi se pri tem moral izogibati osebnim in žaljivim obtožbam, javnemu spodbujanju k omejevanju pobudnikove svobode izražanja ter elementom nestrpnosti. Predsednik krajevne skupnosti je v pismih bralcev med drugim namreč zapisal, da je pobudnik »iz sebe naredil klovna« in uredništva časopisov pozval, naj pobudniku prepovedo objavljane člankov. Po Varuhovem mnenju takšno ravnanje pomeni kršitev človekovih pravic in temeljnih svoboščin pobudnika. Predsedniku krajevne skupnosti je Varuh zato predlagal, da se pobudniku v svojem imenu in v imenu krajevne skupnosti javno opraviči.

Namesto opravičila je predsednik krajevne skupnosti lokalnemu časopisu predlagal objavo popravka, v katerem je umaknil svoj poziv uredništvom časopisov k prepovedi objavljanja člankov, ki jih je napisal pobudnik. S tem dejanjem je bil Varuhov predlog upoštevan le delno.
1.2-63/2011

3. Verski obred v prostorih javne šole

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je zaradi dogodka Škofijski dan mladih, ki naj bi potekal v prostorih javne šole Šolski center Postojna, obrnilo več pobudnikov. V okviru škofijskega dne naj bi bilo tudi predavanje »ozdravljenega« homoseksualca Luca di Tolve. Pobudniki so bili prizadeti zaradi vsebine predavanja kot tudi zaradi kraja izvedbe dogodka. Vsebina napovedanega predavanja je bila po mnenju pobudnikov sporna zlasti zaradi (domnevne) trditve predavatelja, da je homoseksualnost bolezen oziroma motnja. Nekatere pa je zmotila tudi trditev predavatelja, da se je pozdravil okužbe s HIV brez zdravljenja. Pobudniki so menili, da takšna strokovno sporna predavanja zavajajo mlade, v družbenem smislu pa prispevajo k dodatnemu širjenju idej sovražnosti in neenakopravnosti do istospolno usmerjenih.

Varuh je pobudnike seznanil s tem, da v okviru svojih pristojnosti ugotavlja kršitve človekovih pravic in temeljnih svoboščin samo v razmerju med posamezniki in organi oblasti. Varuh ne more presojati predavanja, ki ga organizirajo zasebniki. Glede »ozdravitve« homoseksualnosti pa se je dr. Zdenka Čebašek - Travnik kot varuhinja in kot zdravnica pridružila mnenjem slovenskih psihiatrov in kliničnih psihologov, ki so se javno izrekli o nesprejemljivosti metod »zdravljenja« homoseksualnosti.

Varuh je pobudo proučil tudi glede kraja dogodka. Iz napovedi dogodka smo ugotovili, da je v programu predvidena tudi maša, ki naj bi jo daroval koprski škof. V zvezi s tem je Varuh devet dni pred napovedanim dogodkom posredoval pri Ministrstvu za izobraževanje, znanost, kulturo in šport (MIZKŠ) ter Inšpektoratu RS za šolstvo in šport, pozneje pa tudi pri direktorici šolskega centra. Opozorili smo na določbe o avtonomiji šolskega prostora iz 72. člena Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (ZOFVI), v okviru katere je v javnih šolah konfesionalna dejavnost načeloma prepovedana, dovoljena pa samo v izjemnih in strogo določenih primerih. ZOFVI v nobenem primeru ne dovoljuje, da bi se v javnem vrtcu ali šoli izvajal organiziran verski obred, kamor sodi tudi darovanje maše.

Na podlagi naše poizvedbe je MIZKŠ, ki z nameravanimi dogodki ni bilo seznanjeno, na direktorico šolskega centra pet dni pred napovedanim dogodkom naslovilo prošnjo za določena pojasnila. Zlasti sta jih zanimala pogodba o najemu prostora in program napovedanega dogodka. Direktorica šolskega centra nekaj dni pred izvedbo dogodka z najemnikom še ni podpisala pogodbe, prav tako pa ni poznala vsebine napovedanega dogodka. Ne glede na to je po posredovanju MIZKŠ zaradi burnih odzivov javnosti in različnih razlag 72. člena ZOFVI preklicala soglasje za organizacijo dogodka.

Inšpektorat za šolstvo nas je seznanil s tem, da so na dolžnost varovanja avtonomije šolskega prostora direktorico šolskega centra opozorili že devet dni pred dogodkom, vendar je ta (vse do posredovanja MIZKŠ) vztrajala, da je zadeva formalnopravno urejena, da naj bi bil dogodek usklajen z MIZKŠ in da o izvedbi dogodka imajo pravno mnenje strokovnjaka. Ta naj bi v njem navajal, da če verska skupnost svojih prostorov nima, šola celo mora omogočiti uporabo svojih prostorov.

Na zahtevo ministrstva je morala direktorica šolskega centra svoje izjave o domnevni usklajenosti dogodka z MIZKŠ pozneje preklicati, saj se ministrstvo do vsebine dogodka ni opredeljevalo in je v telefonskem pogovoru direktorico celo opozorilo na določbe o avtonomiji šolskega prostora.

Pobuda je bila utemeljena, zaradi takojšnjega posredovanja Varuha pa je bila kršitev določb o avtonomiji šolskega prostora pravočasno preprečena. Primer kaže na neodgovorno ravnanje direktorice, premajhno skrbnost pri vodenju šolskega centra, nespoštovanje opozoril inšpektorata in njen dvomljiv zagovor. V komunikaciji z inšpektoratom je svojo namero opravičevala z (neresničnimi) navedbami o usklajenosti dogodka z MIZKŠ in s (napačnimi) pravnimi interpretacijami določb o avtonomiji šolskega prostora, pozneje, v komunikaciji z MIZKŠ in Varuhom, pa naj sama sploh ne bi bila seznanjena z vsebino dogodka, za katerega je nameravala oddati šolski prostor. **1.2-275/2012**

4. Kdaj se začne volilna kampanja

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil predstavnik Koordinacije neparlamentarnih strank (pobudnik) z ugotovitvijo, da naj bi se volilna kampanja za predsednika republike s pomočjo medijev začela že pred njenim uradnim začetkom. Nekateri mediji naj bi pred uradnim začetkom kampanje poročali predvsem o dejavnostih le treh uveljavljenih kandidatov, preostali kandidati pa naj bi bili pri poročanju zapostavljeni. Pobudnika je zanimalo, kaj o tem meni Varuh z vidika enakosti volilne pravice.

Ustava RS v 43. členu zagotavlja splošno in enako volilno pravico. Področje volilne kampanje ureja Zakon o volilni in referendumski kampanji (ZVRK). ZVRK v drugem odstavku 1. člena razloži pomen volilne kampanje. Volilna kampanja so vse politične oglaševalske vsebine in druge oblike politične propagande, katerih namen je vplivati na odločanje volivk in volivcev pri glasovanju na volitvah. ZVRK v prvem odstavku 2. člena določa, da se volilna kampanja lahko začne najprej 30 dni pred dnevom glasovanja, končati pa se mora najpozneje 24 ur pred dnevom glasovanja. Kot *lex specialis* tudi Zakon o Radioteleviziji Slovenija (ZRTVS-1) določa, da je politična propaganda dovoljena (le) v času volilne kampanje. Kadar torej volilna kampanja poteka pred 30. dnevom od dneva glasovanja, bi to po mnenju Varuha lahko predstavljalo kršitev prvega odstavka 2. člena ZVRK oziroma drugega odstavka 10. člena ZRTVS-1.

Pri tem pa ostaja odprto vprašanje, kateri prispevki v medijih pomenijo volilno kampanjo v smislu ZVRK oziroma ZRTVS-1. Ali na primer poročanje o zbiranju podpisov za kandidaturu na predsedniških volitvah že pomeni »drugo obliko politične propagande, ki ima namen vplivati na odločanje volivk in volivcev«, ali pa je takšno poročanje del avtonomnosti urednikov v okviru svobode izražanja. Enako ostaja na primer odprto vprašanje glede poročanja medijev o udeležbi predsedniškega kandidata na neki javni prireditvi.

Na ta vprašanja bi lahko odgovorila pravna praksa, vendar pa je po Varuhovi ugotovitvi težava v tem, da omenjena zakona med kazenskimi določbami ne opredeljujeta sankcij za kršilca, ki volilno kampanjo izvaja pred njenim uradnim začetkom. V tem smislu sta zakona nepopolna.

Ker je pobudnik že z vložitvijo pobude napovedal, da se bo s predlogi za spremembo zakonodaje obrnil na državni zbor, smo mu v tem delu le pritrdili, da je to pravi način za razrešitev pomanjkljivosti zakonodaje, in se zavezali, da bo Varuh na obravnavano problematiko opozoril tudi v svojem rednem letnem poročilu. **1.5-1/2012**

5. Arhitektonska ovira na volišču za invalide

Pred drugim krogom volitev predsednika republike se je na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) obrnil pobudnik s pritožbo, da naj bi bil dostop na volišče, ki je bilo uvrščeno na seznam volišč, prilagojenih invalidom, omejen s stopnicama. Svojo pritožbo je pobudnik naslovil tudi na Državno volilno komisijo (DVK).

Varuh je presodil, da bi bila pobuda lahko utemeljena. Na podlagi 79. a člena Zakona o volitvah v državni zbor okrajna volilna komisija (OVK) za območje okraja določi najmanj eno volišče, ki je dostopno invalidom. DVK na svojih spletnih straneh objavi seznam volišč, ki so dostopna invalidom. V konkretnem primeru je bilo volišče uvrščeno na seznam tistih, ki so dostopna invalidom, vendar pa sta stopnici pobudniku preprečevali dostop na volišče v osnovni šoli, zato smo na DVK naslovili poizvedbo.

DVK nam je posredovala odgovor OVK, da so pobudnika takoj po prejemu utemeljene pritožbe poklicali in mu omogočili glasovanje na domu. OVK je še obljubila, da bo nemudoma pristopila k dogovorom za primerno ureditev volišča.

Varuh meni, da je bil odziv OVK na pobudnikovo pritožbo primeren. Primer objavljamo zato, da bi bile OVK pozornejše pri urejanju volišč, prilagojenih invalidom, in da bi na svojem območju ponovno preverile, ali volišča, uvrščena na seznamu tistih, ki so dostopna invalidom, tudi dejansko ustrezajo vsem zahtevam in potrebam invalidov. **1.5-9/2012**

6. Domnevno oviranje javne prireditve

Na Varuha človekovih pravic RS (v nadaljevanju: Varuh) se je obrnil pobudnik, predstavnik kulturnega društva ene od narodnosti, ki je zatrjeval, da so njihovemu društvu ovirali kulturni shod v središču Ljubljane.

Na tej podlagi je Varuh na Mestno občino Ljubljana (MOL) naslovil poizvedbo. Oddelek za gospodarske dejavnosti in promet (OGDP) pri MOL je pojasnil, da so v tistem času prejeli več vlog za izdajo dovoljenja za izvedbo javne prireditve. Iz prispelih vlog je bilo razvidno, da se bodo prireditve časovno in lokacijsko prekrivale, zato je OGDP takoj po prejemu vlog stopil v stik z vsemi tremi organizatorji in se dogovoril za čas in način izvedbe dogodkov na zaproseni lokaciji. Po navedbah OGDP so se vsi organizatorji strinjali, da dogodki medsebojno ne bodo moteči, izražena je bila celo možnost medsebojnega sodelovanja, dopolnjevanja in druženja.

Po koncu omenjenih prireditev pa je OGDP prejel pritožbo pobudnika, da je bila izvedba njihove prireditve ovirana zaradi razstavljenih motornih vozil drugega organizatorja. OGDP je istega dne stopil v stik z omenjenim organizatorjem, ki je pojasnil, da se med postavitvijo motornih vozil nihče izmed udeležencev pobudnikove prireditve ni pritožil nad lokacijo objektov oz. izrazil želje po njihovi predstavitvi.

Po mnenju OGDP je bila prireditev z razstavljenimi motornimi vozili izvedena korektno in v skladu z izdanim dovoljenjem. Kot so še zapisali, so organizatorjema predlagali mirno rešitev zapleta.

Varuh glede na navedeno ni zaznal nepravilnosti v ravnanju MOL in je presodil pobudo kot neutemeljeno. **1.3-6/2012**

7. Pravica do seznanitve z lastnimi osebnimi podatki

Varuh človekovih pravic RS (v nadaljevanju: Varuh) je obravnaval pobudo prijaviteljice v inšpekcijskem postopku Veterinarske uprave RS (VURS), ki je domnevala, da je med opravljanjem nadzora prišlo do razkritja njenih osebnih podatkov. Na Varuha se je obrnila tudi zaradi suma kršitve pravice do seznanitve z lastnimi osebnimi podatki.

Pristojni inšpektor je po prijavi domnevne kršitve opravil nadzor v enem izmed zavetišč za zapuščene živali, ugotovitve pa zapisal v zapisnik. Pobudnica je omenjeni zapisnik s prekritimi osebnimi podatki pridobila na podlagi zahteve po Zakonu o dostopu do informacij javnega značaja. Zaradi verjetnosti, da gre tudi za njene osebne podatke, je želela, sklicujoč se na institut seznanitve z lastnimi osebnimi podatki po Zakonu o varstvu osebnih podatkov (ZVOP-1), kopijo zapisnika, iz katerega bi bili navedeni osebni podatki razvidni. VURS je zahtevo zavrnil, zato se je pritožila Informacijskemu pooblaščenca (IP), katerega odločbo v omenjeni zadevi je tudi priložila.

Varuh se je na tej podlagi odločil zadevo obravnavati na dveh področjih: z vidika določb o varstvu osebnih podatkov in na področju upravnih zadev zaradi suma izdaje vira prijavitelja v inšpekcijskem postopku. (*glej primer št. 71*)

Varuh je priloženo odločbo proučil in pritrdil ugotovitvam IP, da ne gre za kršitev določb 30. in 31. člena ZVOP-1 oz. pravice do seznanitve z lastnimi osebnimi podatki. Omenjene določbe ZVOP-1 se namreč nanašajo le na zbirke osebnih podatkov, kamor pa zahtevanega zapisnika ne moremo uvrstiti. Zbirka osebnih podatkov je v ZVOP-1 opisana kot strukturiran niz podatkov, kar pomeni, da bi tretja oseba z vnosom osebnih podatkov pobudnice (prijaviteljice) v evidencah upravljavca (VURS) lahko enostavno prišla do zapisnika. Ker pa je zapisnik vpisan na ime zavezanca, in ne na ime prijaviteljice, pri tem ne bi bila uspešna.

Dodatno nas je pobudnica seznanila s svojo zahtevo pri IP za vpogled v spis, ki vsebuje tudi sporni zapisnik (kot dokument, o katerem je v pritožbenem postopku odločal IP). Zahtevo je IP zavrgel, saj bi tako kljub njegovi prejšnji odločitvi glede seznanitve z lastnimi osebnimi podatki prišla do zapisnika in tako obšla določbe ZVOP-1. Varuh tudi v tej odločitvi IP ni zaznal morebitnih nepravilnosti, zato je pobudo v tem delu štél kot neutemeljeno, v zadevi 5.7-58/2012 (upravni postopki) pa kot utemeljeno. **1.6-32/2012**

8. Inštitut za sodno medicino razkril občutljiv osebni podatek o pokojnih

Po tragični nesreči zračnega balona s smrtnimi izidi se je na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) obrnila sodelavka pokojnika. Trdila je, da so bile z domnevno neetično izjavo predstojnika Inštituta za sodno medicino (Inštitut) kršene osebne pravice preminule družine. Predstojnik Inštituta je v izjavi za javnost namreč povedal, da so v nesreči umrli hči, mati in njen partner, ki ni biološki oče umrlega dekleta. Po mnenju pobudnice je bila informacija o biološkem očetovstvu pokojnega nepotrebna z vidika pravice javnosti do obveščenosti.

Menili smo, da bi bila pobuda lahko utemeljena, zato smo na Inštitut naslovili poizvedbo o razlogih za javno razkritje podatkov iz zasebnosti prizadetih. Predstojnik nam je pojasnil, da so ob primerjavi analize DNK otroka in neznanе ženske osebe na Inštitutu ugotovili, da gre za ujemanje v smislu matere in otroka. Očetovstvo med neznanom moško osebo in otrokom pa so testi izključili. Inštitut v tem času še ni razpolagal s podatkom, da je v nesreči pogrešana družina, zato je na novinarsko vprašanje, ali so pri potrjevanju identitete umrlih ugotovili, da gre za družino iz Ljubljane, dejal, da tega niso potrdili in da ne gre za biološko družino. Na strani Inštituta je šlo izključno za strokovno vprašanje in dilemo, saj bi bil neznan moški lahko dekličin stric. Predstojnik inštituta nam je še pojasnil, da se je udeležil kropljenja pokojnih, se

pogovoril s svojci in se jim za morebitno neljubo »napako« tudi opravičil. Meni, da njegova (sporna) izjava ni bila zlonamerna ali populistična, temveč posledica pomanjkanja podatka o družini in novinarskega vprašanja o tem.

Iz odgovora predstojnika Inštituta smo razbrali, da se je predstojnik svojcem pokojnih že opravičil, zato ni bilo razloga za nadaljnjo obravnavo primera. Za morebitne podobne primere v prihodnje pa Varuh javnim ustanovam svetuje previdnost pri razkrivanju kakršnih koli intimnih podatkov iz zasebnosti posameznikov. Četudi razkritje nekega podatka samo po sebi na prvi pogled še ne pomeni posega v zasebnost določljivih posameznikov, pa v širšem kontekstu in ob povezavi drugih informacij (vključno z informacijami iz spletnih družbenih omrežij), s katerimi mediji že razpolagajo, lahko pomeni pomemben ali celo ključen kamen v mozaiku razkritja identitete oseb ter podrobnosti iz njihovega zasebnega življenja. **1.6-30/2012**

9. Pregled varnostne službe v trgovini

Varuh človekovih pravic RS (v nadaljevanju: Varuh) je prejel pobudo gospe, ki je opisala neprijetne izkušnje v večjem trgovskem centru. Neodstranjeno varovalo na kupljenem blagu je namreč ob odhodu iz trgovine sprožilo zvočni signal, kar je spodbudilo varnostnikov pregled njene torbice. Pobudnica meni, da je bilo zaradi neupravičenega pregleda poseženo v njeno dostojanstvo in osebne pravice.

Ker Varuh nima pristojnosti v razmerju do zasebnega trgovca in varnostne službe, smo pobudnici pojasnili pritožbene in druge možnosti v primeru, kot ga je opisala. Če bi presodila, da varnostnikovo ravnanje ni bilo v skladu z Zakonom o zasebnem varovanju, se lahko pritoži na Inšpektorat RS za notranje zadeve pri Ministrstvu za notranje zadeve.

Glede na pojasnilo prodajalke, da nimajo potrebne naprave za dezaktivacijo varovala, smo pobudnici svetovali, da na to opozori vodstvo trgovine. Odprava te pomanjkljivosti bi lahko pred nepotrebnim pregledom in posegom v zasebnost oz. osebno dostojanstvo obvarovala druge potrošnike. Nevzpostavitev primerne nadzora nad blagom bi sicer lahko pomenila kršitev katere izmed zakonskih določb s področja varstva potrošnikov oz. trgovinske dejavnosti. Nadzor nad izvajanjem omenjenih predpisov opravlja Tržni inšpektorat RS.

Zaradi posega v dostojanstvo in osebne pravice lahko prizadeti posameznik v sodnem postopku zahteva odškodnino. Neupravičena osebna preiskava (posameznika ali njegovih stvari) je v Kazenskem zakoniku opredeljena tudi kot kaznivo dejanje. Pobudnici pa smo še svetovali, da se pred morebitnim začetkom postopka posvetuje z odvetnikom ali drugim pravnim strokovnjakom. **0.4-228/2012**

2.2 DISKRIMINACIJA

SPLOŠNO

Pobud, ki smo jih uvrstili na področje diskriminacije, je bilo leta 2012 več (65) kot leto prej (49). Pri tem je bilo manj pobud, ki so navajale diskriminacijo na podlagi narodne ali etnične pripadnosti (17) in pri zaposlovanju (3); na področju enakih možnosti po spolu pa v letu 2012 nismo prejeli nobene pobude. Povečanje skupnega števila pobud na področju diskriminacije je tako posledica predvsem povečanja števila pobud, ki smo jih uvrstili pod Ostalo oziroma so navajale diskriminacijo na drugih podlagah. Med temi je bilo največ pobud, ki so navajale neenakost oziroma diskriminacijo pri zmanjšanju pokojnin na podlagi Zakona za uravnoteženje javnih financ (ZUJF). Na podlagi teh pobud je Varuh julija 2012 vložil na Ustavno sodišče RS zahtevo za oceno ustavnosti 143. člena ZUJF, s predlogom za začasno zadržanje in absolutno prednostno obravnavo te zahteve. Zahteva, ki kot nosilni argument neustavnosti zatrjuje neenako obravnavo pri zmanjševanju nekaterih pokojnin, je bila pri Varuhu uvrščena na področje diskriminacije, večina tovrstnih pobud pa je bila obravnavana na področju pokojninskega zavarovanja, zato o tej zahtevi in tovrstnih pobudah pišemo več v tem poglavju.

Zaradi številnih pobud, ki so uvrščene pod Ostalo, smo v začetku leta na področju diskriminacije dodali dve novi podpodročji, in sicer: enake možnosti glede na telesno ali duševno nezmožnost (invalidnost) in enake možnosti glede na spolno usmerjenost. Pobude na teh dveh področjih bodo tako tudi statistično prikazane v poročilu za leto 2013. V nadaljevanju opisujemo izbor pomembnejših vsebin in primerov iz obravnave v letu 2012.

2.2.1 Mehanizmi varstva pred diskriminacijo in organiziranost države

Varuh že več let opozarja, da zakonski okvir in institucionalni mehanizmi za odpravljanje diskriminacije niso ustrezni in v skladu z zahtevami pravnega reda Evropske unije. V zadnjem poročilu smo spet priporočili sprejetje zakonskih rešitev, ki bodo skladno s pravnim redom Evropske unije zagotovile nepristransko, neodvisno in učinkovito obravnavo primerov kršitev prepovedi diskriminacije na vseh podlagah in na vseh področjih. Po Varuhovem priporočilu je zato treba vzpostaviti neodvisnega zagovornika, ki bi imel pooblastilaza preiskavo primerov kršitev prepovedi diskriminacije in za sankcioniranje kršitev tako v javnem kot v zasebnem sektorju.

Za leto 2012 moramo ugotoviti, ne le da vlada in državni zbor tega priporočila nista upoštevala, razmere so se glede tega še poslabšale. Med vladnimi uradi je bil ukinjen tudi Urad za enake možnosti, v okviru katerega je deloval tudi zagovornik načela enakosti, ki se je po reorganizaciji »utopil« v službah Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve. Zato je to korak dlje in ne bližje neodvisnemu zagovorniku, kot ga predvideva evropska regulativa. Na ta problem Slovenijo že opozarjajo v Evropski uniji. Tudi Varuh je v zvezi s tem prejel pismo predsedujočega Equineta (Evropskega združenja antidiskriminacijskih teles) z dne 20. 12. 2012, naslovljeno na MDDSZ, ki opozarja na nezadostno operativno zmoglost zagovornika ter na njegovo strukturno in finančno (ne)odvisnost.

Vlada je pred leti imenovala posebno medresorsko delovno skupino, ki je pripravila analizo stanja na tem področju in mogoče rešitve za organiziranost zagovornika. Po naših informacijah je delo te skupine ostalo v predalih in noben predlog ni bil uresničen. Po eni različici naj bi

zagovornika načela enakosti prevzel pod svoje pokroviteljstvo Varuh. Ta predlog naj bi po nekaterih informacijah podpiralo tudi MDDSZ. Varuh je sistemske in praktične pomisleke za združitev nalog zagovornika in Varuha že večkrat utemeljil. Med Varuhom, ki v skladu z ustavo nadzira javni sektor v razmerju do posameznikov, in zagovornikom, ki naj skrbi za uresničevanje načel enakega obravnavanja (nediskriminacije) predvsem v zasebnem sektorju, kjer se tudi pojavlja največ primerov diskriminacije, je namreč več pomembnih razlik. Zagovornik bi moral na tem področju sprejemati tudi zavezujoče odločitve – kršilcem izrekat sankcije – in ponuditi žrtvam diskriminacije pravno in drugo pomoč. S temi nalogami pa so tesno povezane tudi promocijske, izobraževalne in ozaveščevalne dejavnosti, ki bi jih moralo po evropski regulativi tudi izvajati antidiskriminacijsko telo. Navedene dejavnosti pa niso združljive z ustavnim in zakonskim položajem Varuha. Varuh je najvišji organ za neuradno varstvo človekovih pravic v državi, zagovornik pa eden izmed specializiranih državnih organov, ki tudi deluje na tem področju, vendar njegovo delo nadzira tudi Varuh. Zato »presaditev« zagovornika k Varuhu sistemsko ni sprejemljiva.

S temi vprašanji je delno povezano tudi vprašanje oblikovanja neodvisne državne institucije za varstvo in promocijo človekovih pravic (NI), ki bi delovala na podlagi tako imenovanih Pariških načel (Načela v zvezi s statusom nacionalnih institucij – Principles relating to the Status of National Institutions – The Paris Principles), ki jih je sprejela organizacija Združenih narodov. O pomanjkanju takšne institucije je Varuh že večkrat pisal v svojih poročilih, na to pa nas opozarjajo tudi mednarodne organizacije. Varuh je pred dvema letoma kot kratkoročno in prehodno rešitev predlagal nadaljevanje dela takrat razpuščenega Informacijskega urada Sveta Evrope v Ljubljani s Centrom za človekove pravice, ki bi deloval pri Varuhu. Če bi ta predlog Vlada (finančno) podprla, bi bil Center lahko zametek za izvajanje izobraževalnih, promocijskih in preventivnih dejavnosti, tudi na področju preprečevanja diskriminacije.

Da bi bilo stanje na tem področju še slabše, pa je vlada v letu 2012 v kampanji ukinjanja vladnih delovnih teles razpustila tudi Medresorsko delovno skupino za človekove pravice, ki je dolga leta delovala v okviru MZZ. Varuh je bil dejavni član te delovne skupine od začetka delovanja, več kot petnajst let. Medresorsko skupino so sestavljali še predstavniki ministrstev in vladnih služb, nevladne organizacije ter neodvisni strokovnjaki, ki delujejo na področju človekovih pravic. Na ta način, zlasti z nekaterimi dejavnostmi v obdobju 2011/12, je ta skupina poskušala zapolniti tudi prostor, ki nastaja zaradi odsotnosti NI v Sloveniji. Delo te skupine je bilo večinoma dobro, nepogrešljivo pa pri spremljanju uresničevanja mednarodnih zavez, ki jih je država sprejela na področju varstva človekovih pravic in temeljnih svoboščin, zato obžalujemo, da je vlada med drugimi delovnimi telesi razpustila tudi to. Na pogovoru pri Varuhu dne 16. 10. 2012 je minister za zunanje zadeve obljubil, da bo to komisijo znova aktiviral v enaki sestavi. Ko smo pozneje ugotavljali, ali je bila komisija dejansko reaktivirana, smo dobili informacijo, da je minister tak predlog dal, vendar ga je vlada zavrnila.

Varuh se je vključil tudi v spremljanje izvajanja Univerzalnega periodičnega pregleda (UPP), ki je najpomembnejši mehanizem Združenih narodov pri spremljanju stanja in spoštovanja človekovih pravic posameznih držav članic. Kot državna institucija za človekove pravice smo dali svoj prispevek pri pripravi poročila; prav tako pa smo se s svojimi mnenji vključili v presojo spremljanja priporočil, ki jih je za Slovenijo sprejel Svet za človekove pravice na podlagi interaktivnega dialoga v letu 2010. Slovenija je takrat sprejela večino od 97 priporočil in se obvezala, da jih bo uresničila in o tem poročala. Za to nalogo je bila določena Medresorska delovna komisija MZZ za človekove pravice. Kot smo že napisali, je bila ta komisija razpuščena, MZZ pa na svoji spletni strani še vedno navaja, da je za koordinacijo izvajanja UPP pristojna Medresorska delovna komisija za človekove pravice Ministrstva. Vse gornje ugotovitve prav gotovo tudi niso dobra popotnica nameri vlade, da Slovenija kandidira za članico Sveta OZN za človekove pravice za obdobje 2016–2018.

2.2.2 Nacionalne in etnične manjšine

1. Posebne pravice narodnih skupnosti

Tudi leta 2012 nismo prejeli pobud, ki bi zatrjevale neposredno kršitev kakšne od posebnih pravic, ki so obema samoupravnima narodnima skupnostnima in njihovim pripadnikom v republiki Sloveniji zajamčene z Ustavo in zakoni. Posamezne kršitve se prav gotovo dogajajo tudi na tem področju, čeprav je položaj obeh avtohtonih narodnih skupnosti na sistemski in institucionalni ravni dobro urejen, vendar pa do Varuha iz različnih razlogov ne pridejo.

V zvezi s tem velja omeniti pobude in sporočila, ki sta nam jih posredovala poslanec madžarske narodne skupnosti in Madžarska narodna samoupravna skupnost Občine Moravske Toplice. V pobudah so nas seznanili s pojavom pisem, naslovljenih na Madžarsko samoupravno narodno skupnost in nekatere posameznike, v katerih se blati madžarska narodna skupnost in celo zanika njen obstoj. Varuh je soglašal s pobudniki, da takšna pisanja lahko prizadenejo čustva pripadnikov madžarske narodne skupnosti, in izrazil pričakovanje, da bodo pristojni državni organi zadevo raziskali in ukrepali. To se je po naših informacijah tudi zgodilo. Varuh se je na to temo tudi javno odzval in opredelil do teh pisanj v dveh sporočilih za javnost, ki smo jih objavili na spletni strani v zvezi s pojavi sovražnega govora.

2. Romska skupnost

Velika večina pobud glede diskriminacije na nacionalni in etnični podlagi se je tudi v letu 2012 nanašala na romsko skupnost, ki živi v Republiki Sloveniji. Pobude so obravnavale različne težave pripadnikov teh skupnosti v posameznih romskih naseljih. Prejeli pa smo tudi nekaj pobud prebivalcev, ki živijo v bližini takšnih naselij.

Varuh je svoje dejavnosti na tem področju, še posebej v letu 2011, sistemsko usmeril v bivanjske razmere Romov, še posebej v jugovzhodni Sloveniji, kjer je največ težav. Svoje ugotovitve in priporočila smo strnili v Posebno poročilo o bivanjskih razmerah Romov v jugovzhodni Sloveniji (posebno poročilo), ki je bilo leta 2012 obravnavano tako na Komisiji za peticije ter za človekove pravice in enake možnosti kot na plenarni seji državnega zbora. O tem več v nadaljevanju.

Na splošno lahko ugotovimo, da je bil tudi v obravnavanem obdobju narejen določen napredek pri uresničevanju pravic pripadnikov romske skupnosti v RS. Zakon o romski skupnosti v Republiki Sloveniji (ZRomS-1) in strateški dokumenti, zlasti Nacionalni program ukrepov za Rome Vlade RS za obdobje 2010–2015 prinašajo določene dosežke. Z ustanovitvijo Sveta romske skupnosti Slovenije (Svet) se del pristojnosti in odgovornosti za reševanje položaja romske skupnosti prenaša na pripadnike te skupnosti. Ob tem pa moramo ugotoviti, da dosedanje delovanje Sveta ni upravičilo pričakovanj ob sprejemanju zakona. Nasprotja v Svetu, ki temeljijo na neposrečeni rešitvi 10. člena ZRomS-1, na katero Varuh opozarja od leta 2007, so se nadaljevala in zaostrovala tudi v letu 2012, zato je skrajni čas, da vlada pospeši dejavnost za spremembo ZRomS-1, četudi le glede te določbe.

Posebno poročilo o bivanjskih razmerah Romov na območju jugovzhodne Slovenije

Posebno poročilo je bilo izdelano predvsem po ugotovitvah iz poročila Varuha za leto 2011 na tem področju, te pa so bile oblikovane na podlagi pobud pripadnikov romske skupnosti ter prebivalcev iz okolice nezakonitih romskih naselij. K temu pa so bila dodana povsem nova priporočila. Bistvene ugotovitve Varuha v tem poročilu so: prvič, da razmere v romskih naseljih in njihovi okolici ogrožajo uresničevanje človekovih in posebnih pravic romske skupnosti na eni strani ter uresničevanje človekovih pravic prebivalcev iz okolice romskih naselij na drugi. Drugič, da so vzroki za skrb vzbujajoče razmere na Dolenjskem v pravni

in komunalni neurejenosti romskih naselij. In tretjič, da so za ureditev romskih naselij po zakonodaji pristojne predvsem občine, vendar pa so na tem področju neučinkovite. V priporočilih je Varuh predlagal, da v utemeljenih in nujnih primerih njihova dejanja nadomesti Vlada RS oziroma pristojna ministrstva na podlagi pooblastila iz Zakona o romski skupnosti v RS.

Posebno poročilo je 22. junija 2012 obravnavala Komisija za peticije ter za človekove pravice in enake možnosti (komisija). Vsi razpravljavci, tako člani komisije kot vabljeni, so soglašali z Varuhovimi ugotovitvami in menili, da je opozoril na prava vprašanja na tem področju. Kljub temu je večina v komisiji na podlagi Varuhovih priporočil oblikovala nova priporočila in predlagala, da Posebno poročilo obravnava tudi državni zbor. Nova priporočila pa so izgubila ostrino in osnovno sporočilo iz Posebnega poročila, to je, da je treba zaradi vznemirljivih razmer v nezakonitih romskih naseljih in njihovi okolici ter zaradi nedejavnih občin nujno preiti od programskih norm k zavezujočemu in učinkovitemu ravnanju občin in države pri pravnem in komunalnem urejanju romskih naselij.

Kot primer razvodenitve priporočil Varuha naj navedemo spremembo njegovega osrednjega priporočila, ki se glasi: »Vlada naj Nacionalni program ukrepov za Rome 2010–2015 (NPUR) konkretizira in nameni večjo pozornost pravni in komunalni ureditvi romskih naselij, zlasti na širšem območju Dolenjske. V tem okviru naj: 1. Natančno opredeli postopek pravne in komunalne ureditve naselij po posameznih stopnjah; 2. Za vsako posamezno stopnjo postopka ureditve naselij predvidi rok za njegovo izvedbo; 3. Določi nadzorni organ (npr. vladno Komisijo za zaščito romske skupnosti), ki bo z mesečnimi poročili spremljal izvajanje posameznih stopenj postopka ureditve naselij; 4. Za občine, ki v predpisanih rokih ukrepov ne bi izvedle, predvidi sankcije; 5. Nadomesti dejanja občin, ki bi zamujale s katero stopnjo izvedbe urejanja naselij.« To priporočilo je bilo spremenjeno in v državnem zboru je bilo sprejeto v besedilo: »Pri pripravi konkretnih ukrepov v okviru Nacionalnega programa ukrepov Vlade RS za Rome 2010–2015 (NPUR) se nameni pozornost tudi pravni in komunalni ureditvi romskih naselij.«

Varuh meni, da zavrnitev priporočil v besedilu, kot jih je predlagal, lahko ustvarijo napačen vtis, da kršitve temeljnih pravic v nezakonitih romskih naseljih in njihovi okolici niso dovolj resne in da zavrnitev njegovih priporočil lahko pomeni tudi tiho privolitev občinam, da z urejanjem naselij lahko še naprej odlašajo poljubno dolgo. Zato v tem poročilu spet predlagamo priporočila, ki smo jih predlagali v Posebnem poročilu.

Država se ne sme izogniti odgovornosti za odpravo kršitev človekovih pravic, kadar odpevoje lokalne skupnosti

V tem poročilu bi se radi spet odzvali na navedbe predstavnikov izvršilne veje oblasti, ki se nanašajo na Varuhov predlog, naj država namesto občin poseže v prostorsko urejanje romskih naselij v primerih, ko prihaja do trajnih kršitev reda in miru ali hujšega ogrožanja zdravja ali trajnega ogrožanja okolja. Predstavniki izvršilne veje oblasti v zvezi s tem Varuhovim predlogom ob različnih priložnostih vztrajno ponavljajo, da so skladno z Zakonom o lokalni samoupravi lokalne skupnosti oz. občine (izključno) pristojne za področje urejanja prostora in da država ne bo posegala v občinske pristojnosti.

Znova poudarjamo, da je Varuh v Posebnem poročilu ugotovil, da so zaradi razmer v romskih naseljih in njihovi okolici kršene človekove in posebne pravice pripadnikom romske skupnosti ter tudi človekove pravice prebivalcev iz okolice romskih naselij. Posebne pravice romski skupnosti je z ustavo zagotovila država, prav tako so pripadnikom romske skupnosti in prebivalcem iz okolice romskih naselij z ustavo zagotovljene človekove pravice in temeljne svoboščine. Peti člen Ustave RS določa: »Država na svojem ozemlju varuje človekove pravice in temeljne svoboščine.« Kadar so posameznikom kršene njihove z

ustavo zagotovljene človekove pravice in temeljne svoboščine, je za to odgovorna država, ki se te svoje odgovornosti ne more razbremeniti z izgovorom, da je za določeno področje izključno pristojna samoupravna lokalna skupnost, še zlasti ne v primerih, kadar lokalna skupnost svojih pristojnosti ne izvaja in s tem povzroča kršitev človekovih pravic in temeljnih svoboščin.

Nadalje, vlada ima za urejanje prostorske problematike v romskih naseljih tudi izrecno zakonsko podlago v tretjem odstavku 5. člena ZRomS-1. Odgovornost države za uresničevanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin izhaja tudi iz mednarodnopravnih obveznosti Republike Slovenije kot podpisnice številnih dokumentov o spoštovanju človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Navsezadnje država posega v zadeve iz pristojnosti občin v številnih drugih primerih, na primer pri gradnji infrastrukturnih objektov.

Glede na navedeno znova in odločno zavračamo argument predstavnikov izvršilne veje oblasti, češ da so za odpravo kršitev človekovih pravic in temeljnih svoboščin prebivalcev romskih naselij in njihove okolice odgovorne le občine in da država na tem področju nima pristojnost ukrepati.

Spremembe v sestavi Sveta romske skupnosti RS so nujne

V zvezi s sestavo Sveta romske skupnosti RS (Svet) je Varuh že v začetku leta 2010 Ustavnemu sodišču RS posredoval zahtevo za oceno ustavnosti 10. člena Zakona o romski skupnosti v RS (ZRomS-1), ki določa sestavo Sveta. Po Varuhovem mnenju trenutna sestava Sveta ne odseva vse pestrosti romske skupnosti. Privilegiran položaj znotraj Sveta ima Zveza romske skupnosti, ki imenuje kar dve tretjini članov Sveta, v njem pa ni predstavnikov dolenskih Romov, t. i. priseljenih Romov, Sintov in drugih. Ustavno sodišče ni ugotovilo neustavnosti sporne določbe, je pa napotilo Varuha, naj v skladu s svojimi pristojnostmi predlaga vladi in državnemu zboru spremembo izpodbijane določbe. Priporočilo o nujnosti spremembe določbe o sestavi Sveta je Varuh zapisal že v letno poročilo za leto 2010 (stran 62), vendar pa tudi v letu 2012 vlada še ni predlagala spremembe spornega člena.

Po poročanju medijev je iz Zveze Romov Slovenije v letu 2012 izstopilo še Romsko društvo Romani, ker v vodstvu Sveta ni več predstavnikov dolenskih Romov. Glede na ugotovitve Varuha v Posebnem poročilu, da so prav v jugovzhodni Sloveniji največje težave pri vključevanju romske skupnosti v slovensko družbo, je odsotnost dolenskih Romov v vodstvu Sveta za Varuha še posebej skrb vzbujajoča.

Iz odzivnega poročila vlade na naše poročilo za leto 2011 je razvidno pričakovanje vlade, da bo spremembe zakona najprej predlagala romska skupnost sama. Na podlagi pogovorov z različnimi predstavniki romske skupnosti Varuh ugotavlja, da imajo glede tega vprašanja predstavniki romske skupnosti različne poglede; nekaterim obstoječe stanje tudi povsem ustreza, zato je nerealno pričakovati, da bo romska skupnost lahko sama oblikovala enoten predlog. Glede na navedeno Varuh predlaga, da spremembe zakona v delu, ki se nanaša na sestavo Sveta, čim prej predlaga Vlada RS in o tem organizira razpravo z reprezentativnimi predstavniki romske skupnosti v RS.

Ugotavljanje pripadnosti romski skupnosti

Na Varuha se je obrnil pobudnik, ki je moral na Zavodu RS za zaposlovanje (ZRSZZ) s potrdilom Zveze Romov Slovenije (ZRS) dokazovati pripadnost romski skupnosti. Pobudnik, ki se je želel vključiti v program javnih del pod ciljno skupino Romi, je menil, da takšna praksa ZRSZZ pomeni neenako obravnavo drugih romskih organizacij, ki so po pravno-organizacijski obliki in drugih odnosih z državo (npr. financiranje) v enakem razmerju kot ZRS. Pobudnik je odprl tudi vprašanje, ali za pripadnost določeni (narodni) skupnosti nemara ni dovolj le posameznikova izjava o tem, da ji pripada.

Varuh je presodil, da bi bila pobuda lahko utemeljena, zato smo na ZRSZZ naslovili poizvedbo s prošnjo za pojasnila o postopku ugotavljanja pripadnosti romski skupnosti. ZRSZZ nam je pojasnil, da posameznikova izjava o pripadnosti romski skupnosti v nekaterih primerih ni dovolj, saj naj bi v zadnjem času prihajalo do zlorab posameznikov, ki se za vključevanje v javna dela (lažno) izrekajo za pripadnike romske skupnosti. Takšne zlorabe in skrb za namensko porabo proračunskih sredstev (nacionalnih in tudi evropskih) ZRSZZ nalagajo posebno skrbnost pri ugotavljanju resničnega dejanskega stanja. Pri ZRSZZ so pritrdili, da so v konkretnem primeru res zahtevali potrdilo ZRS, da pa so se pozneje posvetovali z nekaterimi državnimi organi in sprejeli stališče, da bodo v prihodnje pri dokazovanju pripadnosti romski skupnosti zahtevali potrdilo Sveta romske skupnosti RS (Svet).

Na podlagi teh odgovorov je Varuh na ZRSZZ naslovil mnenje s predlogom. Strinjali smo se, da bi ugotavljanje pripadnosti romski skupnosti le s posameznikovo izjavo lahko povzročilo zlorabe, s katerimi bi bile posebne pravice pripadnikov skupnosti izničene. Z odobravanjem smo sprejeli odločitev ZRSZZ, da se pripadnost romski skupnosti ne dokazuje več s potrdilom Zveze Romov Slovenije, ki je pravna oseba zasebnega prava in kot taka neprimerna za izdajo dokazil o pripadnosti romski skupnosti. Ob tem smo izrazili tudi nenaklonjenost rešitvi, po kateri bi dokazila o pripadnosti romski skupnosti izdajal Svet. Za uporabo takšne rešitve po Varuhovem mnenju namreč ni ustreznih pravnih podlag, zato sta vprašljiva varstvo pravic strank v postopku in zakonitost obdelave osebnih podatkov pri Svetu.

Po Varuhovem mnenju bi moral biti posameznik, ki se vključuje v javna dela, vnaprej seznanjen, kako naj dokaže svojo pripadnost romski skupnosti. Zakon bi moral določati (1.) organ, ki pripadnost ugotavlja, (2.) postopek ugotavljanja pripadnosti in (3.) merila za ugotavljanje pripadnosti. Posameznik bi moral imeti tudi možnost, da ob morebitni zavrnitvi potrditve njegove pripadnosti zoper odločitev organa uporabi ustrezno pravno sredstvo.

Glede na to, da se po Varuhovem mnenju zaradi nedejavnosti izvajalcev Nacionalnega programa ukrepov za Rome 2010–2015 romska skupnost prepočasi vključuje v slovensko družbo, smo presodili, da bi (začasna) opustitev posebnih ukrepov pri zaposlovanju zaradi navedenih zakonskih pomanjkljivosti povzročila veliko in skoraj nepopravljivo škodo za pripadnike romske skupnosti. Varuh je ZRSZZ predlagal, da se do sprejetja ustreznih sprememb zakonodaje kot edino merilo za ugotavljanje pripadnosti upošteva izjava posameznika, s katero se (pod kazensko in materialno odgovornostjo) opredeli za pripadnika romske skupnosti.

V odzivu na mnenje nam je ZRSZZ sporočil, da podpira predlog za odpravo zakonske praznine in da bi jo moral urediti Zakon o romski skupnosti. Do sprejetja ustreznih sprememb pa bo ZRSZZ ravnal kot doslej, torej bo ob morebitnem dvomu o pripadnosti romski skupnosti (v nasprotju s priporočilom Varuha) zahteval potrdilo Sveta romske skupnosti RS.

Dostop do pitne vode in sanitarij in neučinkovitost občine pri urejanju tega in drugih vprašanj

O uresničevanju pravice do pitne vode v nezakonitem romskem naselju v Dobruški vasi v občini Škocjan smo pisali že v poročilu za leto 2011 (točka 2.3). V letu 2012 je na prošnjo prebivalcev romskega naselja Dobruška vas varuhinja skupaj s sodelavci obiskala to naselje, da bi se na kraju samem prepričala o dostopnosti pitne vode in sanitarij ter o drugih pomembnih okoliščinah prebivanja v tem naselju.

Varuh je ugotovil, da vsem prebivalcem v romskem naselju Dobruška vas še vedno ni zagotovljen dostop do pitne vode in sanitarij. Občini Škocjan smo zato predlagali, da se vsem prebivalcem v romskem naselju Dobruška vas zagotovi dostop do pitne vode vsaj toliko, kot zahtevajo minimalni standardi Organizacije združenih narodov in da se prebivalcem zagotovi

tudi dostop do sanitarij. Občini smo tudi predlagali sprejetje akcijskega načrta za prostorsko urejanje romskega naselja in proučitev možnosti za skupno sodelovanje države in občine pri urejanju romskega naselja na podlagi 42. člena Zakona o umeščanju prostorskih ureditev državnega pomena v prostor.

V zvezi z dostopom do vode nam je občina pojasnila, da je svoje naloge opravila in zadevo končala. Tisti Romi, ki dostopa do vode nimajo, naj bi se po županovih besedah tej pravici odpovedali. V zvezi z dostopom do sanitarij občina navaja, da so objekti v naselju črna gradnja in da bi si Romi s koristno porabo socialnih pomoči in otroških dodatkov, ki presegajo plače delavcev, sanitarije lahko zagotovili sami. V zvezi z legalizacijo naselja pa je občina povedala, da je na območju romskega naselja z občinskim prostorskim načrtom predviden gospodarsko tehnološki center in da dejavnosti za njegovo gradnjo že potekajo. Lokacije za Rome iz naselja Dobruška vas občina nima. Po besedah župana občine je zato popolnoma nemogoče, da bi govorili o uzakonitvi obstoječega naselja. Nad Varuhovim predlogom, da bi občina sprejela akcijski načrt za prostorsko urejanje romskega naselja, so začudeni, saj bi po njihovih besedah priprava takšnega dokumenta zahtevala sodelovanje skupine strokovnjakov z zelo specifičnimi znanji, občina pa za to nima ne kadra in ne sredstev.

Iz odgovora občine je razvidno, da občina ne namerava pravno in komunalno urediti romskega naselja Dobruška vas, čeprav bi skladu z NPUR to morala storiti. Prebivalcem naselja so tako še vedno kršene njihove človekove pravice, saj nekateri med njimi še vedno nimajo dostopa do pitne vode in sanitarij. Romsko naselje Dobruška vas je že več desetletij nezakonito, zato so prebivalcem naselja kršene tudi njihove pravice do dostojanstva in primerne nastanitve. Čeprav Republika Slovenija poleg spoštovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin pripadnikom romske skupnosti z ustavo in Zakonom o romski skupnosti v RS zagotavlja tudi posebne pravice pri urejanju prostora, država ne namerava sprejeti učinkovitih ukrepov za pravno in komunalno ureditev naselja, prebivalcem naselja pa zaradi načrtov občine za ureditev tehnološko gospodarskega centra grozi celo prisilna izselitev.

3. Druge (ustavno nepriznane) manjšine

Varuh je več let v svojih poročilih ponavljal priporočilo, da naj se začne razprava o položaju in ukrepih za uresničevanje kolektivnih pravic manjšin, ki jih ustava kot take ne omenja, so pa tako številne, da se je do njihovega položaja v RS treba opredeliti. Državni zbor je tudi na podlagi Varuhovih ponavljajočih priporočil na seji dne 1. februarja 2011 sprejel Deklaracijo o položaju narodnih skupnosti pripadnikov narodov nekdanje SFRJ v Republiki Sloveniji (Deklaracija), v kateri je med izhodišči posebej za sprejetje le-te navedel tudi Varuhova vsakoletna opozorila in priporočila. Na podlagi te deklaracije je vlada na seji dne 19. 5. 2011 sprejela Sklep o ustanovitvi, sestavi, organizaciji in nalogah Sveta Vlade RS za vprašanja narodnih skupnosti pripadnikov narodov nekdanje SFRJ v Sloveniji (Svet).

V letu 2012 pa smo ugotovili, da je vlada v zamahu ukinjanj posvetovalnih in strokovnih teles razpustila tudi ta Svet. Varuh pričakuje, da bo Svet lahko nadaljeval svoje delo, saj pomeni pomembno simbolno gesto priznavanja manjšin, ki jih ustava ne omenja, in hkrati mesto za dialog med njimi in državnimi organi.

2.2.3. Pravice invalidov

Glede enakih možnosti zaradi telesne ali duševne nezmožnosti (invalidnosti) v letu 2012 nismo prejeli veliko pobud. Natančno število jih bomo lahko navedli v naslednjem poročilu, saj smo na začetku leta 2013 odprli novo klasifikacijsko področje za tovrstne pobude. Največ se jih je nanašalo na težave s parkirnimi mesti za invalide in na vprašanje dovolilnic za parkiranje, ki jih ne morejo dobiti tisti, ki v mestih nimajo stalnega prebivališča.

Na tem področju smo poleg pobud, ki so opozarjale na tovrstne težave invalidov, prejeli tudi nekaj pobud in dopisov, ki so kazala na organiziranost invalidskih društev in različne poglede na delovanje posameznih invalidskih organizacij. Tako smo prejeli pobudo, ki opozarja na sporno določbo Statuta Zveze delovnih invalidov Slovenije (ZDIS), ki kot enega izmed vstopnih pogojev za nove člane predvideva (pre)visoko število rednih članov. Pobudniki menijo, da gre za diskriminatorno zahtevo, ki društvu onemogoča sprejem v ZDIS in posledično dostop do sredstev Fundacije za financiranje invalidskih in humanitarnih organizacij v RS. Pobudnikom smo pojasnili, da bi Varuh to problematiko lahko obravnaval, če bi bilo društvu zaradi sporne ureditve dejansko onemogočeno pristopiti h kandidiranju za pridobitev državnih sredstev. Zato smo jim svetovali, da naj se na nas obrnejo, če se bo to zgodilo, in jih napotili tudi na zagovornika načela enakosti. Po teh napotkih se na nas niso več obrnili.

Že ob koncu leta 2010 je bil sprejet Zakon o izenačevanju možnosti invalidov, vendar podzakonski akti, ki bodo šele omogočili uveljavitev določenih pravic invalidov, še vedno niso sprejeti kljub Varuhovim tovrstnim opozorilom. O tem pa v več v nadaljevanju.

Pravica do brajeve vrstice in sprejemanje podzakonskih predpisov na podlagi zakona o izenačevanju možnosti invalidov

Varuh človekovih pravic RS (v nadaljevanju: Varuh) je v začetku leta 2011 prejel pobudo, v kateri je pobudnik navajal, da bi želel imeti brajevo vrstico (novejši pripomoček, ki slepim omogoča delo z računalnikom), vendar si je ne more privoščiti. Za brajevo vrstico je zaprosil Zavod za zdravstveno zavarovanje RS (ZZZRS), ki pa mu je dodelitev zavrnil, saj je pred leti pridobil brajev pisalni stroj.

Varuh se je po več poizvedbah in izmenjavi mnenj z ZZZRS (ta so podrobneje opisana v letnem poročilu Varuha za leto 2011, str. 67) v letu 2012 osredotočil na vprašanje sprejemanja podzakonskih aktov, ki jih predvideva Zakon o izenačevanju možnosti invalidov (ZIMI), ki je začel veljati konec leta 2010. ZIMI med drugim v prehodnih določbah obvezuje ministrstvo, pristojno za invalidsko varstvo, da izda pravilnik, ki bo podrobneje uredil tehnične pripomočke za premagovanje komunikacijskih ovir invalidov s senzornimi okvarami najpozneje v dvanajstih mesecih po uveljavitvi tega zakona.

Na Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve (MDDSZ) je tako Varuh naslovil vprašanje, kako MDDSZ napreduje pri pripravi predvidenega pravilnika oziroma kako namerava v prihodnje urediti pravici do brajeve pisave in brajevega pisalnega stroja.

MDDSZ je v odgovoru izkazal podporo Varuhovemu stališču, da trenutna ureditev ni sprejemljiva in da lahko pomeni diskriminacijo, vendar pa ni zadovoljivo pojasnilo, kdaj in kako bo problematika rešena. V odgovoru z dne 22. 3. 2012 med razlogi, zaradi katerih pravilnik še ni sprejet, Ministrstvo izpostavlja zahtevno medresorsko usklajevanje, finančne posledice uveljavitve pravice do tehničnih pripomočkov in neprimeren način izbire dobaviteljev tehničnih pripomočkov v ZIMI. Zakon namreč v 19. členu določa, da se dobavitelji (ZIMI uporablja množinsko obliko) tehničnih pripomočkov izberejo z javnim naročilom, kar po mnenju ministrstva ni v skladu z načeloma svobodne izbire (3. člen) in dostopnostjo pri omogočanju samostojnega življenja (9. člen), ki ju opredeljuje Konvencija o pravicah invalidov (Uradni list RS, št. 37/2008). Ministrstvo v zvezi s tem navaja, da se z javnim naročilom sicer lahko izbere finančno najugodnejši ponudnik, vendar bi se z javnim razpisom upoštevali tako načelo najugodnejšega ponudnika kot tudi zagotavljanje možnosti izbire uporabnika ter večja (krajevna) dostopnost pripomočkov, ki je še posebej pomembna v primeru senzornih in gibalno oviranih invalidov. Zato bo MDDSZ v bližnji prihodnosti proučil možnost za spremembo oziroma dopolnitev določbe 19. člena ZIMI. Minister za delo, družino in socialne zadeve Vizjak je na sestanku pri Varuhu dne 13. 06. 2012 v zvezi s tem povedal,

da je pravilnik o sofinanciranju pripomočkov za invalide že v medresorskem usklajevanju, in izrazil prepričanje, da bodo vsi potrebni ukrepi sprejeti in uveljavljeni do leta 2013. Med pripravo tega poročila pravilnik še ni bil sprejet, prav tako niso bile v zakonodajnem postopku spremembe ZIMI. Varuh bo reševanje problematike (ne)dostopnosti do omenjenih tehničnih pripomočkov spremljal tudi v letu 2013.

2.2.4. Diskriminacija ostalo

Diskriminacija samostojnih podjetnikov pri javnih razpisih

Varuh je obravnaval pobudo samostojne podjetnice, ki samo zaradi pravnega statusa, v okviru katerega je opravljala svojo dejavnost, ni mogla sodelovati pri Javnem razpisu za programe splošnega neformalnega izobraževanja odraslih od 2012 do 2014 (javni razpis). Gre za programe izobraževanja, ki jih sofinancira tudi Evropski socialni sklad. V besedilu razpisa strošek samostojnega podjetnika namreč ni bil naveden med upravičenimi. Tudi Ministrstvo za šolstvo in šport (MŠŠ), ki je objavilo ta razpis, je samostojni podjetnici pojasnilo, da javni razpis ne predvideva več možnosti, da bi pri programih, ki jih sofinancira javni razpis, kot zunanji izvajalec sodeloval samostojni podjetnik.

Varuh je menil, da je pobuda utemeljena. Zakon o uresničevanju načela enakosti prepoveduje diskriminacijo v zvezi s pogoji za dostop do zaposlitve, samozaposlitve in poklica. Varuh je menil, da bi bila pravila razpisa, ki med upravičenimi stroški ne predvidevajo stroškov samostojnega podjetnika, lahko diskriminatorna. Nerazumljivo se zdi, da oseba, ki se v celoti preživlja z opravljanjem dejavnosti kot samostojni podjetnik in je njena eksistenca odvisna od sklepanja pogodb, ne more sodelovati pri javnem razpisu, na drugi strani pa oseba, ki je, denimo, zaposlena v okviru delovnega razmerja in ima s tem že zagotovljeno vsaj osnovno eksistenco, pri takšnem razpisu lahko sodeluje z avtorsko ali podjemno pogodbo in pridobi dodaten zaslužek.

Za pojasnila o pogojih razpisa smo naslovili poizvedbo na MŠŠ, ki nam je odgovoril, da besedilo razpisa temelji na Navodilih organa upravljanja o upravičenih stroških za sredstva evropske kohezijske politike za programsko obdobje 2007–2013 (Navodila organa upravljanja), ki jih je sprejel minister brez resorja, odgovoren za lokalno samoupravo in regionalni razvoj. Po tej razlagi MŠŠ naj bi bila diskriminatorna obravnava samostojnih podjetnikov zgolj prenesena iz nadrejenega pravnega akta.

Navedbe MŠŠ je Varuh preveril pri pristojnem ministrstvu, to je Ministrstvu za gospodarski razvoj in tehnologijo, in prejel zagotovilo, da Navodila organa upravljanja v ničemer ne omejujejo samostojnih podjetnikov, da bi sodelovali pri izvajanju operacij kot izvajalci zunanjih storitev, in da Navodila organa dosledno spoštujejo načelo nediskriminacije.

Glede na navedeno, je Varuh ugotovil, da je bila pobuda utemeljena in da je besedilo javnega razpisa, ki ga je pripravil MŠŠ, v delu, ki se nanaša na upravičenost stroškov samostojnih podjetnikov, diskriminatorno. Varuh je zato Ministrstvu za izobraževanje, znanost, kulturo in šport (MIZKŠ) predlagal, da v besedilu javnega razpisa v celoti odpravi vse diskriminatorne omejitve, na podlagi katerih samostojni podjetniki zaradi svojega pravnega statusa ne morejo sodelovati pri javnem razpisu. MIZKŠ nam je sporočilo, da so Varuhov predlog upoštevali, in nam posredovalo spremenjena Navodila MIZKŠ za izvajanje operacij ESS, ver. 2.6, iz katerih je razvidna odprava omejitve sodelovanja samostojnega podjetnika pri javnih razpisih.

Sporne omejitve ob uvedbi okoljske cone v Mariboru

Zaradi spremenjene prometne ureditve v Mestni občini Maribor (MOM), ki z nekaterimi izjemami prepoveduje vstop osebnih vozil kategorij Euro 0 in Euro 1 v pilotno okoljsko cono (POC), se je na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) obrnila pobudnica. Pobudnica je navedla, da naj bi uvedba POC pomenila diskriminacijo na podlagi premoženjskega stanja pri uporabi javnih cest in posledično pri dostopu do zdravstvenih ustanov in nekaterih drugih storitev. Lastniki kategorij vozil Euro 0 in Euro 1 naj bi bili po mnenju pobudnice pripadniki najrevnejšega sloja, ki si novejših avtomobilov ne morejo kupiti. Zaradi uvedbe POC se je na Varuha obrnil še en pobudnik s sporočilom, da ne more razumeti, da z osebnim vozilom, ki opravi tehnični pregled in je uradno registrirano, ne sme voziti po javnih cestah.

Varuh je pobudi obravnaval z dveh vidikov: prvi vidik je pravna podlaga, na kateri temelji omejitev prometa v POC, drugi vidik pa je vprašanje, ali bi omejitev prometa v POC lahko pomenila diskriminacijo na podlagi premoženjskega stanja. Po opravljeni poizvedbi pri MOM je Varuh na občino naslovil mnenje s predlogom.

Varuh je ugotovil, da je uvedba POC znanstvenoraziskovalni projekt in da omejitev vstopa nekaterih vozil v območje POC ne temelji na pravni normi. Po mnenju Varuha bi morala biti nova prometna ureditev opredeljena z odlokom o ureditvi cestnega prometa, ki bi dajal tudi ustrezno podlago za kaznovanje tistih, ki prepoved kršijo. Zaradi odsotnosti pravne podlage ostaja odprto tudi vprašanje o zakonitosti postavitve prepovednih tabel, ki označujejo območje POC.

Varuh je menil, da bi uvedba POC lahko pomenila posredno diskriminacijo na podlagi 4. člena Zakona o uresničevanju načela enakega obravnavanja (ZUNEO), ki obstaja, kadar je oseba z določeno osebno okoliščino bila, je ali bi bila zaradi navidezno nevtralnega predpisa v podobnih situacijah v manj ugodnem položaju kot druge osebe, razen če te določbe objektivno upravičuje zakoniti cilj in če so sredstva za doseganje tega cilja ustrezna in potrebna. MOM nam je pojasnila, da namerava z uvedbo POC znižati koncentracijo delcev PM, ker je zunanji zrak v Mariboru čezmerno onesnažen s temi delci več kot dva meseca v letu, kar dokazano negativno vpliva na zdravje ljudi. Varuh je ugotovil, da želijo z uvedbo POC doseči zakonit cilj – to je izboljšanje zdravja z zmanjšanjem čezmerne onesnaženosti z delci v Mariboru.

V naslednjem koraku je Varuh ugotavljal, ali so sredstva za doseg cilja primerna in ustrezna. Ugotovili smo, da MOM ni opravila zadostnih raziskav, ki bi izključevale ali potrjevale povezavo med premoženjskim stanjem posameznikov in starostjo njihovega avtomobila. Varuh je sicer izrazil prepričanje, da takšna povezava obstaja.

Poleg tega MOM ni predvidela, za koliko naj bi se po uvedbi POC znižala vsebnost trdih delcev v zraku. Izrazili smo dvom, ali bo sredstvo sploh doseglo zastavljeni cilj. Omejitve, ki se nanaša le na ozek segment prometnih onesnaževalcev, torej na starejše avtomobile, ki sploh ne prispevajo največjega deleža delcev PM, verjetno ne more odločilno vplivati na zmanjšanje onesnaženosti. MOM nam je posredovala izračune, iz katerih je razvidno, da največji delež delcev PM v prometu prispevajo osebna vozila s standardom Euro 2, in ne tista s standardom 0 in 1. Treba je še upoštevati, da je čezmerna onesnaženost s trdimi delci posledica tako cestnega prometa kot tudi drugih onesnaževalcev, predvsem ogrevalnih sistemov, na tem področju pa MOM ni sprejela nobenih ukrepov za zmanjšanje tovrstnih izpustov.

V svojih odgovorih je MOM še navedla, da je bila uvedba POC sprejeta tudi za ozaveščanje javnosti o vplivih prometa na okolje in za povečanje uporabe alternativnih oblik mobilnosti. Tudi v zvezi s tem ciljem Varuh meni, da sredstvo ni ustrezno, saj se osredinja le na spreminjanje navad lastnikov starejših vozil, ki jih je po dostopnih podatkih v MOM registriranih manj kot 15 odstotkov.

Glede na navedeno je Varuh ugotovil, da MOM ni uspelo dokazati, da sprememba prometne ureditve ne bi kršila prepovedi (posredne) diskriminacije. Varuh je MOM predlagal, da prouči možnosti, kako bi zmanjšanje trdih delcev v zraku dosegla tako, da ne bi stigmatizirali ekonomsko šibkejšega prebivalstva v času, ko gospodarske in socialne razmere v državi niso obetavne in se revščina povečuje.

Po Varuhovem mnenju bi bil eden izmed mogočih načinov za doseg zmanjšanja onesnaženja v mestnem središču lahko, na primer, popolna omejitev prometa za vse kategorije vozil v POC. Takšna omejitev ne bi povzročila različnega obravnavanja lastnikov vozil. Varuh je MOM še predlagal, da prouči tudi druge mogoče ukrepe za zmanjševanje onesnaženosti s trdimi delci (npr. pri sistemih ogrevanja).

V odzivu na Varuhovo mnenje in predlog je MOM sporočila, da je uvedba POC pilotni projekt, v okviru katerega bodo sprejete strokovne podlage za odlok o uvedbi okoljske cone. MOM nam je zagotovila, da bo pri pripravi odloka upoštevala tudi prometno in okoljsko zakonodajo, Varuhova priporočila in analize anket o družbenoekonomskih učinkih POC.

POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL

- ✓ Varuh priporoča sprejetje zakonskih rešitev, ki bodo skladno s pravnim redom Evropske unije zagotovile nepristransko, neodvisno in učinkovito obravnavo primerov kršitev prepovedi diskriminacije na vseh podlagah in na vseh področjih. Zato je treba vzpostaviti neodvisnega zagovornika, ki bo imel pooblastila za preiskave kršitev prepovedi diskriminacije, in učinkovit mehanizem odvratalnih ukrepov za kršilce prepovedi diskriminacije tako v javnem kot v zasebnem sektorju.
- ✓ Varuh priporoča vladi in Ministrstvu za zunanje zadeve, naj znova vzpostavi medresorsko delovno skupino za človekove pravice v sestavi, kot je uspešno delovala doslej, in prouči možnosti za razširitev področij njenega delovanja.
- ✓ Varuh vladi priporoča, naj pripravi spremembe in dopolnitve Zakona o romski skupnosti v Republiki Sloveniji, ki bodo odpravile doslej ugotovljene slabosti v zakonu, predvsem pa glede neustrezne sestave Sveta romske skupnosti.
- ✓ Občine, ki tega še niso storile, naj čim prej sprejmejo prostorske akte in druge ukrepe za pravno in komunalno ureditev romskih naselij na svojem območju.
- ✓ Svet romske skupnosti RS naj se s predlogi in pobudami v okviru zakonskih pristojnosti dejavneje vključi v postopke urejanja romskih naselij v občinah; po potrebi naj se vključi tudi kot posrednik med romsko skupnostjo in lokalnimi skupnostmi na prizadetih območjih.
- ✓ Vlada naj Nacionalni program ukrepov za Rome 2010–2015 (NPUR) konkretizira in nameni večjo pozornost pravni in komunalni ureditvi romskih naselij, zlasti na širšem

Dolenjskem. V tem okviru naj: natančno opredeli postopek pravne in komunalne ureditve naselij po posameznih stopnjah, za vsako posamezno stopnjo postopka ureditve naselij naj predvidi rok za njegovo izvedbo, določi nadzorni organ, ki bo spremljal izvajanje posameznih stopenj postopka ureditve naselij, ter za občine, ki v predpisanih rokih ukrepov ne bi izvedle, predvidi sankcije ter nadomesti njihova (ne)dejanja.

- ☑ Vlada naj na podlagi tretjega odstavka 5. člena ZRomS-1 sama sprejme potrebne ukrepe za ureditev razmer v tistih občinah, kjer je v romskih naseljih hujše ogroženo zdravje, kjer so že dalj časa trajajoče motenje javnega reda in miru ali kjer obstaja trajnejše ogrožanje okolja.
- ☑ Občine morajo občanom brez razlikovanja zagotoviti primeren dostop do pitne vode, zlasti v romskih naseljih, ne glede na pravni status zemljišč, na katerih stojijo. Za uresničevanje pravice do pitne vode kot ene od mednarodno priznanih človekovih pravic naj vlada predlaga, državni zbor pa sprejme ustrezne zakonske rešitve.
- ☑ Varuh v zvezi z izvajanjem javnih del, ki so namenjena ciljni skupini Romom, priporoča vladi, naj predlaga ureditev načina dokazovanja pripadnosti romski skupnosti z zakonom. Zakon bi moral določiti zlasti merila za ugotavljanje pripadnosti romski skupnosti, pristojni organ, postopek in možnost uporabe pravnega sredstva ob morebitni zavrnitvi potrditve pripadnosti. Do ureditve teh vprašanj v zakonodaji pa naj Zavod RS za zaposlovanje upošteva le izjavo posameznika, s katero se ob kazenski in materialni odgovornosti opredeli za pripadnika romske skupnosti.
- ☑ Za uveljavljanje Konvencije o pravicah invalidov in Zakona o izenačevanju možnosti invalidov Varuh priporoča čimprejšnje sprejetje podzakonskih aktov in ukrepov za dejansko izenačevanje možnosti invalidov.

10. Težave pri vstopu v podatke GURS

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je obravnaval pobudo v zvezi s težavami pri vstopu v javne zbirke podatkov na spletni strani Geodetske uprave RS (GURS), natančneje pri storitvi javnega vpogleda v podatke o nepremičninah. Varuh je tudi sam naletel na težave pri vstopu v omenjeno storitev, saj je prepis varnostne kode praviloma zahteval več poskusov. V poizvedbi na GURS je Varuh opozoril tudi na večbarvnost in slabšo vidnost same kode, kar lahko zlasti za osebe z okvarami vida pomeni večjo oviro pri dostopu do informacij. GURS je Varuhu odgovoril, da je navedena storitev namenjena javnosti in da si tudi sami želijo, da bi bila do uporabnikov prijazna. Hkrati kot upravljavci morajo zagotavljati varno delovanje storitve in podatke varovati pred nepooblaščenim dostopom. Zato so že iskali optimalno ravnovesje med varnim delovanjem storitve in sočasno razpoložljivostjo vsem uporabnikom. Večjo dejavnost v tej smeri pa so bili zaradi varčevanja primorani opustiti. Kljub temu že izvajajo testiranje varnostne kode v črno-beli kombinaciji, saj se zavedajo, da lahko uporabljena barvna oblika povzroča težave nekaterim uporabnikom. Napovedano nadomestitev trenutno veljavne varnostne kode Varuh sprejema z odobravanjem in pričakuje, da bo GURS svoj namen uresničil v razumnem roku. **10.0-2/2012**

11. Diskriminatorno oglaševanje turistične ponudbe na Bovškem

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je obravnaval pobudo v zvezi s katalogom Poletje 2012, ki ga je izdala Lokalna turistična organizacija Bovec in v katerem je bil piktogram »Homoseksualci nezaželeni«. Ta piktogram sta sprejela dva ponudnika nastanitev. Na podlagi navedb pobudnikov in pregleda omenjenega kataloga je Varuh ugotovil, da gre za neprimerno vsebino kataloga, ki je predstavljal neposredno diskriminacijo na podlagi spolne usmerjenosti skladno s 4. členom Zakona o uresničevanju načela enakega obravnavanja (ZUNEO).

Varuh je občino Bovec pozval, da pojasni, zakaj so se odločili za takšen piktogram, kakšne ukrepe nameravajo sprejeti za odpravo nezakonitosti in v kolikem času bodo to storili. Direktorica Lokalne turistične organizacije Bovec je pojasnila, da se za sporni piktogram sploh niso odločili, ampak je bil rezultat spleta nesrečnih okoliščin. V tiskarni naj bi prišlo do tiskarske napake, in sicer do prečrtane različice s pomenom »Homoseksualci nezaželeni«. Pojasnjeno je bilo, da je napaka nastala zaradi nepoznavanja znaka »Homoseksualci dobrodošli«, saj ta piktogram v Sloveniji se ni uveljavljal. Z uvajanjem novosti – piktograma »Homoseksualci zaželeni« so želeli biti predvsem združljivi z osrednjim rezervacijskim sistemom. Ker se je katalog pripravljaval v izjemni časovni stiski, so spregledali to napako v končni različici kataloga, saj naj bi bili osredotočeni na pregledovanje vsebin in prevode besedil. Pojasnili so, da je bil njihov namen nasproten, in sicer, da bi nagovorili tudi ciljno skupino homoseksualcev k obisku na Bovškem. Glede ukrepov so pojasnili, da so se takoj vsem prizadetim opravičili. Takoj so umaknili vse tiskane kataloge iz obtoka, o umiku so obvestili vse poslovne partnerje in se dogovorili za zamenjavo po vnesenih popravkih. Popravili so spletni katalog v vseh jezikovnih različicah tako, da so negativno sporočilo nadomestili s pozitivnim in dodali javno opravičilo. Tiskane izvedbe katalogov so ročno popravili tako, da so piktograme z negativnim sporočilom počrnilili in jih prelepili z nalepko »homoseksualci dobrodošli«. Ker so ugotovili, da so nekateri ponudniki znak izbrali brez predhodnega pojasnila, kaj piktogram sporoča, njihovih negativnih piktogramov niso nadomeščali, ampak so se odločili, da se obrnejo na Društvo Legebitra. Ob tem so ugotovili, da bi bilo smiselno ponudnikom predstaviti ciljno skupino istospolno usmerjenih turistov in njihovih posebnih potreb oz. želja, kadar ti obiskujejo turistične destinacije, zato naj bi organizirali okroglo mizo s ponudniki storitev diskriminacije ali oblik nestrpnega obnašanja.

Varuh je pobudo štel za utemeljeno, saj ne glede na to, da je šlo za tiskarsko napako, ki je bila nato popravljena, pomeni ta napaka primer neposredne diskriminacije, ki je s 3. členom ZUNEO opovedana. **10.0-8/2012**

2.3 OMEJITEV OSEBNE SVOBODE

SPLOŠNO

V tem poglavju predstavljamo ugotovitve iz obravnavanih pobud, povezanih z omejitvijo osebnih svobode. Gre za ljudi, ki jim je svoboda gibanja omejena iz različnih razlogov, kot so priporniki, obsojenci na prestajanju kazni zapora; mladoletniki na prestajanju mladoletniškega zapora; mladoletniki v prevzgojnem domu in vzgojnih zavodih ter zavodu za usposabljanje; ljudje na izvrševanju uklonilnega zapora; nekatere osebe z duševnimi motnjami ali boleznimi v socialnih in zdravstvenih ustanovah, tujci v centru za tujce in tudi nekateri prosilci za mednarodno zaščito.

2.3.1 Priporniki in obsojenci

V letu 2012 smo obravnavali 25 pobud pripornikov (v letu 2011 26) in 134 pobud obsojencev (v letu 2011 123), od tega tudi nekaj pobud mladoletnikov iz prevzgojnega doma. Nadaljevali smo obiske zavodov za prestajanje kazni zapora (ZPKZ) in Prevzgojnega doma Radeče, o čemer poročamo v posebnem poročilu o izvajanju nalog in pooblastil državnega preventivnega mehanizma.

Uvodoma ne gre prezreti ponovnega (četrtga) obiska Evropskega odbora za preprečevanje mučenja in nečloveškega ali ponižujočega ravnanja ali kaznovanja (CPT) v Sloveniji v začetku leta 2012. Ta je obiskal tudi tri zavode za prestajanje kazni zapora in na tej podlagi v svojem poročilu podal številne pripombe in priporočila, ki jih je naša država zavezana upoštevati oziroma odpraviti vse ugotovljene pomanjkljivosti, kar bomo vsekakor spremljali.

Tudi tokrat lahko ugotovimo, da naša priporočila iz leta 2011 (nekatera še iz prejšnjih let) na tem področju ostajajo še naprej aktualna, saj še niso (v celoti) uresničena. Prostorska stiska se je sicer v nekaterih zavodih nekoliko zmanjšala, a ni v celoti odpravljena. Prezasedenost zavodov za prestajanje kazni zapora, zlasti v nekaterih pripornih oddelkih, tako še naprej ostaja ena glavnih težav. Zato si bo treba še naprej prizadevati za njeno odpravo, vključno z boljšo uporabo že uzakonjenih možnosti na tem področju. Podatek, da se je število zaprtih oseb v zadnjih letih močno povečalo, terja tudi ugotavljanje, zlasti pa odpravljanje vzrokov za samo kriminaliteto. Stalno si je treba tudi prizadevati za to, da bi imelo kar največ zaprtih oseb možnost zapolnitve časa odvzema prostosti s koristnimi dejavnostmi, vključno z delom, izobraževanjem in drugim usposabljanjem, kar je potrebno za njihovo ponovno vključitev v družbo po prestani kazni oziroma za življenje na prostosti.

Skrbi sporočilo UIKS, da je ena od večjih težav tudi pomanjkanje finančnih sredstev, s katerimi bi zagotovili tekoče in investicijsko vzdrževanje zaporskih objektov. Tako imajo zavodi izdelan popis nujnih investicijskih vzdrževalnih del, ki pa jih zaradi pomanjkanja in še dodatnega zmanjševanja dodeljenih sredstev ne morejo uresničiti. V največjem zavodu, to je ZPKZ Dob pri Mirni, so bili obsojenci npr. tudi seznanjeni s tem, da zavod nima sredstev za nakup pisem in znamk in da do preklica grotne pomoči v obliki pisem in znamk ne bo. Varčevanje se kaže tudi na drugih področjih. S splošnim dogovorom za leto 2012, ki je bil sprejet decembra 2011, je bila tako za polovico znižana raven zdravstvene oskrbe za obsojence in pripornike, ni bil pa znižan standard za ambulantno psihiatrijo in ambulante za zasvojenost z mamili.

Skrb vzbujajoče so tudi informacije o pomanjkanju kadra (zlasti pravosodnih policistov) v zavodih za prestajanje kazni zapora in o preobremenjenosti osebja, saj se to lahko pokaže tudi v razmerju do zaprtih oseb in zagotavljanju potrebne varnosti oziroma preprečevanju sporov. Pri tem po naši presoji terjajo takojšnje ukrepanje pritožbe osebja, da za svoje delo nimajo vselej vse potrebne opreme, zlasti pa, da se spoprijemajo tudi s pomanjkanjem oblačil, in tudi, da ni omogočenega njihovega nujno potrebnega (dodatnega) izobraževanja in usposabljanja.

Decembra 2012 je bila sprejeta novela Zakona o izvrševanju kazenskih sankcij (ZIKS-1E), ki je sicer začela veljati januarja 2013. K predlogu te novele smo podali kar nekaj pripomb in predlogov. S sprejetjem novele zakona je tako vendarle prišlo do nekaterih sprememb pomembnejših ali kako drugače neustrezne normativne ureditve, na kar smo v preteklosti že opozarjali. Spremembe in dopolnitve zakona tako prinašajo novo ureditev obiskov in drugih stikov pooblaščenca z obsojencem, ki ni odvetnik, vendar nismo prepričani, da bo odpravila vse težave, ki smo jih doslej ugotavljali v tej povezavi (nekatero izpostavljamo med izbranimi primeri). Končno je zakonsko urejena tudi obveznost izdaje posebne odločbe o namestitvi obsojenca v strožji režim prestajanja kazni zapora, o rednem preverjanju razlogov za tako namestitve in določeno pravno sredstvo zoper to odločitev (98.a člen ZIKS-1). Zakon tudi ureja izvajanje dveh (novih) varnostnih ukrepov – obveznega psihiatričnega zdravljenja in varstva v zdravstvenem zavodu ter obveznega psihiatričnega zdravljenja na prostosti. Določa pa tudi varnostne in druge pogoje, ki jih mora zdravstveni zavod (oziroma zdravstveni zavodi) izpolnjevati za njihovo izvajanje (več o tem v zapisu o Enoti za forenzično psihiatrijo).

Pobude zaprtih oseb so bile v nekaterih primerih povezane z napovedjo gladovne stavke. Ugotavljamo tudi, da v zavodih za prestajanje kazni zapora prihaja do raznih oblik samopoškodovanja oziroma poskusov samomora in celo samomorov. To seveda niso prave poti za reševanje posameznih težav, vendar očitno kažejo na stisko, v kateri so nekatere zaprte osebe, ki svojega protesta ne znajo izraziti na drug ustrežnejši način oziroma najti izhoda iz položaja, v katerem so. Tovrstni primeri zato zahtevajo ustrezno obravnavo, predvsem pa strokoven in sočuten odnos vsega osebja zavoda za prestajanje kazni zapora. Seveda bi morale biti osebe tudi ustrezno usposobljene, da bi lahko prepoznalo vse tovrstne resne duševne stiske in zagotovilo ustrezno pomoč. Na to navsezadnje opozarja tudi sodba Evropskega sodišča za človekove pravice v zadevi Ketreb proti Franciji, št. 38447/09, 19. 6. 2012.

Priporniki

Pobude pripornikov so se v glavnem nanašale na težave, ki so bile povezane z odrejenim priporom, pa tudi s samim izvajanjem pripora. Seveda je nestrinjanje s posameznimi sodnimi odločitvami (tako tudi z odreditvijo pripora) mogoče uveljavljati (le) v sodnem postopku s pomočjo rednih in izrednih pravnih sredstev. To je tudi edina pravna pot za izpodbijanje sodne odločitve, za katero se meni, da je nepravilna oziroma nezakonita. Na to smo vse pripornike s tovrstnimi pobudami tudi opozarjali, saj lahko v teh primerih praviloma posredujemo le, če gre za očitno zlorabo oblasti ali za neupravičeno zavlačevanje postopka.

Pobudniki, ki so problematizirali namestitve v priporu, so se npr. pritoževali zaradi slabih razmer na pripornem oddelku, zaradi vročine in nemožnosti zračenja, slabih oziroma iztrošenih žimnic za počivanje in druge opreme, slabe in enolične hrane, glede možnosti tuširanja in zagotavljanja osebne higiene, izročanja pošilk, premalo čistil, vnosa osebnih predmetov ter slabega delovanja zdravnikov oziroma zdravstvene službe in podobno. Pri tem so skrb vzbujajoče pritožbe, da zavod ni vselej poskrbel za zadostno varstvo posameznih pripornikov (npr. s premestitvami), saj so jih v nekaterih primerih napadli in poškodovali drugi priporniki.

Po potrebi smo njihove navedbe preverjali na pristojnih sodiščih in v ZPKZ, v katerih se je zoper njih izvajal pripor, in sprejeli druge ukrepe v obravnavanju njihovih pobud. Pripornike smo v posameznih primerih tudi spodbujali, da sami izkoristijo notranjo pritožbeno pot, ki jo daje Pravilnik o izvrševanju pripora v 70. členu. Po tej določbi se lahko pripornik, če meni, da delavci zavoda z njim neustrezno ravnajo, pritoži predsedniku pristojnega Okrožnega sodišča oziroma generalnemu direktorju UIKS. Generalni direktor pa je zavezan priporniku poslati v 30 dneh pisni odgovor na njegovo pritožbo.

Pritožba glede razmer na pripornem oddelku

Med obravnavanimi pobudami je bila tudi skupinska pritožba pripornikov iz ZPKZ Koper, Oddelka Nova Gorica. Pobudniki so izpostavljali slabe bivanjske razmere in način izvajanja obiskov. Navajali so, da je, čeprav imajo določene obiske brez nadzora, ob obisku vedno pravosodni policist in so tako vsi obiski dejansko nadzorovani.

V zvezi s temi pritožbenimi navedbami je UIKS ugotovila, da se obiski pripornikov v Oddelku izvajajo v dveh zelo majhnih prostorih, od katerih je eden pregrajen s stekleno pregrado. Ker pa so prostori izredno majhni, je pravosodni policist med obiskom v neposredni bližini obiskovalca oziroma pripornika, zato ni izključena možnost, da sliši pogovor med obiskovanim in obiskovalcem. Potrdila je, da je to v nasprotju z 48. členom Pravilnika o izvrševanju pripora, po katerem pravosodni policisti med obiskom skrbijo le za red in varnost pri obiskih, medtem ko nadzorstvo, v pogledu uspešne izvedbe kazenskega postopka, odredi le preiskovalni sodnik. Glede na to ugotovitev je Varuh pozdravil odločitev UIKS, da bo v okviru svojih pristojnosti odredila, da pravosodni policist obisk nadzira z razdalje, da pogovora ne bo slišal oziroma prek videonadzora, s katerim so opisani prostori sicer opremljeni. Na to in druge okoliščine, na katere so pobudniki opozorili v svoji pobudi, ki je bila utemeljena, pa bomo pozorni in jih bomo skrbno preverili ob naših naslednjih obiskih Oddelk, ter po potrebi (znova) podali predloge in priporočila za izboljšanje stanja.

Obsojenci

Pobude obsojencev (v nekaj primerih so bile te skupinske) so se tudi tokrat nanašale na sam nastop kazni zapora, zlasti pa na težave, s katerimi so se obsojenci srečevali med prestajanjem kazni zapora. Med temi so: slabe bivalne razmere, premestitve iz svobodnejšega v strožji režim, premestitve v drug zavod ali oddelek (oziroma prostor), prekinitve in odložitve prestajanja kazni zapora, poškodbe pri delu, ogroženost oziroma nasilje soobsojenca/-ev, nagrade za opravljeno delo, pridobitve (oziroma odvzem) različnih ugodnosti, zdravstvena oskrba, prehrana, urinsko testiranje, vpogled v spis, upravljanje denarja, vnos in uporaba osebnih predmetov, pogojni odpust, obiski in drugo. Pri tem so se nekateri pobudniki pritoževali tudi zaradi odnosa osebja zavoda za prestajanje kazni zapora in mu očitali različne nepravilnosti vključno z neprimerno komunikacijo. V teh primerih smo poudarjali potrebo, da se osebje redno opozarja na zavezo korektnega ravnanja (tudi na besedni ravni) in da mora biti vsaka tozadevna nepravilnost ustrezno in odločno sankcionirana.

Ne gre spregledati, da se npr. mladost in druge osebne okoliščine posameznih zaprtih oseb lahko odražajo tudi v njihovih neustreznih odzivih do osebja, ki zanje skrbi. Osebje mora biti za to skrbno izbrano in usposobljeno, da zmore s primernim komuniciranjem in s človeškim odnosom te napetosti zmanjšati in tako prispevati k boljšemu počutju in varnosti vseh, ki so v zavodu nastanjeni ali pa tam opravljajo svoje delo. Spodbudno je, da smo obravnavali le nekaj pobud, ki so pravosodnim policistom očitale grdo ravnanje oziroma druge nepravilnosti v njihovem delu.

Tako pobude pripornikov kot tudi njihove navedbe smo preverjali (v nekaterih primerih tudi z obiski) pri pristojnih organih, zlasti pri UIKS oziroma v ZPKZ, v katerih so prestajali kazen zapora. V nekaterih primerih smo se z poizvedbami oziroma predlogi obračali tudi neposredno

na MPJU vendar z odzivi ministrstva nismo bili vedno najbolj zadovoljni. Obsojence na prestajanju kazni zapora smo tudi opozarjali, da lahko obsojenec v skladu s 85. členom ZIKS-1 kršitev pravic in druge nepravilnosti, za katere ni zagotovljeno sodno varstvo, uveljavlja v pritožbi generalnemu direktorju UIKS. Če obsojenec ne dobi odgovora na pritožbo v 30 dneh ali če z odgovorom ni zadovoljen, ima pravico vložiti vlogo na Ministrstvo za pravosodje in javno upravo. Obsojence smo seznanjali s prejetimi odgovori in z našimi ugotovitvami ter morebitnimi drugimi ukrepi. Po potrebi smo jih tudi pozvali, naj sporočijo, koliko so prejeta pojasnila glede na njihovo pobudo morda netočna ali pomanjkljiva oziroma da (zato da bi lahko presodili podlago za nadaljnje ukrepanje) na prejeti odgovor argumentirano odgovorijo zlasti v delu, kjer menijo, da gre za netočnosti v odgovoru UIKS-a. Kar v nekaj primerih od obsojencev nismo prejeli nobenega odziva, zato obravnavanja nismo mogli nadaljevati.

Podprli smo tudi projekt Resocializacija zapornikov: S postopenalno obravnavo na trg dela. Tudi sami namreč ugotavljamo težave pri pripravah obsojenih, ki so na prestajanju kazni zapora, na vključitev v normalno življenje na prostosti po prestani kazni. Na to problematiko smo že opozorili v nekaterih naših dosedanjih letnih poročilih. Prav tako smo v praksi ugotavljali tudi težave pri določitvi svetovalca obsojencu v skladu s 101. členom ZIKS-1. Zato menimo, da je bila izvedba tega projekta koristna in da je pripomogla k izboljšanju kakovosti življenja in večji socialni vključenosti ljudi po prestani kazni.

V nadaljevanju prikazujemo nekatere obravnavane pobude oziroma problematiko s področja prestajanja kazni zapora. Med izbranimi primeri predstavljamo tudi pobudo obsojenca iz ZPKZ Dob pri Mirni, ki je imel težave pri oddaji urina za preverjanje vsebnosti nedovoljenih snovi v telesu (*glej primer št. 19*). Odvzem urina in testiranje poteka v tem zavodu sicer po Navodilu o oddaji urina in izvedbi kontrolnega preizkusa, ki ga je izdal Generalni urad UIKS. Kljub temu pa je treba po naši presoji posamezne primere tudi individualno obravnavati. Če obsojenec zaradi zdravstvenih težav urina ne more oddati v predvidenem času (in so te težave izkazane tudi v zdravniški dokumentaciji), je prav, da se čas za oddajo urina ustrezno podaljša.

Zakon o uravnoveženju javnih financ (ZUJF) je vplival tudi višino plačila za delo obsojencev

Varuh človekovih pravic RS se je ob reševanju pobud na tem področju seznanil tudi s tem, da je uveljavitev ZUJF vplivala tudi na višino plačila, ki ga v zavodih za prestajanje kazni zapora prejema za opravljeno delo obsojenci in priporniki, čeprav ta zakon sicer neposredno ne spreminja oziroma dopolnjuje ZIKS-1.

Kot je pojasnil Generalni urad Uprave RS za izvrševanje kazenskih sankcij (UIKS), je osnova za izračun plačila za delo obsojencev 25 odstotkov osnove za obračun plače orientacijskega delovnega mesta v sistemu plač javnega sektorja. Na podlagi 11. člena Pravilnika o količnikih za določitev osnovnih plačil, o kriterijih in merilih za ocenjevanje uspešnosti in rezultatov dela obsojencev ter o nagradah mladoletnikov je osnova za izračun plačila za delo obsojencev 25 odstotkov osnovne plače 1. plačnega razreda iz Zakona o sistemu plač javnih uslužbencev. Skladno s pravilnikom se torej upošteva vsakokratna vrednost 1. plačnega razreda, ki je od 1. 6. 2012 znižana na 440,38 evra. Ker se je vrednost prvega plačnega razreda znižala, so se posledično znižala tudi plačila za delo zaprtih oseb. Po pojasnilu UIKS pri pripravi ZUJF ni sodelovala niti nima informacij, ali se je ob sprejemanju tega zakona takšna sprememba plač zaprtih oseb sploh načrtovala. Ker pa tudi v noveli ZIKS-1 niso bile predvidene spremembe glede načina določanja višine plačil za opravljeno delo zaprtim osebam, obstaja bojazen, da bodo še v prihodnje prejemale manj plačila za opravljeno delo.

Plačila, ki ga za opravljeno delo prejmejo zaprte osebe, ne gre enačiti s plačami drugih zaposlenih, saj je namen zaposlovanja obsojencev med drugim ohranjanje, pridobivanje in povečanje strokovnih sposobnosti, da bi se po prestani kazni lažje vključevali v življenje na

prostosti, nagrada za opravljeno delo pa poleg (simboličnega) plačila pomeni tudi ugodnosti, ki so jih deležne zaprte osebe, ki delajo. Kljub temu pa Varuh meni, da morajo (tudi) zaprte osebe za opravljeno delo prejeti plačilo v višini, ki njihovega truda, vloženega v delo, ne razvrednoti v celoti. Prenizko plačilo za opravljeno delo zaprtih oseb lahko namreč pomeni tudi poseg v njihovo dostojanstvo.

Za boljše možnosti za delo zaprtih oseb

Varuh je prejel informacije, da naj bi bile razmere za delo zaprtih oseb v Zavodu za prestajanje kazni zopora Maribor, Oddelek Murska Sobota (oddelek), slabe. Iz informacije je izhajalo, da naj bi zaprte osebe kljub nizkim temperaturam delo (sestavljanje objemk) opravljale v prostoru brez ogrevanja in tudi zunaj pod nadstreškom.

Na podlagi te informacije je Varuh obiskal oddelka. Ugotovili smo, da zaprte osebe (zunanje) delo opravljajo v manjši ogrevani delavnici (kjer je prostora za dva). Pod nadstreškom (brez ogrevanja) pa opravljajo delo zaprte osebe le popoldne, če to dopuščajo zunanje temperature. V oddelku so Varuhu pojasnili, da zaprtih oseb nihče ne sili, da bi delale pod nadstreškom, ko je hladno. Povedali so še, da se je pred kratkim povečalo število naročil za izdelavo objemk.

Ob upoštevanju navedenega in ob poudarku, da je vsem zaprtim osebama, ki želijo delati in so za delo sposobne, treba omogočiti delo, je Varuh UIKS predlagal razmislek o tem, da bi se nadstrešek oziroma priročen prostor pred delavnico preuredil (lahko s pomočjo montažnih sten) v dodatni prostor, namenjen delu zaprtih oseb. S takšno preureditvijo bi se tako zagotovile boljše razmere za delo (v obdobju hladnega vremena) vsaj še dvema zaprtima osebama.

UIKS je presodila, da razmere za delo zaprtih oseb v izpostavljeni delavnici niso slabe, saj je delovni prostor ustrezno ogrevan. Hkrati pa je sporočila, da soglaša z mnenjem matičnega Zavoda za prestajanje kazni zopora Maribor, ki ga je sprejel na kolegiju direktorja, da bi preureditev prostorov za delo v oddelku s fiksno namestitvijo pleksistekla ali knaufsistema sicer izboljšala razmere za delo zaprtih oseb, vendar s tem ne bi v celoti rešili vprašanja ogrevanja delovnih prostorov. UIKS je zato menila, da bi bilo bolje, da bi vse stene pozidali z zidaki z ustrezno izolacijo, prostor pa zaprli z vrati. Takšne prenove bi se lotili, če bi se pokazala potreba po večjem obsegu dela v oddelku. Varuh pričakuje, da bo oddelek oziroma UIKS poskrbel za ureditev dodatnega delovnega prostora ne glede na to, ali bodo potrebe po tem, saj bi tako urejeno delavnico uporabljali tudi v druge namene.

Slovenija še nima posebnih bolniških prostorov za zdravljenje zaprtih oseb

V Sloveniji (še) ni posebnih bolnišnic za zaprte osebe (razen enote za forenzično psihiatrijo pri UKC Maribor), zato so v takem primeru sprejete na zdravljenje v splošne bolnišnice. Zakon o izvrševanju kazenskih sankcij (ZIKS-1) v tej zvezi v drugem odstavku 60. člena določa, da se obsojenci, ki jih zaradi begosumnosti ali iz drugih upravičenih razlogov ni mogoče zdraviti v splošnih zdravstvenih zavodih ali v bolniški sobi posameznega zavoda, zdravijo v posebnih bolnišničnih prostorih enega izmed zavodov ali na ustrezno varovanem oddelku zdravstvenega zavoda. Zunaj zavoda za prestajanje kazni zopora (torej tudi ob morebitni hospitalizaciji) pa spremljajo in varujejo zaprte osebe pravosodni policisti. Ti imajo pravico uporabiti prisilna sredstva, če drugače ne morejo preprečiti bega, napada, samopoškodbe ali gmotne škode. Uporabiti smejo sicer le tisto prisilno sredstvo, s katerim lahko glede na varnostne okoliščine z najmanjšimi škodljivimi posledicami za osebo, proti kateri ga uporabijo, opravijo uradno nalogo.

Ena izmed obravnavanih pobud (nanaša se na obsojenca, ki je bil hospitaliziran) je odprla prav problematiko (ne)dopustnosti uporabe sredstev za vklepanje in vezanje zaprtih oseb, hospitaliziranih v zdravstvenih ustanovah. Pobudnik je navedel, da je bil poškodovan kot žrtev napada soobsojenca. Po napadu je bil odpeljan v bolnišnico, kjer je bil oskrbljen. Pri tem je poudaril, da zaradi poškodb ni mogel niti govoriti, kljub temu sta mu pravosodna policista, ki sta ga varovala, že na intenzivni negi (in nato tudi na oddelku bolnišnice) nadela lisice, ker naj bi bil begosumen. Ob postelji je imel nočno posodo, vendar je zaradi lisic na nogah ni mogel uporabljati, saj se je komaj postavil v polležeč položaj. Med hospitalizacijo je imel možnost obiskov, zato je bilo zanj ponižujoče, da so ga obiskovalci videli vklepanega. Prav tako se mu vklepanje ni zdelo korektno, ker je bil v sobi še z drugimi bolniki.

Varnostne okoliščine posameznega primera vsekakor lahko narekujejo tudi uporabo ukrepov, da se prepreči pobeg zaprte osebe, ki je hospitalizirana. Standardi Odbora proti mučenju Sveta Evrope pa prepovedujejo privezati zaprte osebe na njihove postelje ali drugo bolniško opremo zaradi varnostnih razlogov. Varuh ima za vprašljivo vsakršno uporabo sredstev za vezanje in vklepanje (lisic) med hospitalizacijo, da bi tako preprečili pobeg. Po našem stališču je treba upoštevati, da je med hospitalizacijo zaprta oseba bolnik in da jo je zato treba obravnavati kot vsakega drugega bolnika. Preprečitev pobega se lahko doseže tudi z drugimi načini (dodatnim varovanjem, s posebnimi sobami v bolnišnici in njeno opremo, ki preprečujejo pobeg in podobno). Zato je v obravnavanem primeru Varuh UIKS spodbudil, da v sodelovanju z Ministrstvom za zdravje čim prej sprejme vse potrebne ukrepe, da se tudi v Sloveniji znotraj večjih bolnišnic uredijo posebni prostori za zaprte osebe – bolnike, ki jih je treba varovati, da se zoper zaprte osebe med hospitalizacijo ne bi (več) uporabljala sredstva za vezanje in vklepanje. UIKS je zagotovila, da bo v sodelovanju z Ministrstvom za zdravje proučila možnosti, da bi se po zgledu dobre prakse v nekaterih drugih evropskih državah (npr. Švica) znotraj večjih bolnišnic uredili posebni prostori za zaprte osebe – bolnike, ki jih je treba varovati.

Na to potrebo kaže tudi pobuda drugega obsojenca, ki je doživel preložitve že določenega operativnega posega na čas po prestani kazni zapora, ko je zdravstvena ustanova izvedela, da ga bodo med hospitalizacijo varovalni pravosodni policisti. Preložitev operativnega posega je bila opravljena s sklicevanjem na to, da zdravstvena ustanova kot majhna bolnišnica težko omogoči namestitev osebe, ki je sicer na prestajanju kazni zapora zaradi majhnega števila sob oziroma postelj, pa tudi drugih logističnih težav.

Zavodi za prestajanje kazni zapora v Sloveniji nimajo primernih prostorov za zaprte osebe z gibalnimi omejitvami

Država Slovenija je zavezana zagotavljati spoštovanje določenih pravil in standardov, ki se nanašajo na odvzem prostosti in jih je prevzela s pristopom k tovrstnim mednarodnim konvencijam. Poleg tega tudi Ustava RS poudarja spoštovanje človekove osebnosti in njegovega dostojanstva med odvzemom prostosti. Med izvajanjem kazenskih sankcij so obsojencu namreč zagotovljene vse temeljne človekove pravice, razen tistih, ki so mu izrecno odvzete ali omejene z zakonom. Država mora tako zagotoviti, da vsakdo prestaja zaporno kazen v razmerah, ki ustrezajo njegovi (preostali) zdravstveni zmožnosti. Če namreč država posamezniku vzame prostost, mora tudi zagotoviti, da odvzem prostosti in izvajanje kazni potekata tako, da je zagotovljeno spoštovanje človekove osebnosti in njegovega dostojanstva. Pri tem je treba še toliko bolj upoštevati položaj oseb, ki so morda prizadete zaradi zdravstvenih težav in/ali invalidnosti. Kadar se znajdejo na prestajanju kazni zapora, je zato treba poskrbeti za ustrezno namestitev in zagotoviti takšne razmere za bivanje, da tudi takšna oseba dostojno prestaja kazen zapora, sicer gre lahko za nečloveško ali ponižujoče ravnanje in s tem za kršitev 3. člena Konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Večina zavodov za prestajanje kazni zapora v Sloveniji (še) nima (niti) ustreznih sanitarnih prostorov, ki bi jih lahko uporabljali obsojenci (priporniki) z gibalnimi ovirami. Ker

obsojenci, ki zaradi invalidnosti ne morejo uporabljati običajnih sanitarij, jim ni omogočeno ustrezno vzdrževanja osebne higiene. Poleg tega da ZPKZ za vzdrževanje osebne higiene in oskrbe teh oseb nimajo ustreznih prostorov, tudi nimajo ustrezno usposobljenih delavcev, ki bi tem osebam pomagale pri vzdrževanju osebne higiene. Na to smo UIKS še posebej opozorili v nekaterih obravnavanih primerih. V enem izmed takšnih primerov je pobudnik zatrjeval, da je zaradi neustreznih razmer med prestajanjem kazni zapora dobil dodatne telesne poškodbe, čeprav je eden izmed zdravnikov celo presodil, da potrebuje stalno, 24-urno pomoč. Prav tako smo kot nesprejemljivo ugotovili ponudbo ZPKZ enemu izmed obsojencev, ki mu je zaradi neprimernih bivalnih razmer ni bilo omogočeno vzdrževanje osebne higiene, da »ga med prestajanjem obiskuje partnerka in mu pomaga pri vzdrževanju osebne higiene«, saj je pobudnik pod oblastjo države in ta je torej tista, ki bi morala tudi poskrbeti za vso oskrbo, ki jo (nujno) potrebuje ter pri tem upoštevati morebitne napotke zdravstvenega osebja. Ko smo v vlogi državnega preventivnega mehanizma obiskali ZPKZ Maribor – Odprti oddelek Rogoza, kjer sta pobudnika prestajala kazen zapora, smo se tudi sami prepričali o (ne)ustreznosti namestitve obsojencev, ki so gibalno ovirani. Na ugotovljene pomanjkljivosti (npr. da ni za invalide primerne kopalnice in sanitarij) smo opozorili v poročilu o obisku. Sklep o tem, da ta zavod ni prilagojen za oskrbo telesnih invalidov, je dal tudi zavodski zdravnik. Takšne ugotovitve pa po našem mnenju nujno zahtevajo čimprejšnje sprejetje ukrepov za izboljšanje stanja na tem področju.

UIKS je ocenila, da gre za trenutne in posamične težave pri zagotavljanju ustreznih razmer bivanja in nastanitve oseb z gibalnimi težavami. Sporočila pa je, da meni, da je stališče Varuha, naj se proučijo možnosti o ureditvi bolniških sob za potrebe obsojencev z gibalnimi omejitvami, na mestu, zato bo v okviru možnosti to poskušala uresničiti. Glede na trenutne finančne razmere v državi pa ugotavlja, da ne more načrtovati obsega izboljšanja možnosti nastanitve in bivanja oseb z gibalnimi ovirami, saj ni znano, s kolikšnimi sredstvi za naložbe bo razpolagala. Ustreznejše nastanitve in bivalne razmere zaprtim osebam z gibalnimi težavami bo zato poskušala zagotavljati s premestitvami v zavode, ki imajo ustreznejše možnosti za nastanitev, vzdrževanje higiene in nego za tovrstne zaprte osebe.

Pričakujemo, da bodo ZPKZ oziroma UIKS kljub omejenim sredstvom zagotovili primerno nastanitev med odvzemom prostosti oziroma prestajanju kazni zapora za zaprte osebe z zdravstvenimi težavami in gibalnimi ovirami, saj gre za obveznost, ki se ji država ne more izogniti.

Odločanje o prekinitvi prestajanja kazni zapora zaradi zdravstvenih razlogov

Direktor zavoda lahko po uradni dolžnosti ali na prošnjo obsojenca, njegovih ožjih družinskih članov, rejnika in skrbnika dovoli prekinitvev prestajanja kazni zapora. Pri prekinitvi kazni se po ZIKS-1 smiselno upoštevajo enaki razlogi kot za odložitev izvršitve kazni (prvi odstavek 82. člena ZIKS-1). Če se izvršitev kazni zapora lahko odloži, ker zaradi hujše bolezni obsojenec ni zmožen nastopiti kazni, to pomeni, da se lahko prestajanje kazni zapora prekine, če obsojenec zaradi hujše bolezni ni (več) zmožen prestajati kazni zapora. ZIKS-1 v postopku prekinitve prestajanja kazni zapora daje direktorju zavoda zakonsko pooblastilo za odločanje po prostem preudarku. Pri uporabi instituta prostega preudarka je direktor vezan na obseg in namen pooblastila, določenega v zakonu. Uporaba prostega preudarka v konkretnem primeru se sicer lahko preveri le s pomočjo pravnih sredstev oziroma bi jo lahko preverilo sodišče, vendar pa je bilo v eni izmed obravnavanih pobud v tej zvezi (ne da bi kakor koli vsebinsko ocenjevali odločitev direktorja ZPKZ Maribor niti ne odločitve UIKS) po naši presoji lahko sporno najmanj to, da se je direktor odločil brez sodelovanja ustreznega izvedenca in čeprav nima potrebnega znana iz medicine. Direktor je v tem primeru očitno (sam) presojal mnenje zavodskega zdravnika, ki ga je pridobil pobudnik (zdravnik je v njem navedel, da pobudnik zaradi duševnih motenj in organsko-telesnih okvar ni sposoben prestajati kazni zapora), in hkrati tudi njegove navedbe o poslabšanju zdravstvenega stanja,

ki naj bi izhajalo iz ambulantnega kartona in druge njegove zdravstvene dokumentacije. Menili smo, da bi direktor, ki po našem vedenju nima ustreznih znanj s področja medicine, ob zdravniškem mnenju, da zavod ni niti primeren za oskrbo telesnih invalidov, lahko praviloma le upošteval mnenje zdravnika, da pobudnik zaradi svojih zdravstvenih težav ni sposoben prestajati kazni zapora. Če bi o tem kakor koli podvomil, pa bi moral pred sprejetjem svoje odločitve pridobiti še drugo ustrezno mnenje o zdravstvenem stanju obsojenca in le tako utemeljeno zavreči mnenje zavodskega zdravnika.

Poleg tega je po naši presoji sodelovanje zavodskega zdravnika pri odločanju o prekinitvi prestajanja kazni zapora lahko problematično, saj se tako posega v zaupno razmerje zdravnik – bolnik. To je očitno v preteklosti zaznal tudi zakonodajalec, ko je s spremembami in dopolnitvami ZIKS-1 v te postopke uvedel posebno zdravniško komisijo, ki pa je bila kmalu razpuščena z obrazložitvijo, da se je v praksi pokazalo, da je nepotrebna oziroma pomeni celo velik zastoj pri odločanju. Vendar odločanje o prošnjah za prekinitvev prestajanja kazni zapora brez sodelovanja ustreznih strokovnjakov s področja zdravstva povzroča precej težav, na kar kažejo tudi obravnavani primeri. UIKS smo zato predlagali, da izpostavljeno problematiko obravnava in sporoči svoje ugotovitve ter morebitne ukrepe za izboljšanje stanja na tem področju.

UIKS je v tej zvezi sporočila, da zakonske spremembe za pridobitev izvedenskih mnenj v postopku o prekinitvi prestajanja kazni zapora iz zdravstvenih razlogov niso potrebne. Direktor zavoda, ki je pristojen za odločanje o vlogi obsojenca ali njegovih ožjih družinskih članov za prekinitvev prestajanja kazni zapora, namreč na podlagi 8. člena Zakona o izvrševanju kazenskih sankcij vodi postopek o prekinitvi prestajanja kazni zapora po zakonu, ki ureja splošni upravni postopek. V tem zakonu je med drugim določeno, da izvedbo dokaza z izvedenci določi uradna oseba, ki vodi postopek po uradni dolžnosti ali na predlog stranke. UIKS je pripomnila tudi, da so nekateri zavodi v postopku o prekinitvi prestajanja kazni zapora že angažirali izvedence iz vrst medicinske stroke, ko je šlo za dokazovanje o nezmožnosti obsojenca za prestajanje kazni zapora zaradi bolezni. V postopku o prekinitvi prestajanja kazni zapora se namreč lahko nezmožnost prestajanja kazni zapora zaradi zdravstvenih razlogov dokazuje z izvedenci. UIKS zato meni, da bo organ, ki odloča o vlogi za prekinitvev prestajanja kazni zapora, upošteval predlog strank za postavitvev izvedenca. Tako tudi meni, da ni potrebno izdati o tem zavodom nobenega navodila, saj, kot že navedeno, postavitvev izvedenca v upravnem postopku podrobneje ureja Zakon o splošnem upravnem postopku.

Na podlagi prejetih pojasnil UIKS Varuh tako pričakuje, da bodo vsi direktorji zavodov upoštevali te ugotovitve UIKS. Če bo v postopkih o prekinitvah prestajanja kazni zapora treba pojasniti, ali obsojenec ni zmožen prestajati kazni zapora zaradi bolezni, bodo direktorji ZPKZ poklicali izvedence medicinske stroke.

Na pobudo Zastopnika pacientovih pravic območne enote Novo mesto sta bila letu 2012 v ZD Trebnje organizirana tudi dva posveta: prvi o oskrbi ostarelih in bolnih v ZPKZ, ki potrebujejo predvsem zdravstveno in drugo nego. Drugi je obravnaval prekinitvev prestajanja kazni zapora iz zdravstvenih razlogov, če ZPKZ te oskrbe ne more omogočiti, in s tem povezano izdajo zdravniških mnenj o zdravstveni sposobnosti oseb za prestajanje kazni zapora. Posvet o tem vprašanju je decembra 2012 organiziral tudi Varuh, za naslednje srečanje pa bo poskrbelo MPJU. Poleg iskanja izhodišč za potrebne zakonske spremembe na tem področju (Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve pa naj bi, da bi bila pomoč osebi po odpustu iz ZPKZ učinkovitejša, pripravilo protokol sodelovanja med socialno službo ZPKZ in centri za socialno delo) so bila srečanja namenjena iskanju drugih celovitih rešitev te problematike oziroma dejanskih primerov, saj je treba tem ljudem na prestajanju kazni zapora in pod oblastjo države zagotoviti ustrezno namestitvev in bivalne razmere, ki omogočajo dostojno prestajanje kazni.

Varovanje obsojenca z izrečenim varnostnim ukrepom obveznega psihiatričnega zdravljenja in varstva v zdravstvenem zavodu v bolnišnici

Psihiatrična klinika Ljubljana (PKL) nas je seznanila s težavami, na katere je naletela ob izvajanju varnostnega ukrepa obveznega psihiatričnega zdravljenja in varstva v zdravstvenem zavodu (ukrep). Obsojenec z izrečenim ukrepom je moral biti zaradi akutnega bolezenskega stanja hospitaliziran v UKC Ljubljana. Zaradi potrebnega varovanja obsojenca se je PKL obrnila na Sektor za izvrševanje kazenskih sankcij pri ministrstvu, pristojnem za pravosodje (ministrstvo). Ker je bil dan sprejema obsojenca v UKC Ljubljana nedelja, je ministrstvo varovanje obsojenca v UKC uredilo šele v ponedeljek. Do tedaj so obsojenca v UKC varovali zdravstveni tehniki PKL.

Ministrstvo je po tem dogodku PKL predlagalo, da naj v prihodnje (če se zdravstveno stanje bolnika z izrečenim ukrepom nenadoma in smrtno nevarno poslabša tako, da je potrebna hospitalizacija v drugi zdravstveni ustanovi) o tem obvestijo Zavod za prestajanje kazni zapora Ljubljana, ki bo, če bodo zdravniki to presodili za potrebno, poskrbel za organizacijo varovanja.

Izpostavljeni primer je potrditev za to, kako nujna je bila ustanovitev forenzične bolnišnice, na kar je Varuh opozarjal že več let.

Enota za forenzično psihiatrijo

Varuh je kot velik napredek na področju duševnega zdravlja obsojencev in pripornikov iz celotne Slovenije pozdravil odprtje Enot za forenzično psihiatrijo (enota) v okviru psihiatričnega oddelka v UKC Maribor avgusta 2011. Enota je (končno) začela delovati v začetku junija 2012. V njej obravnavajo tako paciente z izrečenim ukrepom obveznega psihiatričnega zdravljenja in varstva, kot tudi osebe, ki prestajajo kazen zapora ali je zoper njih odrejen pripor, v takšnem statusu pa potrebujejo psihiatrično zdravljenje v bolnišnici. Tu se lahko izvaja tudi opazovanje za izdelavo psihiatričnega izvedenskega mnenja glede prištevnosti ali sposobnosti za udeležbo v postopku. Varuh se je namreč ob svojem delu stalno srečeval s potrebo po obstoju forenzične bolnišnice in nanjo zato vseskozi opozarjal (v svojih rednih letnih poročilih in tudi drugače). Od uradnega odprtja enote pa je (bil) seznanjen tudi s težavami, s katerimi se srečujeta MPJU in Ministrstvo za zdravje, posledično pa predvsem sam UKC Maribor, Oddelek za psihiatrijo, kjer enota deluje.

Ugotavljamo, da je začetek delovanja enote, ki je (delno) podlago za svoje delovanje dobila z novelo Pravilnika o izvrševanju varnostnih ukrepov obveznega psihiatričnega zdravljenja in varstva v zdravstvenem zavodu, obveznega psihiatričnega zdravljenja na prostosti in obveznega zdravljenja alkoholikov in narkomanov (Uradni list RS, št. 6/2012), dokončno pa šele z novelo ZIKS-1E, povezan s številnimi težavami. Očitno so nastale tudi kot posledica tega, da ni bila spoštovana določba 126. člena novele KZ-1B. To je, da se do objave odredbe ministra, pristojnega za zdravje, s soglasjem ministra, pristojnega za pravosodje, v Uradnem listu Republike Slovenije, da so izpolnjeni pogoji za zdravljenje in varstvo v forenzičnem psihiatričnem oddelku zdravstvenega zavoda, ki ustreza posebnim varnostnim pogojem, ukrep obveznega psihiatričnega zdravljenja in varstva v zdravstvenem zavodu (še naprej) izvaja v zdravstvenih zavodih, v katerih se je izvajal pred uveljavitvijo tega zakona. O težavah v tej enoti so nas obveščali tako pacienti kot zdravstveno osebje. Zato smo bili še posebej zaskrbljeni tudi zaradi pojasnila UIKS, da je z veliko težavo zagotovila varovanje (le) petih pravosodnih policistov, čeprav je bilo po projektni nalogi za odprtje enote predvideno, da bo za varovanje v enoti skrbelo 13 pravosodnih policistov. Ker predvidenih novih zaposlitev ni bilo, pravosodni policisti niso zmogli opraviti vseh nalog, ki so predvidene za to delovno mesto (zagotavljanje varnosti, spremljanje pacientov na konziliarne preglede in preiskave ter spremljanje pacientov na sprehodih na dvorišču).

Kadrovske težave so bile poleg nekaterih razlogov tehnične narave (npr. pomanjkljive varovalne ograje) vzrok, da se v enoti ni izvajala zakonska pravica zaprtih oseb do bivanja na svežem zraku. To pa je po stališču Varuha nesprejemljivo, saj je treba bivanje na prostem zagotoviti vsaki zaprti osebi, tudi tisti, ki je na zdravljenju v zdravstveni instituciji, izjema so lahko le zdravstveni razlogi.

Tudi Evropski odbor za preprečevanje mučenja in nehumanega ali ponižujočega ravnanja ali kaznovanja (CPT) poudarja, da morajo imeti vse osebe na psihiatričnem zdravljenju možnost vsakodnevnega gibanja na svežem zraku. Ob tem ne gre tudi spregledati, da je CPT ob zadnjem obisku v Sloveniji v začetku leta 2012 prav ob obisku Oddelka za psihiatrijo UKC Maribor opozoril na skrb vzbujajoče dejstvo, da »pacienti, ki so bili pod strožjim nadzorom pravosodnih policistov, praviloma dolgo časa niso imeli dostopa do gibanja na prostem (celo več mesecev)«.

Upoštevajoč navedeno, smo vse odgovorne dodatno spodbudili, da čim prej sprejmejo vse potrebne ukrepe, da se vsem pacientom v Enoti vendarle omogoči (nekajurno) bivanje na prostem. Pozneje smo prejeli sporočilo MPJU, da je enota vendarle začela izvajati dveurne sprehode ob zagotovljenem dodatnem pravosodnem policistu ter da MPJU proučuje predlog za spremembo sistemizacije tudi v okviru Zakona o uravnoveženju javnih financ. UKC Maribor pa je sporočil, da je za naložbo nadvišanja ograje in vrat že predviden začetek razpisa v začetku leta 2013.

Varuh seveda pričakuje, da se bosta v najkrajšem mogočem času zagotovili nemoteno zdravljenje in varstvo vseh forenzičnih pacientov v skladu z zakonom in podzakonskimi predpisi. Zlasti pa morajo biti za to izpolnjeni vsi pogoji, ki jih določa zakon glede posebnih in varnostnih pogojev na oddelkih za forenzično psihiatrijo zdravstvenega zavoda, ob njegovi ustrezni kadrovski zasedbi in zadostni prostorski zmogljivosti ter zagotovljenem strokovnem usposabljanju.

2.3.2 Tujci in prosilci za mednarodno zaščito

Tudi leta 2012 smo na tem področju prejeli le dve pobudi, ki sta se nanašali na prebivanje tujcev z omejitvijo gibanja v centru za tujce (o drugih ugotovitvah glede drugih pobud tujcev pa tudi tokrat pišemo v poglavju o upravnih zadevah – tujcih).

Pobudnika sta navajala, da sta začela z gladovno stavko, ker naj bi bila v Centru za tujce (CT) nezakonito, ob tem pa je bil eden izmed pobudnikov izčrpan od preprečevanja poskusov samomora tujca, ki je prebival z njim v sobi. Takoj smo se obrnili na vodjo CT in zaprosili za stališče do teh navedb in tudi predlagali, da se sprejmejo vsi potrebni ukrepi, predvsem zaradi samomorilne ogroženosti. Vodja CT je pojasnil podlago za prebivanje tujcev v CT in ukrepe, ki so bili sprejeti v tem primeru. Zagotovil je, da so se s pobudnikoma ves čas njune nastanitve pogovarjali o njenem položaju, možnostih in interesih. Tudi zdravnik psihiater ju je večkrat sprejel v ambulanti. Prejeta pojasnila tako niso kazala na kakšno nepravilnost glede njunega bivanja v CT, zato z obravnavanjem zadeve nismo nadaljevali.

V letu 2012 pa smo končali obravnavanje sicer anonimne pobude, ki se je nanašala na ravnanje z enim izmed tujcev v CT (*glej primer št. 22*). Da bi se izognili podobnim dogodkom je bil v CT spremenjen tudi sistem evidentiranja vseh izvedenih ukrepov in zagotovljeno sprotno in natančno pisanje poročil strokovnih služb. CT je poleg že obstoječe podjemne pogodbe za zagotavljanje zdravniške (psihiatrične) pomoči 1. 3. 2012 sklenil še eno podjemno pogodbo in zagotovil dodatno zdravniško (psihiatrično) pomoč za tujce, ki to v času nastanitve v centru potrebujejo. Tako sta za navedene potrebe tujcem zdaj v CT na voljo dva zdravnika psihiatra. Sprejete ukrepe smo preverili tudi ob našem obisku v CT v vlogi državnega preventivnega mehanizma (o tem pišemo v posebnem poročilu) in dejansko

ugotovili napredek na področju dokumentiranja in to, da v CT dokaj redno prihajata dva psihiatra.

Očitno je, da se tudi v CT pogosto napovedujejo gladovne stavke in da se dogajajo različne oblike samopoškodovanja oziroma poskusi samomora. To seveda niso prave poti za reševanje posameznih težav, vendar pa očitno kažejo na stisko, v kateri se znajdejo nekateri tujci. Tovrstni primeri zato zahtevajo ustrezno obravnavo, predvsem pa strokoven in sočuten odnos vsega osebja CT.

Implementacija Direktive o vračanju tujcev

V Letnem poročilu Varuha človekovih pravic Republike Slovenije za leto 2011 smo že opozorili na potrebo po zagotovitvi učinkovitega sistema spremljanja prisilnega vračanja po Direktivi 2008/115/ES Evropskega parlamenta in Sveta, z dne 16. 12. 2008, o skupnih standardih in postopkih v državah članicah za vračanje nezakonito prebivajočih državljanov tretjih držav (Direktiva o vračanju).

Na našo poizvedbo o napredku pri uresničevanju omenjene določbe oziroma o tem, kdo je organ, ki bo v Republiki Sloveniji izvajal naloge spremljanja, je MNZ sporočilo, da gre v vseh primerih »prisilnega vračanja« za postopek, ko je tujcu omejeno gibanje. Upoštevajoč navedeno in sklicujoč se na mnenje Službe Vlade RS za zakonodajo, je menilo, da je že zagotovljen prenos šestega odstavka 8. člena Direktive, saj gre dejansko za nadzor nad ravnanjem ljudi, ki jim je v postopkih odvzeta prostost.

Takšen odgovor MNZ nas je presenetil. Ne da bi se posebej opredeljevali do mnenja Službe Vlade RS za zakonodajo, smo pripomnili, da Varuh sploh ni bil kakor koli vključen v prenos omenjene direktive v nacionalno zakonodajo, pri čemer se organ, ki je pripravljal novi Zakon o tujcih (Uradni list RS, št. 50/2011), pri prenosu ni niti opredelil do šestega odstavka 8. člena Direktive. Opozorili smo, da je zagotovitev učinkovitega sistema za spremljanje vračanja obveznost, ki jo mora izpolniti država članica. Znova smo tudi poudarili, da je ustavna vloga Varuha, kot jo opredeljuje 159. člen Ustave RS, varovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin posameznikov v razmerju do državnih organov, organov lokalne skupnosti in nosilcev javnih pooblastil. Varuh v okviru svojih pristojnosti predvsem obravnava morebitne nepravilnosti, ko je nanje opozorjen (ko prejme pobudo za začetek postopka) ali jih morda sam zazna (v tem primeru gre za postopek na lastno pobudo), zato v okviru svojih pristojnosti **ne more zagotavljati učinkovitega sistema za spremljanje prisilnega vračanja**, kot to nalaga izpostavljena direktiva.

V okviru svojih pristojnosti, zlasti v vlogi državnega preventivnega mehanizma, sicer Varuh že zdaj spremlja (tudi) postopke policistov (lahko tudi tiste, ki se nanašajo na odstranjevanje tujcev). Na krajih odvzema prostosti redno preverja ravnanje z ljudmi, ki jim je bila odvzeta prostost, da bi okrepili njihovo varstvo pred mučenjem in drugimi oblikami okrutnega, nečloveškega ali poniževalnega ravnanja ali kaznovanja. Pri tem pa gre za izvajanje pooblastil, ki so bila Varuhu naložena z Zakonom o ratifikaciji Opcijskega protokola h Konvenciji proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju (Uradni list RS, št. 114/06, Mednarodne pogodbe, št. 20/06, MOPPM) in torej ne z izpostavljeno direktivo (ta je po svojem nastanku tudi poznejši pravni akt). Zgolj to, da lahko Varuh v izvajanju pristojnosti in nalog državnega preventivnega mehanizma spremlja tudi morebitna prisilna vračanja tujcev, pa po našem mnenju samo po sebi še ne pomeni, da s tem izpolnjuje tudi naloge iz direktive, ki državi članici jasno nalaga zagotovitev učinkovitega sistema spremljanja prisilnega vračanja tujcev.

Sistem spremljanja prisilnega vračanja tujcev tudi sicer ne sme pomeniti le možnosti nadzora zakonitosti in pravilnosti posameznega postopka, temveč obsega še precej drugih nalog, ki jih je **treba izvajati stalno**, kar vse zahteva tudi **ustrezno zakonsko podlago**. Občasni nadzor, ki ga za zdaj izvaja Varuh, teh zahtev ne izpolnjuje, zato bomo tudi morebitne primere prisilnih vračanj spremljali le po svojih pristojnostih in nalogah državnega preventivnega mehanizma oziroma Varuha.

Ker očitno Republika Slovenija še ni izpolnila obveznosti, ki ji jo nalaga direktiva v šestem odstavku 8. člena, smo predlagali, da MNZ, ki sicer skrbi za zakonodajo na področju tujcev, čim prej sprejme vse potrebne ukrepe za izpolnitev te obveznosti. Kot mogočo rešitev prenosa omenjene direktive v našo zakonodajo vidimo v kakšni izmed nevladnih organizacij, ki se že ukvarja s pravnim varstvom tujcev (na primer Pravno-informacijski center nevladnih organizacij - PIC), kot je to očitno že praksa v nekaterih državah EU (tudi po naših podatkih takšen monitoring na primer v Estoniji opravlja njihov Rdeči križ).

MNZ je sporočilo, da se s predlaganim strinja in da je Direktoratu za upravno notranje zadeve, migracije in naturalizacijo, ki skrbi za tujsko zakonodajo, predlagalo ustrezno normativno ureditev omenjenega instituta. MNZ je tudi pojasnilo, da se predlog za spremembo Zakona o tujcih že pripravlja in naj bi bil predvidoma uveljavljen do konca leta 2012. Ta napoved žal do konca leta 2012 ni bila uresničena. Varuh zato na podlagi obvestil MNZ pričakuje, da se bo vendarle kmalu začel izvajati šesti odstavek 8. člena Direktive o vračanju.

2.3.3 Osebe z duševnimi motnjami in osebe v socialnovarstvenih zavodih

Na področju, ki se nanaša na odvzeto svobodo gibanja zaradi duševne motnje ali bolezni, smo obravnavali približno enako število pobud. Tako se je 20 zadev nanašalo na omejitve gibanja v psihiatričnih bolnišnicah (leto prej 23), na področju oseb v socialnovarstvenih zavodih pa smo obravnavali osem pobud (tako kot leto prej). Te ustanove smo še naprej obiskovali v vlogi DPM (o tem več v posebnem poročilu DPM).

Tudi tokrat je bila večina pobud povezana z Zakonom o duševnem zdravju (ZDZdr), oziroma s sprejemom na zdravljenje brez privolitve, oziroma s sprejemom ter odpustom osebe v varovani oddelek socialnovarstvenega zavoda. Poleg pobud prizadetih oseb in njihovih svojcev smo obravnavali tudi pobude izvajalcev psihiatričnega zdravljenja in socialnovarstvenih storitev in programov. Zlasti zadnje so odpirale sistemska vprašanja o obstoječi ureditvi tega področja, ki ga izpostavljamo v nadaljevanju.

Navedbe pobudnikov smo preverjali s poizvedbami in jih nato seznanjali s svojimi ugotovitvami oziroma jim pojasnjevali postopke sprejema na zdravljenje ter odgovarjali na njihova vprašanja. Varuh seveda ne more vsebinsko presoјati odločitev zdravnikov ali sodišča o tem, ali so v nekem primeru izpolnjeni pogoji za zadržanje osebe na oddelku pod posebnim nadzorom (OPN) ali ne, lahko pa zadevo obravnava takrat, kadar npr. oseba zatrjuje, da je v psihiatrični bolnišnici pridržana brez pravne podlage ali pa, da so ji bile kršene pravice in da je izrabila (pravne) možnosti za odpravo morebitnih kršitev. Poleg sodnega nadzora, ki ga v teh primerih določa ZDZdr, ima oseba, ki je sprejeta v OPN, pravico tudi do t. i. zastopnika pravic oseb na področju duševnega zdravja. Ta zastopnik varuje pravice, interese in koristi osebe, npr. tako, da jo informira o drugih pravicah po ZDZdr, ki jih ima oseba, sprejeta v OPN, in da ji svetuje pri uveljavljanju teh pravic.

Večjih nepravilnosti na tem področju nismo odkrili, zato med predstavljenimi primeri ne izpostavljamo nobene izmed obravnavanih zadev. Izjema je primer, ki se nanaša na uporabo posebnega varovalnega ukrepa (PVU) v eni izmed psihiatričnih bolnišnic, vendar obravnavanje te zadeve v letu 2012 še ni bilo končano. Prav tako tudi še nismo končali obravnavati zadeve, ki se nanaša na smrt osebe med hospitalizacijo v eni izmed psihiatričnih bolnišnic.

ZDZdr kot PVU opredeljuje telesno oviranje s pasovi in omejitev gibanja znotraj enega prostora. Hkrati določa način in pogoje uporabe, postopek, časovne omejitve in druge dolžnosti ob morebitni uporabi PVU. Ne gre prezreti, da je na nepravilnosti oziroma pomanjkljivosti pri izvajanju posebnih varovalnih ukrepov opozoril tudi Evropski odbor za preprečevanja mučenja in nečloveškega ali ponižujočega ravnanja ali kaznovanja (CPT) med četrtim obiskom v Sloveniji v začetku leta 2012. Naša država je zato zavezana odpraviti vse ugotovljene pomanjkljivosti in upoštevati dana priporočila. Poudarjamo pa, da je treba v tem pogledu zagotoviti zlasti dosledno spoštovanje ZDZdr in pri uporabi posebnih varovalnih ukrepov upoštevati tudi strokovne smernice za varovanje osebnosti in dostojanstva ter integritete vseh pacientov.

V letu 2012 se je vendarle premaknilo pri pripravi predloga sprememb ZDZdr v delu, kjer se je pokazalo, da ima zdajšnja zakonska ureditev tega področja pomanjkljivosti. Tako je bila junija 2012 sklicana seja delovne skupine, kjer je bil sprejet dogovor, da Ministrstvo za zdravje spet imenuje delovno skupino za pripravo sprememb predlogov omenjenega zakona, da vsi sodelujoči spet proučijo obstoječe pripombe in jih do konca meseca septembra 2012 posredujejo na Ministrstvo za zdravje. Temu ministrstvu smo tudi sami podali naše pripombe, ki se nanašajo na ZDZdr, in ugotovitve glede obstoječih pripomb. Zato pričakujemo, da bo delo pri pripravi potrebnih zakonskih sprememb potekalo brez zastojev.

Usmeritve za delo z osebami z demenco na področju institucionalnega varstva starejših

Varuh že ves čas namenja posebno skrb posameznikom, ki so zaradi različnih osebnih okoliščin še posebej ogroženi, saj jim te okoliščine preprečujejo ali omejujejo uresničevanje vseh pravic in svoboščin. Zato smo v preteklosti stalno opozarjali na potrebo po večjem varstvu pravic oseb, katerih zdravstveno stanje zahteva poleg zdravstvenih tudi nekatere ukrepe, ki posegajo v posameznikovo svobodo gibanja. Varuh je v preteklosti že večkrat (tudi v okviru nalog, ki jih izvaja kot DPM) opozarjal na potrebo po pripravi ustreznih smernic, ki bi bila izvajalcem institucionalnega varstva starejših v pomoč pri izvajanju zahtev in postopkov po ZDZdr. Ob obiskih posameznih zavodov smo namreč ugotovili, da si ti posamezne določbe ZDZdr razlagajo različno, včasih (po naši presoji) tudi napačno. Posledično so se v nekaterih primerih kršile oziroma bi se lahko kršile posameznikove pravice. Zato smo pozdravili pripravo Usmeritev za delo z osebami z demenco na področju institucionalnega varstva starejših. Usmeritve, ki jih je pripravilo Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve, so bile izvajalcem institucionalnega varstva starejših posredovane na začetku junija 2011. Vendar pa po proučitvi vsebine usmeritev ugotavljamo, da nekatere rešitve niso najboljše. Še več, nekatere rešitve so po naši presoji v nasprotju z ZDZdr, kar pa je nedopustno.

Usmeritve tako poleg natančnejše opredelitve varovanega oddelka (VO) uvajajo povsem novo obliko varovanja dementnih oseb, in sicer oddelek s povečano pozornostjo (OPP). Pri stanovalcih na OPP naj bi šlo za segregativni oziroma segregirani koncept obravnave stanovalcev z demenco brez fizičnih omejitev svobode gibanja. Gre torej za nastanitev stanovalcev z demenco v poseben oddelek, ločen od preostalih stanovalcev, ki pa se od VO loči po načinu varovanja. OPP tako glede na usmeritve nima fizičnega varovanja oziroma je to bistveno oddaljeno od bivalne enote (npr. zunanja ograja okoli doma). Varovanje v tem primeru izvaja osebje z odnosom, ki temelji na zaupanju, z usmerjanjem, vodenjem in drugimi tehnikami strokovnega dela z demenco. Čeprav naj bi bile kadrovske, tehnične in prostorske zahteve za obe vrste oddelkov enake, pa naj bi za OPP ne bila potrebna verifikacija oddelka, ravno tako naj tudi postopek sprejema stanovalca na takšen oddelek ne bi potekal po določenih ZDZdr.

Varovani oddelek ZDZdr opredeljuje v 17. točki drugega člena. Gre za oddelek v socialnovarstvenem zavodu, kjer so osebe zaradi svojih potreb nepretrgoma deležne posebne zaščite in varstva ter zavoda ne morejo zapustiti po lastni volji. Opredelitev zakona je jasna: na varovanem oddelku so osebe zaradi svojih potreb nepretrgoma deležne posebne zaščite in varstva, zavoda pa ne morejo zapustiti po lastni volji.

Zakon torej ne loči med fizičnim in drugimi oblikami varovanja (pa čeprav gre zgolj za varovanje z do stanovalcev prijaznim osebjem), ravno tako ne opredeljuje omejitve na oddelek (temveč na zavod kot tak) in kot bistvo za opredelitev varovanega oddelka označuje omejitev svobode gibanja (ne glede na različne možnosti za to).

Menimo, da ime, ki ga zavod izbere za varovani oddelek, niti ni pomembno. Ne glede na to, ali ga označuje kot varovani oddelek, oddelek za osebe z demenco ali pa morda kot oddelek s povečano pozornostjo, mora zavod pred namestitvijo osebe na oddelek, ki po svoji vsebini izpolnjuje merila iz 17. točke 2. člena ZDZdr, bodisi pridobiti (pisno) privolitev stanovalca ali pa o potrebi po takšnem sprejemu obvestiti sodišče, skladno s 75. členom ZDZdr. Hkrati seveda pričakujemo, da tudi sicer z vsemi stanovalci z demenco, nastanjenimi v socialnovarstvenih zavodih (ne glede na njihovo nastanitev na običajnih oddelkih, oddelkih s povečano pozornostjo in tudi (ali še posebej) varovanih oddelkih), osebe ravna na podlagi »odnosa, ki temelji na zaupanju, z usmerjanjem, vodenjem in drugimi tehnikami strokovnega dela z demenco«.

Usmeritve za delo z osebami z demenco na področju institucionalnega varstva starejših opredeljujejo tudi PVU. Usmeritve kot PVU opredeljujejo ukrepe, ki se uporabijo za omogočanje zdravljenja (npr. fiksacija roke med aplikacijo infuzije) ali za odpravo oziroma obvladovanje nevarnega vedenja oseb (npr. nevarnost poškodbe, samopoškodbe, samomorilno vedenje, nasilno vedenje), kadar je ogroženo njihovo življenje ali življenje drugih, huje ogroženo njihovo zdravje ali zdravje drugih ali z njim povzročajo hudo premoženjsko škodo sebi ali drugim in ogrožanja ni mogoče preprečiti z drugimi, blažjimi ukrepi.

Ob tem nas je presenetilo, da usmeritve ob sicer razumljivi opredelitvi nujnosti ukrepa (da gre za nujni poseg in ga je ob ustrezni indikaciji treba izvesti brez odlašanja), hkrati kot pogoji za uporabo zahtevajo pisno soglasje uporabnika ali njegovega zastopnika. Težko si namreč predstavljamo, kako bodo zavodi od npr. nasilnega stanovalca, kjer bi bilo treba takoj izvesti nujni (!) ukrep, dobili (celo pisno) soglasje. Ravno tako si ne predstavljamo, da bi bilo ob takšnem stanovalcu pred uporabo ukrepa mogoče čakati uro ali več, ko bi sredi noči poskušali dobiti (pisno!) soglasje njegovega zastopnika.

Usmeritve kot fizične PVU navajajo diskretni nadzor, stalni nadzor, ograjico na postelji, privezovanje s pasovi na postelji in privezovanje s pasovi na vozičku. V tej zvezi poudarjamo, da ZDZdr poleg opredelitve PVU jasno določa način in pogoje uporabe, postopek, časovne omejitve, dolžnost obveščanja in evidence, ki jih je treba voditi v primeru uporabe PVU. Ob tem kot PVU opredeljuje zgolj telesno oviranje s pasovi in omejitev gibanja znotraj enega prostora. Tako se zastavlja vprašanje, ali so res vsi v usmeritvah navedeni ukrepi PVU. Uporaba npr. ograjice na postelji ali pasu za preprečevanje padca na invalidskem vozičku sta namreč varovalna ukrepa, namenjena predvsem preprečevanju padcev in s tem poškodb stanovalca. Kot takšna se (največkrat) ne skladata z opredelitvijo PVU, ki jo vsebujejo že same usmeritve in smo jo navedli zgoraj.

Varuh je ministrstvu predlagal, da te ugotovitve obravnava in nas seznanja s svojim stališčem. Ministrstvo nas je sporočilo, da bo Usmeritve za delo z osebami z demenco spremenilo tako, da v njih ne bo več oddelkov s povečano pozornostjo. Hkrati pa bo po v usmeritvah podrobneje predstavljen koncept dela z osebami z demenco zunaj varovanih oddelkov, kjer se ne sme uporabljati nikakršnega omejevanja svobode, tako s tehničnimi kot kakršnim koli drugačnim oviranjem. Spremenjene Usmeritve naj bi ministrstvo po napovedi posredovalo domovom za starejše na začetku septembra 2012, vendar te napovedi še ni izpolnilo.

Sprejemi v varovane oddelke posebnih socialnovarstvenih zavodov na podlagi sklepa sodišča

V letu 2012 so posebni socialnovarstveni zavodi (PSVZ) Varuha znova seznanjali s težavami, ki jih lahko povzročajo sprejemi oseb na varovane oddelke na podlagi sklepa sodišča. Varuh v tej zvezi zaznava težave, povezane s prezasedenostjo varovanih oddelkov, postavlja pa se mu tudi vprašanje trenutne primernosti varovanih oddelkov za nastanitev oseb, ki so izrazito heteroagresivne. Nekateri PSVZ namreč opozarjajo, da so njihovi varovani oddelki neprimerni za izrazito fizično agresivne osebe, predvsem zaradi drugih, ki so tam nastanjeni in bi bile zaradi svoje ranljivosti lahko ogroženi.

Varuh se je na Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve (MDDSZ) obrnil z vprašanjem, ali tovrstna opozorila PSVZ držijo in ali v tem primeru sploh obstaja zavod, ki bi lahko takšno osebo sprejel in ji omogočil vso potrebno oskrbo. MDDSZ je (novembra 2011) pojasnilo, da je sicer en PSVZ (SVZ Hrastovec) že izpolnil vsa merila za pridobitev verifikacije varovanega oddelka, kar pomeni, da bi ta zavod tudi osebi z različnimi heteroagresivnimi motnjami, ki bi jo sprejel v varovani oddelek, lahko omogočil vso potrebno strokovno oskrbo. To pa ne pomeni, da take osebe ne bi mogel sprejeti tudi kakšen drug PSVZ, ki ima varovani oddelek, vendar še ni izpolnil meril za njegovo verifikacijo, saj je Pravilnik o kadrovske, tehnične in prostorskih pogojih za izvajanje nalog na področju duševnega zdravja za izvajalce institucionalnega varstva in centre za socialno delo ter o postopku njihove verifikacije (pravilnik) oddelkom v PSVZ, v katerih se je ob uveljavitvi pravilnika že izvajalo varovanje oseb iz 3. člena pravilnika, priznal status varovanega oddelka in določil, da v prehodnem obdobju s pravilnikom uskladijo prostorske, tehnične in kadrovske pogoje.

Varuh ugotavlja, da to pomeni, da PSVZ, ki imajo varovane oddelke, lahko (za zdaj) sprejemajo osebe iz 3. člena pravilnika, čeprav za takšne sprejeme morda dejansko še niso povsem primerni. Še več, ne le da tako osebo lahko sprejmejo, temveč jo na podlagi sklepa sodišča tudi morajo sprejeti, saj gre za zakonsko obveznost. Pri tem pa so seveda utemeljena opozorila nekaterih PSVZ, da na sprejeme oseb z določenimi težavami (npr. izrazito heteroagresivne osebe) še niso povsem pripravljeni, ker za to še nimajo ustreznih prostorskih, tehničnih in kadrovske možnosti. Razumljivo je tudi, da v tej zvezi zato izpostavljajo vprašanje odgovornosti do osebe, ki jo morajo sprejeti, čeprav menijo, da ji ne morejo zagotoviti ustrezne storitve, kot tudi vprašanje odgovornosti do varnosti drugih uporabnikov storitve, predvsem tistih z motnjami v duševnem razvoju.

Po presoji Varuha morebitna prezasedenost varovanega oddelka izpostavljeni problem še povečuje, zagotovitev (dodatnih) zadostnih zmogljivosti za tovrstne sprejeme pa težave samo po sebi še ne rešuje. Vprašanje je tudi, ali bo problem odpravljen, ko bodo PSVZ izpolnili pogoje iz pravilnika. Iz nekaterih sodnih odločb, izdanih v zadevah odločanja o sprejemu osebe z izrazitim heteroagresivnim vedenjem, v varovani oddelek socialnovarstvenega zavoda brez privolitve, s katerimi se je seznanil Varuh, namreč izhaja, da nekateri PSVZ v mnenjih, ki jih v postopku posredujejo sodiščem, ne navajajo le, da nimajo ustreznih kadrovske, tehnične in prostorske možnosti, temveč tudi, da nimajo programa oziroma programskih možnosti za njihovo obravnavo. Če je dejansko tako (kar je skrb vzbujajoče) in če ne gre za to, da se morda (nekateri) PSVZ le poskušajo izogniti sprejemom hudih primerov, na kar nakazujejo sodišča v nekaterih tozadevnih sklepih, bodo po mnenju Varuha potrebne dodatne dejavnosti in dopolnitve tudi na vsebinskem (strokovnem) področju obravnave teh oseb.

Kar zadeva omejene zmogljivosti varovanih oddelkov PSVZ, smo nanje opozorili že v Letnem poročilu Varuha za leto 2011. MDDSZ se je takrat odzvalo s pojasnilom (mnenje Vlade RS o Letnem poročilu Varuha za leto 2011), da si dejavno prizadeva urediti to problematiko, predvsem s spremembami pravilnika, ki bodo omogočile hitrejšo verifikacijo varovanih oddelkov in na podlagi katerega se bo lahko zagotovilo več mest za nastanitev oseb s

težavami v duševnem zdravju na podlagi sklepa sodišča. Spremembe in dopolnitve pravilnika so bile v letu 2012 tudi sprejete (Uradni list RS, št. 84/12). Na njihovi podlagi mora vsak PSVZ za odrasle, ki izvaja institucionalno varstvo oseb s težavami v duševnem zdravju, zagotoviti razmere za nastanitev najmanj pet oseb, ki so v PSVZ nameščene na podlagi sklepa sodišča. Predvidevamo, da je bilo število mest, ki morajo biti v posebnih socialnovarstveni zavodih zagotovljena za te sprejeme, določeno na podlagi ugotovljenih oziroma predvidenih potreb, in da bodo zadostovala, čeprav bo lahko (glede na prehodne določbe pravilnika) do zagotovitve teh mest minilo še nekaj časa. Poleg tega pa naj bi, kot pojasnjuje MDDSZ, novela Zakona o duševnem zdravju vsebovala predlog spremembe 3. točke (pravilno: odstavka) 75. člena, da se beseda »mnenje«, nadomesti s »soglasjem«, s čimer naj bi se poskušalo zagotoviti namestitve oseb s težavami v duševnem zdravju v zavode, kjer imajo prostor. Ali bi ta sprememba v celoti rešila problem, pa je po Varuhovi presoji, glede na zgoraj navedene dileme, vprašljivo.

Zastopnik pravic oseb na področju duševnega zdravja gre tudi osebam v varovanih oddelkih domov za starejše

Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve je v odzivnem poročilu Vlade RS na Letno poročilo Varuha človekovih pravic RS za leto 2011 navedlo, da so v okviru inštituta Zastopnik pravic oseb na področju duševnega zdravja pripravljene zloženke in plakati za vse posebne socialnovarstvene zavode, ki izvajajo institucionalno varstvo oseb s težavami v duševnem zdravju. Hkrati je zagotovilo, da bo, ko bodo verificirani varovani oddelki v domovih za starejše, pripravljeno zahtevano informativno gradivo, skupaj s predstavitvami tudi za vse zavode, ki bodo imeli verificirane varovane oddelke.

Menimo, da je takšno ravnanje Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve vprašljivo. ZDZdr namreč v 2. členu opredeljuje, kaj je varovani oddelki. To je oddelki v socialnovarstvenem zavodu, kjer so osebe zaradi svojih potreb nepretrgoma deležne posebne zaščite in varstva ter zavoda ne morejo zapustiti po lastni volji. Takšni oddelki v resnici (že) obstajajo v veliko, morebiti celo večini socialnovarstvenih zavodov, kjer se izvaja institucionalno varstvo starejših. Čeprav je njihovo poimenovanje različno (varovani oddelki, oddelki s povečano pozornostjo, oddelki za osebe z demenco), pa je glede na izpostavljeno določbo ZDZdr pomembno le, ali tak oddelki izpolnjuje zakonsko določena merila za opredelitev varovanega oddelka. Če jih, potem imajo osebe na takšnem oddelku pravico do zastopnika, kot to že zdaj določa 12. člen omenjenega zakona. Verifikacija je namreč zgolj potrditev pristojnega organa, da neki oddelki v socialnovarstvenem zavodu izpolnjuje kadrovske, tehnične in prostorske pogoje. Ne spreminja pa dejanske omejitve svobode oseb v tem oddelku, če ta obstaja že pred verifikacijo. Zato po naši presoji ni nikakršnega utemeljenega razloga, da ne bi ministrstvo domovom, ki takšne oddelke imajo, nemudoma posredovalo pripravljenega gradiva in tako osebe, ki takšnega oddelka ne morejo zapustiti, seznanilo z njihovo pravico do zastopnika.

(Posebni) varovalni ukrepi v zdravstvenih in socialnih zavodih

V Letnem poročilu Varuha za leto 2011 smo znova opozorili na neustrezno zakonsko podlago za uporabo posebnih varovalnih ukrepov (PVU) zunaj oddelkov pod posebnim nadzorom psihiatričnih bolnišnic in varovanih oddelkov socialnovarstvenih zavodov. Poudarjamo, da je uporaba PVU zakonsko urejena le v Zakonu o duševnem zdravju, zato se v vseh drugih zdravstvenih in socialnih ustanovah uporabljajo brez zakonske osnove. Ministrstvo za zdravje je sporočilo, da bo to problematiko v drugih zdravstvenih zavodih uredilo s spremembami Zakona o pacientovih pravicah.

Pripominjamo tudi, da je treba urediti uporabo posebnih in drugih varovalnih ukrepov, ki posegajo v človekove pravice ali svoboščine posameznikov, tudi v drugih oddelkih psihiatričnih bolnišnic (torej ne le na oddelkih pod posebnim nadzorom) in socialnovarstvenih

zavodih (ne le na varovanih oddelkih), saj niso urejeni z Zakonom o duševnem zdravju. To potrebo izkazujejo tudi posamezne pobude, ki smo jih obravnavali pri Varuhu. Tako se je ena izmed zdravnic (psihiatrinja) na Varuha obrnila z vprašanjem, ki se nanaša na varovalno privezovanje oskrbovancev v domu starejših občanov zunaj varovanega oddelka. Navajala je, da bi nekaterim stanovalcem, ki zaradi nemira kljub zdravilom težko zaspijo, želeli z varovalnim privezovanjem pomagati h kakšni uri spanja, pri drugih pa bi želeli z varovalnim privezovanjem na invalidskem vozičku ali fotelju preprečiti, da bi zlezli na tla, ker samostojno težko sedijo, a želijo biti v dnevnem prostoru v družbi drugih oskrbovancev. Menila je tudi, da bi z varovalnimi ukrepi v marsikateri okoliščini zmanjšali potreben odmerek pomirjevala ali uspavala in pogostost poškodb takih oskrbovancev.

Zaradi takšnih pobud, ki smo jih doslej prejeli od izvajalcev zdravstvene ali socialnovarstvene dejavnosti, je Varuh mnenja, da je izpostavljeno problematiko treba čim prej urediti z dopolnitvijo zakonodaje, ki bo nedvoumno opredelila vse ukrepe (z načinom njegovega izvajanja, trajanjem in nadzorom), ki jih izvajalci zdravstvene ali socialnovarstvene dejavnosti smejo uporabiti, da bi zavarovali posameznikovo življenje ali premoženje, pri tem pa omejujejo človekove pravice in svoboščine.

Sprejem v varovani oddelek socialnovarstvenega zavoda s privolitvijo zakonitega zastopnika

Varuh je doslej obravnaval že nekaj pobud, ki izpostavljajo spornost določb Zakona o duševnem zdravju (ZDZdr), na podlagi katerih lahko privolitev (in tudi preklic privolitve) za sprejem osebe s težavami v duševnem zdravju, ki ji je bila odvzeta poslovna sposobnost, v varovani oddelek socialnovarstvenega zavoda (varovani oddelek) da njen zakoniti zastopnik. Pobudniki ob tem zlasti opozarjajo, da lahko v teh primerih prihaja do situacij, ko zakonitega zastopnika ob dajanju (in tudi nepreklicu) soglasja za zadržanje vodijo interesi, ki so v koliziji z interesi osebe, ki jo zastopa. Prizadeta oseba v tem primeru nima možnosti, da bi o njenem zadržanju v varovanem oddelku odločilo sodišče.

ZDZdr v 74. členu ureja sprejem osebe v varovani oddelek socialnovarstvenega zavoda s privolitvijo. Pri tem v drugem odstavku tega člena določa, da za osebo, ki ji je odvzeta poslovna sposobnost, da privolitev njen zakoniti zastopnik. Po tretjem odstavku 74. člena ZDZdr je treba osebo, ko zakoniti zastopnik preklicuje privolitev, takoj odpustiti iz varovanega oddelka.

Oseba, ki ji je odvzeta poslovna sposobnost, v postopku sprejema v varovani oddelek sploh ne more sodelovati. Sprejem osebe, ki ji je odvzeta poslovna sposobnost, ZDZdr namreč šteje za sprejem s privolitvijo (zakonitega zastopnika), ne glede na to, ali se prizadeta oseba s tem strinja ali ne, in ne da bi bila predvidena kakršna koli oblika nadzora nad to odločitvijo zakonitega zastopnika. To tudi izključuje možnost, da o dopustnosti takšnega sprejema v varovani oddelek odloča sodišče. V tem delu se veljavna zakonska ureditev iz ZDZdr pomembno razlikuje od predhodne ureditve po Zakonu o nepravdnem postopku, ki je v 71. členu štel pridržanje osebe, ki ji je odvzeta poslovna sposobnost, za pridržanje brez privolitve in s tem zagotavljal sodni nadzor takšnega pridržanja. Po našem stališču je v tem delu tako ZDZdr močno poslabšal položaj oseb z odvzeto poslovno sposobnostjo in jih izpostavil mogočim zlorabam.

Namestitev v varovani oddelek je po presoji Varuha treba šteti za resničen odvzem prostosti oziroma za poseg v pravico do osebne svobode (prvi odstavek 19. člena Ustave RS). Za odvzem prostosti, ki pomeni omejitev osebne svobode, namreč gre v vsakem položaju, ko posameznik ne more svobodno oditi ali zapustiti določenega kraja oziroma prostora. Vsakdo, ki mu je bila odvzeta prostost, pa mora biti po tretjem odstavku 5. člena EKČP takoj priveden pred sodnika ali drugo uradno osebo, ki na podlagi zakona izvršuje sodno oblast. Poleg tega

ima pravico, da mu sodijo v razumnem roku ali ga izpustijo. Po četrtem odstavku 5. člena EKČP ima tudi pravico začeti postopek, v katerem bo sodišče hitro odločilo o zakonitosti odvzema prostosti in odredilo njegovo izpustitev, če je bil odvzem prostosti nezakonit. Ugotavljamo pa, da ZDZdr osebi z odvzeto poslovno sposobnostjo, ki je na podlagi 74. člena ZDZdr v varovani oddelek nameščena (le) s privolitvijo zakonitega zastopnika, tega ne omogoča. Varuh to določilo ZDZdr zato šteje kot resno pomanjkljivost in meni, da je tudi v nasprotju s 5. členom EKČP in zato tudi z 8. členom Ustave RS, ki določa, da morajo biti zakoni in drugi predpisi v skladu s splošno veljavnimi načeli mednarodnega prava in z mednarodnimi pogodbami, ki obvezujejo Slovenijo.

Zaradi navedenega Varuh meni, da so omenjena določila ZDZdr tudi v nasprotju z 19. člena Ustave RS (varstvo osebne svobode), 23. členom Ustave RS (pravica do sodnega varstva) in 14. člena Ustave RS (enakost pred zakonom), in je zato na Ustavno sodišče Republike Slovenije naslovil zahtevo za presojo ustavnosti drugega in tretjega odstavka 74. člena Zakona o duševnem zdravju – ZDZdr.

Mladoletniki v vzgojnih zavodih in zavodu za usposabljanje

Mladoletniki se v vzgojne zavode, ki so pod okriljem Ministrstva za izobraževanje, znanost, kulturo in šport (MIZKS), vključujejo na podlagi odločb centrov za socialno delo, odločb sodišč (kot vzgojni ukrep) ali pa z odločbami o usmeritvi v vzgojni program. Od teh mladoletnikov v letu 2012 nismo obravnavali nobene pobude. Smo pa še naprej obiskovali vzgojne zavode v okviru izvajanja pooblastil in nalog državnega preventivnega mehanizma (več o tem v posebnem poročilu). Obiskali smo tudi Center za usposabljanje, delo in varstvo Črna na Koroškem (CUDV), ki je socialnovarstveni zavod in pod okriljem Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve (MDDSZ). Gre za varstveno-delovni center z institucionalnim varstvom mladoletnikov in odraslih. Posebnost CUDV je, da je bil leta 2010 s sklepom MDDSZ – sklep št. 149-118/2010-6 z dne 29. 9. 2010 določen tudi za sprejemanje mladoletnikov, ki jim je sodišče izreklo vzgojni ukrep oddaje v zavod za usposabljanje.

Izvajanje vzgojnega ukrepa oddaje v zavod za usposabljanje

Po določbah ZIKS-1 se vzgojni ukrep oddaje v zavod za usposabljanje izvaja v zavodih za usposabljanje otrok in mladostnikov z motnjami v telesnem in duševnem razvoju. Ta vzgojni ukrep mora potekati tako, da omogoča mladoletniku izobraževanje, priučevanje, usposabljanje za delo ter športno, ustvarjalno in kulturno udejstvovanje. Zato se predpostavlja, da so za izvajanje vzgojnih ukrepov določeni (le) za to kadrovske in strokovno usposobljeni zavodi.

O tem, v kateri zavod naj se odda mladoletnik, odloči sodišče na podlagi mnenja Posvetovalne komisije, ki deluje pri Ministrstvu za pravosodje in javno upravo (ta komisija je bila sicer razpuščena z novelo ZIKS-1E). Po določbi 200. člena ZIKS-1 pa je bilo ministrstvo, pristojno za socialne zadeve, zavezano določiti, v katerih zavodih za usposabljanje otrok in mladostnikov z motnjami v telesnem in duševnem razvoju se lahko izvaja vzgojni ukrep oddaje v zavod za usposabljanje (o tem tudi že v Letnem poročilu za leto 2010, str. 90–91).

Z navedenim sklepom MDDSZ je bil za izvajanje vzgojnega ukrepa oddaje v zavod za usposabljanje določen le CUDV, vendar očitno le za nekatere mladoletnike. To je le za tiste, ki so z odločbo o usmeritvi usmerjeni v posebni program vzgoje in izobraževanja z zmerno, hujšo in hudo motnjo v duševnem razvoju. Drugi po pojasnilu tega ministrstva »presegajo zmožnosti, ki jih s svojimi cilji omogoča Posebni program vzgoje in izobraževanja, kadrovska zasedenost in tehnični pogoji zavoda«.

Kot smo se lahko prepričali ob obisku CUDV, to v praksi povzroča veliko zapletov, saj npr. CUDV ni sprejel enega izmed mladoletnikov s takšnim vzgojnim ukrepom kljub pravnomočnosti sklepa sodišča. V. d. direktorice je pojasnila, da v zavodu nimajo niti primerih nastanitvenih prostorov za te mladoletnike, prav tako pa bi potrebovali tudi kadrovske okrepitve za izvajanje zanje primernih dejavnosti. Mladoletnik, ki v zavod še ni bil sprejet, je imel namreč odločbo o usmeritvi kot otrok z vedenjskimi in čustvenimi motnjami, in ne kot otrok z zmerno, hujšo in hudo motnjo v duševnem razvoju.

Navedeno je skrb vzbujajoče, saj kaže na nespoštovanje odločitve sodišča, ki je mladoletniku izreklo vzgojni ukrep oddaje v zavod za usposabljanje. Omogoča tudi sklep, da v Sloveniji še vedno ni ustrezne ustanove, v kateri bi se lahko izvajali vsi vzgojni ukrepi oddaje v zavod za usposabljanje za vse mladoletnike (torej tudi za tiste, ki nimajo odločb o usmeritvi), in to kljub zakonski zavezi ministrstva, pristojnega za socialne zadeve, da določi, v katerih zavodih se bo ta ukrep izvajal. To pa je po naši ugotovitvi skrb vzbujajoče in nujno terja čimprejšnje sprejetje vseh potrebnih ukrepov, da se bo lahko izvajal vsak izrečeni vzgojni ukrep oddaje v zavod za usposabljanje, saj se sicer postavlja vprašanje o smiselnosti izrekanja tega vzgojnega ukrepa. Prav nobenega učinka namreč nima tak vzgojni ukrep, ki je le izrečen, ne pa tudi uresničen, ker ni niti (določene in primerne) ustanove, ki bi ta ukrep sploh izvajala. MDDSZ, Ministrstvo za pravosodje in javno upravo in tudi MIZKŠ smo zato pozvali, da čim prej sprejmejo vse potrebne ukrepe (vključno z morebitnimi potrebnimi zakonskimi spremembami in dopolnitvami) za nemoteno izvajanje tega vzgojnega ukrepa. Na našo pobudo je s to problematiko MPJU seznanilo tudi Evidenčni oddelek Vrhovnega sodišča RS, ki je obvestilo o tem objavilo v Sodnikovem informatorju.

Izvajanje ukrepa oddaje v vzgojni zavod

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

Ministrstvo za šolstvo in šport nam je v dopisu št. 600-20/2009/4 (03209) z dne 5. 8. 2009 sporočilo, da je po določbi drugega odstavka 183. člena ZIKS-1 minister za šolstvo in šport določil vzgojne zavode, v katerih se izvaja vzgojni ukrep oddaje v vzgojni zavod. To so: Vzgojni zavod Slivnica pri Mariboru, Vzgojno-izobraževalni zavod Višnja Gora, Zavod za vzgojo in izobraževanje Logatec in Vzgojni zavod Planina. Zato se predpostavlja, da so za izvajanje vzgojnih ukrepov določeni (le) zavodi, ki so za to kadrovske in strokovno usposobljeni. Vzgojni dom v Veržejju na tem seznamu ni naveden, zato mladoletnik z vzgojnim ukrepom oddaje v vzgojni zavod vanj ne bi smel biti nameščen. Ker je bil ob našem obisku vanj nameščen tudi en mladoletnik s takšnim vzgojnim ukrepom, smo predlagali, da vzgojni dom čim prej (skupaj s pristojnim centrom za socialno delo) poskrbi za namestitev tega mladoletnika, ki bo skladna z določili ZIKS-1.

Priporniki in obsojenci

- ☑ Varuh priporoča, da pristojni državni organi skrbno proučijo pripombe in priporočila CPT, ki jih je ta podal v poročilu o obisku Slovenije v letu 2012, in mu čim prej odgovorijo na zaprosila za dodatne informacije, zlasti pa, da odpravijo vse ugotovljene nepravilnosti.
- ☑ Varuh MP spodbuja, da se nadaljujejo prizadevanja za odpravo prezasedenosti zavodov za prestajanje kazni zapora, vključno z boljšo uporabo že uzakonjenih možnosti na tem področju.
- ☑ Varuh MP spodbuja pri sprejemu ukrepov, da bi imelo kar največ zaprtih oseb možnost zapolnitve časa odvzema prostosti s koristnimi dejavnostmi, predvsem z delom, izobraževanjem in drugim usposabljanjem, kar bi jim olajšalo ponovno vključitev v družbo po prestani kazni.
- ☑ Varuh poziva pristojne organe, da je treba zagotoviti potrebna finančna sredstva, s katerimi bi se zagotovilo tekoče investicijsko vzdrževanje zaporskih objektov. Hkrati kot skrb vzbujajoče šteje informacije o pomanjkanju kadra v slovenskih zavodih za prestajanje kazni zapora (zlasti pravosodnih policistov) in o preobremenjenosti osebja z okrnjenim izobraževanjem in usposabljanjem ter opremo, saj se to lahko izrazi tudi v razmerju do zaprtih oseb in pri zagotavljanju potrebne varnosti oziroma preprečevanju konfliktov.
- ☑ Varuh pripominja, da razne oblike samopoškodovanja, poskusi samomora ali celo samomori zahtevajo ustrezno obravnavo, predvsem pa strokoven in sočuten odnos vsega osebja ZPKZ, ki mora biti tudi ustrezno usposobljeno za prepoznavanje resne duševne stiske obsojencev in mora znati zagotoviti ustrezno pomoč.
- ☑ Varuh MP in UIKS spodbujata, da v sodelovanju z MZ čim prej proučijo možnosti, da se po zgledu dobrih praks v nekaterih drugih evropskih državah znotraj večjih bolnišnic uredijo posebni prostori za zaprte osebe – bolnike, ki jih je treba varovati.
- ☑ Varuh MP in UIKS spodbujata, da se tudi zaprtim osebam z zdravstvenimi težavami in gibalnimi ovirami zagotovijo primerna nastanitev med odvzemom prostosti ter potrebna nega in oskrba.
- ☑ Varuh vse pristojne organe spodbuja j sprejetju ukrepov, potrebnih za izboljšanje stanja pri odločanju o prošnjah o prekinitvi prestajanja kazni zapora zaradi zdravstvenih razlogov.
- ☑ Varuh pričakuje, da se bosta v najkrajšem mogočem času zagotovili nemoteno zdravljenje in varstvo vseh forenzičnih pacientov v skladu z zakonom in podzakonskimi predpisi in da bodo za to izpolnjeni vsi pogoji, ki jih določa zakon glede posebnih in varnostnih pogojev za oddelek za forenzično psihiatrijo zdravstvenega zavoda, ob njegovi ustrezni kadrovski zasedbi in zadostni prostorski zmogljivosti ter zagotavljenem strokovnem usposabljanju.

Tujci in prosilci za mednarodno zaščito

- ☑ Varuh opozarja, da gladovne stavke in razne oblike samopoškodovanja oziroma poskusi samomora zahtevajo ustrezno obravnavo, predvsem pa strokoven in sočuten odnos vsega osebja CT.
- ☑ Varuh spodbuja čimprejšnjo implementacijo šestega odstavka 8. člena Direktive o vračanju.

Osebe z duševnimi motnjami in osebe v socialnovarstvenih zavodih

- ☑ Varuh pričakuje, da bo delo pri pripravi potrebnih zakonskih sprememb ZDZdr potekalo brez zastojev.
- ☑ Vse pristojne poziva, da zagotovijo dosledno spoštovanje ZDZdr in da pri uporabi posebnih varovalnih ukrepov upoštevajo tudi strokovne smernice za varovanje osebnosti in dostojanstva ter integritete vseh pacientov.
- ☑ Varuh MDDSZ spodbuja, da z upoštevanjem naših pripomb čim prej izda spremembe in dopolnitve Usmeritev za delo z osebami z demenco.
- ☑ Varuh MDDSZ priporoča sprejetje vseh potrebnih ukrepov, da bodo sprejemi v varovane oddelke posebnih socialnovarstvenih zavodov na podlagi sklepov sodišč potekali brez zapletov.
- ☑ MDDSZ naj sprejme vse potrebne ukrepe, da bodo zastopniki pravic oseb na področju duševnega zdravja na voljo tudi osebam v varovanih oddelkih socialnovarstvenih zavodov (domov starejših).
- ☑ Varuh opozarja na neustrezno zakonsko podlago za uporabo posebnih varovalnih ukrepov zunaj oddelkov pod posebnim nadzorom psihiatričnih bolnišnic in varovanih oddelkov socialnovarstvenih zavodov.

Mladoletniki v vzgojnih zavodih in zavodu za usposabljanje

- ☑ Vse pristojne državne organe spodbujamo, da sprejmejo potrebne ukrepe za izvajanje vseh vzgojnih ukrepov oddaje v zavod za usposabljanje za vse mladoletnike, tudi za tiste, ki nimajo odločb o usmeritvi.
- ☑ Varuh opozarja na potrebo po tem, da se ukrep oddaje v vzgoji zavod izvede v za to ustreznem in vnaprej določenem zavodu.

12. Ponižujoče ravnanje z obsojencem ali izvedba varnostnega ukrepa

Pobudnik se je pritožil, ker so mu zaposleni v Zavodu za prestajanje kazni zapora (ZPKZ) Dob pri Mirni iz bivalnega prostora brez pojasnila odvzeli držalo metle. Bivalnega prostora zato ni mogel normalno očistiti oziroma ga je lahko čistil le tako, da se je moral spustiti na kolena.

Glede na resnost njegovih pritožbenih navedb (ne le v tem delu), smo ga obiskali in ob obisku preverili njegova zatrjevanja. Ugotovili smo, da mu je bilo dejansko odvzeto držalo metle. Na podlagi tega smo vodji I. oddelka ZPKZ Dob pri Mirni že ob obisku pobudnika predlagali, da se mu v čim krajšem času zagotovi primerna metla za čiščenje prostora. Opravili smo tudi poizvedbo na Upravi RS za izvajanje kazenskih sankcij (UIKS) in zahtevali pojasnitev razloga za odvzem. Zanimalo nas je tudi, ali so pobudniku zagotovili drugo ustrezno metlo.

UIKS je pojasnil, da je ZPKZ Dob pri Mirni zaradi varnostnih razlogov vsem obsojencem v samskih bivalnih prostorih odvzel daljša držala metel, ker so ugotovili, da obsojenci s pomočjo teh tihotapijo prepovedane predmete. UIKS je potrdil, da je ZPKZ Dob pri Mirni pobudniku skrajšano držalo metle izročil že takoj po našem obisku. UIKS pa vztraja pri stališču, da ZPKZ Dob pri Mirni s tem, ko je pobudniku odvzel držalo metle, ni kršil pravic, saj veljavni predpisi s področja izvajanja kazenskih sankcij ne določajo, do kakšnih pripomočkov so obsojenci upravičeni pri čiščenju in vzdrževanju higiene v bivalnem prostoru. Hkrati tudi Hišni red ZPKZ Dob pri Mirni določa, da se obsojencu v primeru zlorabe predmetov, ki jih imajo sicer lahko pri sebi, ti trajno ali začasno odvzamejo.

Pobudo smo presodili za utemeljeno. Ne strinjamo se s stališčem UIKS, da ZPKZ Dob pri Mirni s tem, ko je pobudniku odvzel držalo metle, ni kršil njegovih pravic. Od obsojencev se vendar zahteva, da v svojih bivalnih prostorih vzdržujejo čistočo, zato jim je to s primernimi čistilnimi pripomočki treba omogočiti. Še posebej pa opozarjamo na to, da je obsojenec po odvzemu držala metle svojo sobo lahko čistil le »na kolenih«, kar je sam doživel kot ponižujoče in na to nas je tudi opozoril. **2.2-8/2011**

13. V prostor za izločitev zaradi izzvanega ravnanja?

Pobudnik na prestajanju kazni zapora se je Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) pritožil, da je pravosodni policist že pred delitvijo večerne terapije brez razloga odprl vrata prostora št. 8, ki se v Zavodu za prestajanje kazni zapora (ZPKZ) Maribor, Oddelek Murska Sobota (oddelek) uporablja za izločitev. Pravosodni policisti so navedeni prostor pozneje dejansko tudi uporabili, navedli so, da zaradi pobudnikovega ogrožanja in oviranja drugih pri delu, počitku ali razvedrilu, kar je bila posledica njegovega nestrinjanja z načinom delitve (drobljenja tablet) terapije.

Na naš predlog, da Generalni urad Uprave RS za izvrševanje kazenskih sankcij (UIKS) presodi, ali je bil tak postopek pravosodnega policista pravilen, je UIKS sporočil, da je ravnanje pravosodnega policista označil kot pomanjkljivost v postopku, saj je pravosodni policist (z vednostjo operativnega vodje izmene) v navzočnosti pobudnika brez potrebe odprl vrata prostora, ki se uporablja za izločitev obsojencev. Verjetno je ta nepotrebni ukrep pri pobudniku izzval neustrezno ravnanje, zaradi katerega so bila pozneje uporabljena prisilna sredstva, pobudnik pa nameščen v ta prostor.

Na podlagi prejetih pojasnil UIKS Varuh v tej obravnavani zadevi sicer ni ugotovil drugih nepravilnosti, ki bi terjala nadaljnje ukrepanje. Kljub temu pa pričakuje, da je UIKS na ugotovljeno pomanjkljivost, da je pravosodni policist, še preden je bilo to potrebno, odprl vrata prostora za izločitev, že opozoril vodstvo Oddelka in tudi pravosodne policiste, da se to ne bi več ponovilo. **2.2-21/2012**

14. Pregledi tehničnih predmetov v posesti zaprtih oseb

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil obsojenec na prestajanju kazni zapora v ZPKZ Dob pri Mirni, ki je problematiziral, da ni znano, po kakšnih pravilih je zavod izbral izvajalca tehničnih pregledov predmetov obsojenca, ki jih ima lahko med prestajanjem kazni zapora pri sebi na posebno prošnjo in po pregledu pooblaščenega osebe na stroške obsojenca pred začetkom uporabe. Od Uprave Republike Slovenije za izvrševanje kazenskih sankcij (UIKS) smo zato zahtevali pojasnilo o izboru pooblaščenih oseb za pregled tehničnih predmetov, predvsem konkretno, kaj vse se je pri njihovih ponudbah za opravljanje teh storitev vrednotilo oziroma primerjalo med seboj in na podlagi česa nato končno ponudnika tudi izbralo.

UIKS je v tej zvezi sporočila, da je za poenoteno izvajanje izbire izvajalcev tehničnih predmetov obsojencev v zavodih za prestajanje kazni zapora pripravila ustrezno navodilo in ga posredovala vsem zavodom. To problematiko zdaj ureja akt generalnega direktorja UIKS Postopek za izbiro pooblaščenega serviserja za pregled električnih in elektronskih predmetov zaprtih oseb – navodilo z dne 12. 6. 2012.

Med dokumentacijo, ki jo je UIKS priložila odgovoru na našo poizvedbo, je bil tudi CENIK PREGLEDOV RADIJSKIH, TV-APARATOV IN RAZLIČNIH TEHNIČNIH PREDMETOV izvajalca tehničnih pregledov v ZPKZ Dob pri Mirni. Pri seznanitvi s tem cenikom smo opazili, da loči med kategorijama »enostavni tehnični predmet« in »zahtevnejši tehnični predmet« (pri čemer je tehnični pregled drugega še enkrat dražji), nikjer pa ni bilo mogoče razbrati, kaj predstavlja ločnico med njima. Zato smo na UIKS naslovili dodatno poizvedbo o tem, na kateri podlagi se določen predmet pred pregledom opredeli kot enostavni tehnični predmet in kaj kot zahtevnejši tehnični predmet. Tudi UIKS se je strinjala, da je navedeni cenik v ZPKZ Dob pri Mirni nedorečen pri razmejitvi med zahtevnejšimi in enostavnejšimi predmeti in ga bo moral zavod v sodelovanju s pooblaščenim serviserjem ustrezno dopolniti. Pri tem je UIKS sicer sprejela pojasnilo ZPKZ Dob pri Mirni, da je merilo za razmejitev potreba, da se pregled opravi z vijačenjem predmetov, vendar pa je poudarila, da odločitev o tem ne more biti prepuščena pooblaščenemu serviserju. Temu Varuh seveda pritrjuje.

Pobuda je bila utemeljena, saj smo z njeno obravnavo dosegli večjo urejenost na področju tehničnih pregledov predmetov, ki jih imajo osebe na prestajanju kazni zapora pri sebi. **2.2-62/2011**

15. Težave pooblaščenecv pri obiskovanju obsojencev v ZPKZ Dob pri Mirni – prvič

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil obsojenec na prestajanju kazni zapora v ZPKZ Dob pri Mirni (ZPKZ), ki je zatrjeval, da ga je v ZPKZ (znova) želel obiskati pooblaščenec, ki pa tokrat ni mogel do pobudnika, češ da ga ni na seznamu obiskovalcev in zato lahko obisk poteka le za stekleno pregrado. Pobudnik je pri tem poudaril, da ga je ta pooblaščenec pred tem sicer obiskoval že več kot pol leta, vselej brez steklene pregrade.

Na Upravi za izvrševanje kazenskih sankcij (UIKS) smo opravili poizvedbo, v kateri smo med drugim prosili za pojasnilo o razlogih za zahtevo, da se mora obisk pooblaščenca tega dne opraviti za stekleno pregrado.

UIKS je pojasnila, da je bil po navedbah ZPKZ razlog za odreditev obiska pobudnikovega pooblaščenca za stekleno pregrado v tem, da pobudnik ni imel dovoljenja direktorja ZPKZ, da ga navedeni pooblaščenec sme obiskati kot oseba, ki ni pobudnikov ožji družinski član. Pri tem je UIKS zavzela stališče, da je takšna praksa ZPKZ glede odrejanja načina obiskov pooblaščenecv vprašljiva. Iz 71. člena Pravilnika o izvrševanju kazni zapora namreč izhaja, da se nadzorovani obiski izvajajo v posebnem prostoru, ki je pregrajen s stekleno pregrado, ki onemogoča izmenjavo predmetov in stvari med obsojencem in obiskovalcem – zato bi bilo treba pri odločanju o režimu obiska v vsakem primeru posebej presoditi, ali je podana

nevarnost, da bo med nenadzorovanim obiskom prišlo do izmenjave predmetov in stvari med obiskovalcem (tudi pooblaščenecem) in obsojencem. Za obiske in druge stike obsojenca s svojim pooblaščenecem pa ni potrebno dovoljenje direktorja ZPKZ, saj 73. člen Zakona o izvrševanju kazenskih sankcij določa le, da je obsojencu treba omogočiti, da ga na njegovo zahtevo obišče pooblaščenec, ki ga zastopa v njegovih zadevah. UIKS je zagotovila, da se bo pogovorila z ZPKZ o izvajanju obiskov pooblaščenec v skladu z veljavno zakonodajo.

V tej zvezi smo UIKS opozorili tudi na zagotovilo (ki je izhajalo iz mnenja Vlade RS k šestnajstemu rednemu letnemu poročilu Varuha človekovih pravic za leto 2010), da bo skupaj z zavodi za prestajanje kazni zapora poiskala ustrežnejše rešitve zagotavljanja obiskov pooblaščenec, ki bodo v skladu s trenutno veljavno zakonsko ureditvijo tega področja.

Napovedanih sprememb zakonodaje glede obiskov pooblaščenec niso uvedli, je pa zaradi Varuhovega posredovanja prišlo do sprememb vsaj v praksi ZPKZ Dob pri Mirni. Tam so namreč 20. 2. 2012 pri ureditvi obiskov prenehali ločevati pooblaščenec na pooblaščenec, ki so odvetniki, in tiste, ki to niso. Obiski pooblaščenec, ki od tega dne potekajo tako, kot potekajo obiski odvetnikov, so tako lahko v ZPKZ Dob pri Mirni od 1. 3. 2012 vsak dan v tednu od 8.20 do 16.30. Naše posredovanje smo tako lahko imeli za uspešno, konkretno pobudo pa za utemeljeno. Obenem smo tudi izrazili pričakovanje, da bo čim prej prišlo do ustrezne dopolnitve oziroma spremembe tozadevne zakonske ureditve. **2.2-28/2011**

16. Težave pooblaščenec pri obiskovanju obsojencev v ZPKZ Dob pri Mirni – drugič

Tudi sicer so bili obiski pooblaščenec povezani z drugimi težavami. Tako je eden izmed pobudnikov, kot pooblaščenec zapornika na prestajanju kazni zapora v prvem oddelku Zavoda za prestajanje kazni zapora (ZPKZ) Dob pri Mirni, Varuhu v vednost naslovil dopis, ki ga je poslal v ZPKZ zaradi težav, ki jih ima kot pooblaščenec z dostopom do pooblastitelja – zapornika, saj je za takšne obiske namenjen le en prostor.

Na pismo pobudnika je odzval direktor ZPKZ in se za nastalo težavo opravičil. Pojasnil je, da je organizacija obiskov zaradi povečanega števila pooblaščenec in drugih dejavnosti v prvem oddelku ZPKZ močno otežena. ZPKZ je zato sprejel odločitev, da bodo za ta namen v prvem oddelku ZPKZ Dob pri Mirni uredili še en prostor.

Opozorilo pobudnika smo presodili za utemeljeno. Z odobravanjem smo sprejeli pojasnilo direktorja, da bodo pridobili dodaten prostor v prvem oddelku ZPKZ, ki bo namenjen za obiske pooblaščenec zapornikov. Zato pričakujemo, da podobnih težav, kot jih je imel pobudnik, v prihodnje ne bo več. **2-2-3/2012**

17. Klicanje obsojenčevih pooblaščenec na številke mobilnih telefonov

Obsojenec na prestajanju kazni zapora v ZPKZ Dob pri Mirni (ZPKZ) se je obrnil na Varuha človekovih pravic RS (Varuh), češ da mu ni dovoljeno klicati pooblaščenec na njen mobilni telefon.

Znano nam je bilo, da 56. člen Hišnega reda ZPKZ določa, da smejo obsojenci na številke mobilnih telefonov telefonirati (le) ožjim družinskim članom, pooblaščenim odvetnikom in zastopniku pacientovih pravic, drugim pa le na preverljive stacionarne telefonske priključke, pri čemer se za preverljive telefonske številke štejejo tiste, ki so uradno objavljene in jih je mogoče preveriti v telefonskem imeniku ali v službi, ki se ukvarja z informacijami telefonskih števil. Glede na soglasje generalnega direktorja k Hišnemu redu ZPKZ Dob pri Mirni, ki v nasprotju z ZIKS-1 in Pravilnikom o izvrševanju kazni zapora pri telefoniranju razlikuje med pooblaščenimi odvetniki in (očitno) drugimi pooblaščenimi, smo Upravo za izvrševanje kazenskih sankcij (UIKS) zaprosili zlasti za pojasnitev razlogov, zaradi katerih so obsojencem dovoljeni klici na

številko mobilnega telefona na primer sorodnika v drugem kolenu stranske črte, ne pa tudi pooblaščenec, ki niso odvetniki.

V odgovoru je UIKS sporočila, da ni podatkov o tem, da bi pooblaščenka pobudnika imela na podlagi 10. člena ZIKS-1 status njegovega ožjega družinskega člana. Ker torej ta oseba ni bila ne ožji družinski član, ne odvetnica in tudi ne zastopnica pacientovih pravic, je bil pobudnik seznanjen s tem, da mu klicanje te pooblaščenke na mobilno številko ZPKZ ne more omogočiti. Z odgovorom UIKS nismo bili zadovoljni, zato smo (spet) zaprosili za pojasnitev razlogov, zaradi katerih so obsojencem dovoljeni klici na številko mobilnega telefona na primer sorodnika v drugem kolenu stranske črte, ne pa tudi pooblaščenec, ki niso odvetniki. V novem odgovoru nam je UIKS sporočila, da soglaša s stališčem ZPKZ, da je treba zaradi vzdrževanja tesnejših stikov z družinskimi člani zagotoviti boljše komunikacije med obsojencem in njegovimi sorodniki v primerjavi s pooblaščenci, ki niso odvetniki. Po drugi strani pa je treba do spremembe zakonodaje glede stikov obsojencev s pooblaščenci, ki niso odvetniki, tudi tako preprečevati manipulacije obsojencev, ki so še posebej pogoste v ZPKZ Dob pri Mirni.

ZPKZ Dob pri Mirni je glede razlikovanja med obiski pooblaščenec, ki so odvetniki, in drugih pooblaščenec po Varuhem posredovanju (*glej primer št. 15*) vendarle ugotovil, da za ločevanje med pooblaščenci, ki so odvetniki, in tistimi, ki to niso, ni zakonske podlage, in temu primerno tudi spremenil prakso, glede telefoniranja pa je pri takem ločevanju še vedno vztrajal. Po naši presoji zgolj sklicevanje na omogočanje boljše komunikacije med obsojencem in njegovimi ožjimi družinskimi člani v primerjavi s pooblaščenci, ki niso odvetniki, ni zadovoljivo utemeljeno. Omenjeno ločevanje tudi ni posebej smiselno. Na naše dodatno poizvedovanje o tem, kako se sploh izvaja nadzor nad telefonskimi številkami, ki jih obsojenec sme poklicati, se je namreč izkazalo, da je ta nadzor precej vprašljiv. ZPKZ je pojasnil, da se nadzor telefonskih števil izvajajo, le če ZPKZ dobi informacijo, da je obsojenec klical nekoga, ki ga nima pravice klicati oziroma mu ga ni dovoljeno klicati; v teh primerih je pravosodni policist lahko gledal na tipkovnico telefona, katero telefonsko številko je obsojenec odtipkal. Na vprašanje, kako konkretno se preveri, da je številka mobilnega telefona, ki jo obsojenec posreduje zavodu, res številka njegovega ožjega družinskega člana, pa je bilo pojasnjeno, da se telefonske številke mobilnih telefonov ožjih družinskih članov preverjajo v imeniku. Če jih tam ni, pa je temelj zaupanje, da je obsojenec posredoval pravo telefonsko številko in da tega ne bo zlorabil.

Varuh je zato predlagal UIKS, da izpostavljeno problematiko znova obravnava in sporoči svoje ugotovitve in ukrepe, da tudi pri ureditvi telefoniranja obsojencev na mobilne telefonske številke pooblaščenec ne bo razlikovanja med pooblaščenci, ki so odvetniki, in tistimi, ki to niso (dokler za to ne bo ustrezne zakonske podlage). UIKS je upoštevala naš predlog. Pri tem je ugotovila, da razen Hišnega reda ZPKZ Dob pri Mirni, ki določa, da obsojenci smejo telefonirati pooblaščenim odvetnikom tudi na številke mobilnih telefonov, drugi veljavni predpisi s področja izvrševanja kazenskih sankcij glede stikov med obsojenci in pooblaščenci ne ločujejo odvetnikov od drugih pooblaščenec. Zaradi dilem o razlikah v statusu med pooblaščenimi odvetniki in pooblaščenci v stikih z obsojenci med prestajanjem kazni zapora se je postavila na stališče, da naj do uveljavitve novele, ki bo to področje normativno pravno ustrezno uredila, vsi zavodi omogočajo pogovore z mobilnega telefona tudi s pooblaščenci, ki niso odvetniki. Tudi v tem primeru se je torej Varuhova vztrajnost obrestovala. **2.2-28/2011**

18. Pomanjkljiva namestitve obsojenca v strožji režim prestajanja kazni zapora

Pobudnik na prestajanju kazni zapora v Zavodu za prestajanje kazni zapora (ZPKZ) Maribor se je Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) pritožil, da je bil sedem mesecev nastanjen v izolaciji, pri čemer naj bi bil tam pet dni brez pravne podlage

Na našo poizvedbo je Uprava RS za izvrševanje kazenskih sankcij (UIKS) pojasnila, da je 31. 5. 2012 ZPKZ Maribor pobudniku izdal odločbo o namestitvi v strožji režim prestajanja kazni zapora. Po presoji UIKS je bila ta odločba v obrazložitvi pravnoformalno pomanjkljiva, saj je bila v njej navedena samo pravna podlaga o namestitvi v strožji režim oziroma je bilo v odločbi navedeno, da pobudnik ni želel biti nastanjen v skupnem bivalnem prostoru. Ni pa bil naveden in obrazložen kateri od zakonskih razlogov za namestitev v strožji režim prestajanja kazni zapora.

UIKS je ob tem pripomnila, da se zoper to odločbo pobudnik ni pritožil, zato je odločba postala pravnomočna in izvršljiva.

Po enem mesecu bivanja v strožjem režimu je ZPKZ Maribor preveril, ali še obstajajo razlogi za bivanje v tem režimu, pri čemer je ugotovil, da so razlogi prenehali. Zaradi pobudnikovega nasprotovanja nastanitvi v skupnem bivalnem prostoru se je ZPKZ Maribor odločil, da bo pobudnik še naprej prebival v samski sobi v okviru sprejemnega oddelka, kjer je ostal vse do odpusta s prestajanja kazni zapora. Kot sporno pa je UIKS ugotovila, da je bil pobudnik ves čas prebivanja v sprejemnem oddelku deležen režima, ki velja v sprejemnem oddelku, v katerem pa sme obsojenec bivati največ 30 dni.

Iz pojasnil ZPKZ Maribor glede pobudnikovih pritožbenih navedb je Varuh ugotovil, da je strokovna skupina, ki bi po enem mesecu morala preveriti razloge za pobudnikovo bivanje v strožjem režimu, to storila 26. 6. 2012, svojo ugotovitev v njegov osebni načrt pa zapisala šele 2. 8. 2012. Na našo dodatno poizvedbo o tem je UIKS sporočila, da je ugotovila, da je ZPKZ Maribor po 26. 6. 2012 (pri tem pa ni točno opredelila, kdaj) v pobudnikovem osebnem načrtu zapisal, da bo do izteka kazni nastanjen v samski sobi na sprejemnem oddelku in da bo deležen režima, kakršen velja za sprejemni oddelk. To pa je po stališču UIKS pomanjkljivost. Zaradi prostorske stiske bi pobudnik lokacijsko sicer lahko prebival v sprejemnem oddelku, vendar zanj ne bi smel veljati režim, ki velja za obsojence, ki prebivajo v tem oddelku med sprejemnim obdobjem. Pobudnik je 1. 8. 2012 sicer res zaprosil za prebivanje v strožjem režimu prestajanja kazni zapora, vendar ZPKZ Maribor o tej vlogi ni odločil s predpisano odločbo, zato pobudnikov čas prebivanja v strožjem režimu od 26. 6. 2012 do odpusta s prestajanja kazni zapora ni bil pokrit z odločbo, kar je pomanjkljivost, na katero je UIKS odgovorne v ZPKZ Maribor opozorila, s čimer se je strinjal tudi Varuh.

Upoštevajoč prejeta pojasnila in ugotovitve UIKS, smo pobudo, da je pobudnik v ZPKZ Maribor v izolaciji prebival brez pravne podlage, ugotovili za utemeljeno. Glede na sporočilo UIKS, da je odgovorne v ZPKZ Maribor opozorila na ugotovljene pomanjkljivosti, pričakujemo, da bo to tudi zadosten ukrep, ki bo pripomogel k temu, da se podobno ne bo več dogajalo. Ob tem je Varuh tudi znova poudaril, da mora imeti vsakršno odstopanje od rednega prestajanja kazni zapora podlago v zakonu, oseba, na katero se takšen ukrep nanaša, pa mora imeti zoper njega tudi možnost uporabe ustreznega pravnega sredstva. Uporaba tega pa je lahko učinkovita le, če je odločba obrazložena na dovolj konkreten (ne pavšalen) način, da je mogoča presoja njene pravilnosti. **2.2-49/2012**

19. S pomočjo Varuha do upoštevanja zdravstvenih težav pri oddaji urina za testiranje

Pobudnik je izpostavil, da v Zavodu za prestajanje kazni zapora (ZPKZ) Dob pri Mirni v predpisanem roku desetih minut ne more oddati urina za testiranje na vsebnost mamil. Pri tem je navedel, da mu je bilo v ZPKZ Ljubljana omogočeno, da je urin oddal v eni uri.

Na našo poizvedbo je Uprava za izvrševanje kazenskih sankcij (UIKS) pojasnila, da je predlagala, da naj se pobudniku v prihodnje v okviru možnosti v ZPKZ Dob pri Mirni zagotovijo ustrezne razmere za oddajo urina, ki pa ne smejo biti v nasprotju z Navodilom o oddaji urina in izvedbi kontrolnega preizkusa.

Tak predlog UIKS smo podprli, saj je iz več zdravniških potrdil, ki jih je pridobil že v preteklosti, izhajalo, da je pobudnik imel težave pri oddaji urina. Tudi Varuh meni, da bi bilo prav, da se pobudniku omogoči oddaja urina na način, ki bo prilagojen okoliščinam njegovega primera, da mu torej mora biti omogočeno oddajanje urina v daljšem časovnem obdobju. Menili smo, da bi ob pravilni organizaciji dela to ne smelo imeti vpliva na vsakodnevni red v ZPKZ Dob pri Mirni. Tovrstna oddaja urina je namreč potrebna le v izjemnih primerih (ob posebnih okoliščinah), ki pa bi jih tudi sicer ugotavljali zdravniki. Zato smo UIKS zaprosili za dopolnitev odgovora s pojasnili glede na naša stališča in hkrati predlagali, da se Navodilo o oddaji urina in izvedbi kontrolnega preizkusa (Navodila) prouči in po potrebi dopolni.

UIKS je naš predlog sicer obravnavala, a je sklenila, da Navodil ni treba spreminjati, dovolj je, da se mora zaprtim osebam omogočiti primeren časovni razpon za oddajo urina. V posameznih primerih, ko ima oseba potrjene zdravstvene težave, je treba upoštevati pisno pridobljeno mnenje zdravnika specialista. Oddajo urina pa je kljub temu treba še vedno izvajati v mejah, ki jih določajo doktrinarna priporočila glede testiranja (da se urin za testiranje odda v roku do ene ure).

Kljub navedenemu stališču UIKS (s katerim je bil seznanjen tudi ZPKZ Dob pri Mirni) in novemu mnenju specialista urologa (ki ga je pobudnik pridobil med obravnavo njegove pobude), da naj mu bo omogočena »drugačna« oziroma prilagojena oddaja urina, smo z začudenjem sprejeli sporočilo ZPKZ Dob pri Mirni, da se pri pobudniku še vedno izvajajo urinski testi »le« v skladu z veljavnim navodilom in da priporočil glede daljšega čakanja za oddajo urina ne izvajajo. Na podlagi tega smo se ponovno obrnili na UIKS in zaprosili za pojasnitev takšnega ravnanja ZPKZ Dob pri Mirni. Prosili smo tudi za kopijo sporočila oziroma ukrepa, s katerimi bo UIKS zagotovila upoštevanje svoje presoje oziroma stališča v tem primeru. Zanimali so nas tudi razlogi, da se ne spoštujejo priporočila specialista urologa.

UIKS je nato sporočila, da je obiskala ZPKZ Dob pri Mirni, pri čemer se je pogovorila z vodstvom in govorila tudi s pobudnikom. Ugotovila je, da je ZPKZ Dob pri Mirni vendarle upošteval naše priporočilo in znova proučil vsa dejstva, da se pobudniku omogoči drugačen način oddaje urina. Januarja 2012 so pobudniku v ZPKZ Dob pri Mirni tako končno omogočili oddajo urina v dovolj dolgem časovnem razdobju, vendar še vedno v mejah, ki jih določajo doktrinarna priporočila glede testiranja. Na podlagi tega je pobudnik urin za testiranje tudi oddal.

Pobudo smo tako v delu, ki se nanaša na potrebo po oddaji urina v daljšem časovnem obdobju, ugotovili za utemeljeno. Menimo, da je tudi Varuhovo ukrepanje prispevalo k ureditvi težav pobudnika, da mu je bilo končno omogočeno, da urin za testiranje oddaja v daljšem časovnem roku. **2.2-58/2011**

20. Sprememba režima prestajanja kazni zapora brez ustrezne odločbe ni v skladu z zakonom

Pobudnik je bil med prestajanjem kazni zapora iz Zavoda za prestajanje kazni zapora (ZPKZ) Maribor, Oddelek Murska Sobota (Oddelek Murska Sobota), premeščen na prestajanje kazni zapora v ZPKZ Dob pri Mirni. Kazen zapora je v Oddelku Murska Sobota prestajal v polodprtem režimu, po premestitvi v ZPKZ Dob pri Mirni pa je bil nameščen v zaprti režim prestajanja kazni zapora, za kar pa mu ni bila izdana ustrezna odločba.

Na našo poizvedbo je Uprava RS za izvrševanje kazenskih sankcij (UIKS) pojasnila, da je bila pobudnikova premestitev predlagana in izvedena zaradi razlogov varnosti in interesov ohranjanja reda in discipline v Oddelku Murska Sobota. Po stališču UIKS pobudnik ni izpolnjeval pogojev za namestitev v Polodprti oddelek Slovenska vas, saj je bila podana nevarnost, da bi zlorabil režim polodprtega oddelka, ki je lociran zunaj ZPKZ Dob pri Mirni in ga ni mogoče primerjati polodprtim režimom, v katerem je prebival v Oddelku Murska Sobota.

Iz odločbe o premestitvi je bilo razvidno, da je bila pobudnikova premestitev predlagana in izvedena »predvsem zaradi nestrinjanja z izvajanjem osebnega načrta«, in ne iz razlogov varnosti, kot je UIKS pojasnila v prvem odgovoru. Na podlagi tega je Varuh človekovih pravic RS (Varuh) menil, da bi moral biti pobudnik po premestitvi v ZPKZ Dob pri Mirni nameščen v enak režim prestajanja kazni zapora, kot ga je imel v Oddelku Murska Sobota, ali pa bi morala biti ob premestitvi ustrezno spremenjena odločitev o njegovem prebivanju v polodprtem režimu. Njegova premestitev je bila namreč predlagana (kot je razvidno iz same odločbe o premestitvi) očitno predvsem zaradi nestrinjanja z izvajanjem osebnega načrta, in ne iz razlogov varnosti in ohranjanja reda in discipline Oddelku Murska Sobota. V dodatnem posredovanju pri UIKS smo zato poudarili, da mora biti tudi za vsako premestitev obsojenca med prestajanjem kazni zapora iz svobodnejšega režima v strožji režim po stališču Varuha izdana ustrezna odločba z utemeljitvijo razlogov za takšno odločitev.

V odzivu na naše dodatno posredovanje je UIKS pojasnila, da sta pri odločanju v postopku premestitve pobudnika obstajala tudi varnostni razlog in razlog ohranitve reda in discipline v Oddelku Murska Sobota, ne pa zgolj nestrinjanje z izvajanjem osebnega načrta. Pripomnila je, da je v pobudnikovem primeru pomembna tudi okoliščina, da je ob premestitvi v ZPKZ Dob pri Mirni že imel poziv za nastop druge enotne izrečene kazni, ki jo je moral nastopiti v ZPKZ Dob pri Mirni po prestani zaporni kazni, ki jo je začel prestajati v Oddelku Murska Sobota. UIKS je tudi menila, da je bilo v konkretnem primeru ustrezno, da je o premestitvi v ZPKZ Dob pri Mirni o režimu prestajanja kazni zapora odločal direktor ZPKZ Dob pri Mirni. UIKS je tudi sporočila, da se imel pobudnik možnost vložiti vlogo za premestitev v svobodnejši režim prestajanja kazni zapora, kar je tudi storil, vendar je prošnjo za premestitev umaknil po tem, ko ga je direktor ZPKZ Dob pri Mirni v okviru svojih pristojnosti že premestil iz zaprtega dela zavoda v Polodprti oddelek Slovenska vas.

Pobudo smo kljub tem pojasnilom UIKS šteli za utemeljeno, saj menimo, da bi morala biti pobudniku po premestitvi iz Oddelka Murska Sobota v ZPKZ Dob pri Mirni (tudi) o spremembi režima prestajanja kazni zapora izdana ustrezna odločba. Z ugotovitvami smo seznanili tudi UIKS, da se podoben primer ne bi več zgodil. **2.2-71/2011**

21. Vpis v osebni načrt brez pravnega pouka o pravici do pritožbe

Na Varuha se je s pritožbo obrnil obsojenec na prestajanju kazni zapora v ZPKZ Dob pri Mirni, da je bil »iz neutemeljenih in ne dovolj preverjenih razlogov« premeščen »iz zgornje odprte ambulante v spodnjo«. Motilo ga je tudi, da mora biti v sobi, zakajeni od cigaretnega dima, nastanjen skupaj še z dvema kadilcema.

Uprava Republike Slovenije za izvrševanje kazenskih sankcij (UIKS) je pojasnila, da je bil pobudnik premeščen iz bolniške sobe zgornjih ambulantnih prostorov v bolniško sobo spodnjih ambulantnih prostorov ZPKZ Dob pri Mirni, ker je soobsojencu med kosilom vzel 50 evrov. Operativni vodja je v tej zvezi opravil osebni pogovor s tremi obsojenci. Prvi je izjavil, da mu je pobudnik med kosilom iz denarnice vzel denar in mu ga po soočenju vrnil iz izgovorom, da so ga k temu nagovorili drugi. Drugi obsojenec se je izpovedal, da je med kosilom opazil, da je pobudnik prišel v jedilnico, pogledal, kdo vse je v njej, in prostor zapustil. Ko pa je nato stopil na hodnik, je pobudnika opazil prihajati iz sobe prvega obsojenca. Operativni vodja je prav tako opravil pregled videonadzornih posnetkov in pri tem se je potrdilo, da je pobudnik res bil v sobi prvega obsojenca, kot tudi, da ga je drugi obsojenec videl prihajati iz nje. Navedeno so bile okoliščine, na podlagi katerih Varuh ni mogel pritrditi pobudnikovim navedbam o ne dovolj preverjenih oziroma neutemeljenih razlogih za premestitev v spodnje ambulantne prostore, ki so bili prav tako namenjeni bolnim obsojencem, vendar s povečanim nadzorom.

Varuh pa je ugotovil pomanjkljivost glede izvedbe pobudnikove namestitve v bolniško sobo spodnjih ambulantnih prostorov. Tozadevni vpis v pobudnikov osebni načrt namreč ni vseboval pravnega pouka o pravici do pritožbe. Tudi UIKS je o tem zavzela stališče, da je režim v spodnjih bolniških sobah strožji v primerjavi z režimom v zgornjih in da gre v primerih, kot je bil pobudnikov, za namestitve v strožji režim prestajanja kazni zapora na podlagi 6. člena Pravilnika o izvrševanju kazni zapora. Zato je napovedala, da bo tudi zahtevala, da ZPKZ Dob pri Mirni v prihodnje o namestitvi obsojencev v bolniško sobo v spodnjih ambulantnih prostorih odloči s predpisano odločbo, kar je Varuh pozdravil. Zapor je namreč kazen odvzema prostosti, kar pomeni, da je obsojenec kaznovan (le) z odvzemom prostosti. Tako se smejo med prestajanjem zaporne kazni pravice zaprte osebe odvzeti ali omejiti samo v skladu z zakonom, če je to nujno, da se izvrši kazen zapora. Z dodatnim poseganjem v njegove pravice poleg samega odvzema prostosti (ko gre za ukrep, ki je nujen za izvršitev zaporne kazni) pa mora biti obsojenec seznanjen z razlogi za takšno odločitev, hkrati pa mu mora biti omogočena uporaba pritožbenih poti.

Prav tako so se za utemeljene izkazale pobudnikove navedbe glede prebivanja v bolniški sobi skupaj z dvema soobsojencema kadilcema. Kajenje v bivalnih prostorih je sicer prepovedano in kadilci lahko za kajenje uporabljajo samo v ta namen določene prostore, ki so v sklopu bivalnega prostora. ZPKZ Dob pri Mirni je zatrdil, da kršilce ustno opozarjajo, pri ponavljajočih kršitvah pa »sankcionirajo z internimi ukrepi«, vendar se je Varuh strinjal z mnenjem UIKS, da je šlo v tem primeru za pomanjkljivost, ki ni v skladu z Zakonom o omejevanju uporabe tobačnih izdelkov. Na podlagi vsega navedenega smo pobudo šteli za utemeljeno. **2.2-86/2011**

22. Pomanjkljivosti v postopkih Centra za tujce s tujcem, ki bi potreboval zdravniško pomoč

V letu 2012 smo končali obravnavanje sicer anonimne pobude, ki se je nanašala na ravnanje z enim izmed tujcev v Centru za tujce v Postojni (CT). Med drugim naj bi po navedbah pobude tujec iz obupa poskusil storiti samomor, vendar ni prejel ustrezne zdravstvene pomoči, temveč je bil vkleknjen v lisice. Ko smo CT obiskali v vlogi državnega preventivnega mehanizma (DPM), je (naša) izvedenka s področja zdravstva podrobneje proučila tudi okoliščine, v katerih je v tem centru bival ta tujec. Druge informacije in okoliščine v zvezi z njegovo namestitvijo sta predtem že pridobila predstavnik Varuha, in sicer na podlagi pogovora z vodjem CT in posnetka kamere v sobi za sprejem tujcev, kjer je bil imenovani tujec ves ta čas tudi nastanjen.

Izvedenka je ugotovila, da je bil tujec v CT pripeljan v petek, 13. 5. 2011, ob 15.40, ko zdravnice ni bilo več. Ker ni hotel izročiti mobilnega telefona, ni bil nastanjen na oddelku in je ostal v sprejemnem prostoru. Naslednjega dne je ob 19.50 kršil hišni red, ko je vrgel pladenj s hrano v steno. Ob vstopu policista se je umiril. Policist je tedaj opazil, da ima na zapestjih sledove starih ureznin, ki si jih je do krvi razpraskal. O tem je bila takoj obveščena medicinska sestra. Izvedenka je ob tem ugotavljala, da iz zapiskov sicer ni povsem jasno, vendar je očitno, da je bila tedaj zdravnica prvič obveščena o stanju tujca (medicinska sestra jo je klicala po telefonu). Pri tem ni zapisano, kakšna navodila naj bi ob tem morda dala medicinski sestri, ki se izpostavljenega primera ob obisku DPM tudi ni več spominjala. Nadalje je v dokumentaciji zavedeno, da je ob 21.05 imenovani tujec »poizkušal samomor z zadušitvijo«. To so delavci CT takoj zaznali (kar je potrjeno tudi na posnetku videokamere) in poklicali medicinsko sestro, ki je nato o tem po telefonu obvestila zdravnico. Izvedenka nadalje ugotavlja, da je sicer zapisano, da tujec ni bil (fizično) poškodovan, kot pomanjkljivost pa šteje, da ni zapisano, kakšno je bilo stanje njegove zavesti in ali je bilo to sploh ugotovljeno. Iz dokumentacije je izvedenka tudi razbrala, da je bil tujec zaradi preprečitve samopoškodbe vkleknjen v telesne lisice in (video- in fizično) nadzorovan. Po telefonskem naročilu zdravnice je dobil tudi pomirjevalo (ampulo apavrina). Naslednjega dne (v nedeljo, 15. 3. 2011) so mu ob 09.00 lisice odstranili. V nadaljevanju ni nobenega zapisa o tem, da bi tujca kdo pogledal, niti da bi kdo klical zdravnika ali psihiatra, vse do večera, ko je policist ob 19.45 po videonadzoru videl,

da je udarjal z glavo ob zid. Zato so bile znova uporabljene lisice za telo, medicinska sestra pa mu je po posvetovanju s policistom dala injekcijo za spanje in pomiritev. To je zapisano v dokumentu o uporabi telesnih lisic, v medicinski dokumentaciji pa ta injekcija ni vpisana, prav tako tudi ni vpisano morebitno posvetovanje z zdravnico. V ponedeljek, 16. 5. 2011, ob 10.15 je bil tujec predan hrvaškimi varnostnim organom. Iz dokumentacije ni razvidno, kdaj so bile tujcu lisice tudi odstranjene.

Izvedenka tako sklene, da je zdravstvena dokumentacija v tem primeru pomanjkljiva – iz nje namreč ni razvidno niti zdravstveno stanje tujca, niti morebitni sprožilni dogodki za vedenje tujca, kot tudi ne jezik sporazumevanja, stiki z zdravnikom, prav tako ni zapisana telefonsko naročena medikamentozna terapija. Izvedenko tudi preseneča ugotovitev, da osebe, katere dejanje je v dokumentaciji CT okarakterizirano kot poskus samomora z zadušitvijo in pri kateri so vidni znaki predhodnih podobnih poskusov, ves naslednji dan ne pregleda niti zdravnik niti psihiater (vsaj iz dokumentacije to ne izhaja). Na podlagi obstoječe dokumentacije izvedenka sicer lahko sklepa, da tujec v izpostavljenem primeru ni bil v nevarnosti, da bi prepuščen sam sebi naredil samomor, vendar pa po njeni presoji ni bil deležen strokovne in empatične obravnave.

Tudi pri Varuhu iz razpoložljive dokumentacije, mnenja izvedenke in posnetka kamere nismo razbrali, da bi bil imenovani tujec v CT sploh zdravniško pregledan. Na podlagi navedenih ugotovitev DPM in sklepov izvedenke smo tako MNZ predlagali proučitev in jih zaprosili za pojasnila, ki se nanašajo na (ne)ustreznosti obravnave imenovanega tujca.

MNZ se je strinjalo z mnenjem izvedenke o pomanjkljivi zdravstveni dokumentaciji, ki se nanaša na ta primer. CT je preveril obstoječi sistem evidentiranja ukrepov s področja zdravstvene oskrbe. Ugotovil je, da ob rednem in doslednem delu zapisi preventivnih in kurativnih ukrepov v Obr. 8,51 Protokol bolnikov zadostujejo za potrebe evidentiranja. Medicinske sestre so bile zato opozorjene na dosledno vpisovanje vseh ukrepov zdravstvene oskrbe tujcem. S pravili prebivanja v centru je tujca v angleškem jeziku (ki ga je tujec razumel) seznanila socialna delavka ob prvi nastanitvi v CT (26. 9. 2010), ob ponovnem sprejemu v center pa so ga policisti ustno seznanili s ponovnim postopkom nastanitve.

Po pojasnilih MNZ se tujci največkrat samo poškodujejo zato, da se začasno izognejo postopku vračanja. Pooblastila dajejo policistu možnost, da s »preventivnim« vklepanjem in vezanjem tujcem to prepreči. Ker so bila v tem primeru prisilna sredstva uporabljena po izvedenem poskusu samopoškodovanja, je MNZ presodilo, da so bila sredstva za vklepanje in vezanje upravičeno uporabljena. Takšno je bilo tudi mnenje ob dvakratni uporabi prisilnih sredstev, kar je opravil višji policist – vodja izmene 18. 5. 2011. Iz pozneje pridobljene zdravstvene dokumentacije pri Azilnem domu je MNZ ugotovilo, da je bil tujec na Psihiatrični kliniki Ljubljana večkrat obravnavan zaradi samopoškodovanj oziroma groženj s samomorom.

Dežurni zdravniki so ugotovili, da je v teh primerih šlo za vedenje, s katerim je tujec izražal proteste proti ukrepom in pogojem nastanitve v Azilnem domu, niso pa ugotovili znakov psihoz. Ti dokumenti naj bi po mnenju MNZ potrjevali pravilnost in strokovnost presoje medicinske sestre, ki jo je povedala tudi pogodbeni zdravnici centra glede vedenja tujca med nastanitvijo v centru. Zato MNZ meni, da je bil tujec v centru ustrezno zdravstveno oskrbljen. Nazadnje je bil tujec sicer zdravniško pregledan 1. 4. 2011 v UKC Ljubljana in na Psihiatrični kliniki Ljubljana, v primeru poškodb in bolezenskih znakov, ki bi ga življenjsko ogrožali, pa bi CT klical Nujno medicinsko pomoč v ZD v Postojni. Center je v letu 2011 organiziral usposabljanje z naslovom Psihične motnje, samomorilstvo in nočno delo, ki ga je izvedel psihiater. Poleg tega so se vsi zaposleni v centru v preteklem obdobju udeležili usposabljanja Komunikacija in obvladovanje konfliktov.

Po sporočilu MNZ je sicer analiza tega primera pokazala pomanjkljivosti v postopku evidentiranja vseh izvedenih ukrepov, kar je CT že odpravil. Navedeni primer je bil tudi analiziran na več delovnih posvetih. Vsi vpleteni so bili opozorjeni na pomen točnega evidentiranja dogodkov in vseh izvedenih ukrepov. Poleg tega je CT v dogovoru z Azilnim domom poskrbel, da bo zdravstvena dokumentacija tujcev, ki se po končanem postopku mednarodne zaščite nastanijo v CT, skupaj s tujcem dostavljena v center. CT je poleg že obstoječe podjemne pogodbe za zagotavljanje zdravniške (psihiatrične) pomoči 1. 3. 2012 sklenil še eno podjemno pogodbo in tako zagotovil dodatno zdravniško (psihiatrično) pomoč za tujce, ki to med nastanitvijo v centru potrebujejo. Tako sta za navedene potrebe tujcem zdaj na voljo dva zdravnika psihiatra.

Ob upoštevanju vsega navedenega smo pobudo označili za utemeljeno. Pričakujemo, da bo odmev ugotovitev in ukrepov v tej zvezi pripomogel k temu, da se tak primer ne bi več ponovil. **2.6-1/2011**

2.4 PRAVOSODJE

SPLOŠNO

Na področju sodnih postopkov smo v letu 2012 obravnavali 460 zadev (leto prej 473). Od tega je bilo 73 pobud povezanih s kazenskimi postopki (v letu 2011 71), 267 s civilnimi postopki in razmerji (leto prej 275), 17 s postopki pred delovnimi in socialnimi sodišči (22 v letu 2012), 94 s postopki o prekrških (leto prej 96) in devet z upravnim sodnim postopkom (isto kot v letu 2011). Na podlagi obravnavanih pobud pri Varuhu seveda ni mogoče dati verodostojnega mnenja o sodnih zaostankih na naših sodiščih, vendar pa ti podatki kažejo, da se je število pobud pri Varuhu na tem področju zmanjšalo (ta razlika je bila za primerjavo med letoma 2010 in 2011 31 zadev, če primerjamo leti 2011 in 2012, pa je bila le 13 zadev). Poleg tega problem sodnih zaostankov oziroma dolgotrajnost sodnih postopkov ostaja eden glavnih razlogov pošiljanja pobud Varuhu. Seveda pa je spodbuden podatek, da je sodstvo tudi v letu 2012 v celoti obvladovalo pripad novih zadev, ki je bil še večji kot v letu 2011 (kar je sicer skrb vzbujajoče), in da se pozitiven trend kaže tudi pri odpravi sodnih zaostankov. Prav tako tudi veseli podatek, da se je povprečni pričakovani čas rešitve vseh zadev skrajšal s 4,6 meseca v letu 2011 na 3,6 meseca v letu 2012, pri pomembnejših pa z 8,7 meseca v letu 2011 na 7,7 meseca v letu 2012.

2.4.1 Ugotovitve iz obravnavanih pobud

Tako kot vsa leta doslej lahko pobude razdelimo v dve skupini. Prva se nanaša na tiste, ki izpostavljajo dolgotrajnost sodnih postopkov, druga pa na kakovost sodnega odločanja. V obravnavanju zadev smo se še naprej s svojimi poizvedbami in z drugimi posredovanji obračali (praviloma) na predsednike sodišč, po potrebi pa tudi na Ministrstvo za pravosodje in javno upravo (MPJU), ko je šlo za vprašanja sistemske narave ali pa pravnega okvira za delovanje pravosodja. Z odzivi pristojnih smo bili v glavnem zadovoljni.

Glede prve skupine opažamo, da je trajanje posameznih sodnih postopkov še vedno zelo dolgo, daleč nad povprečjem. Sojenje v razumnem roku je ena izmed temeljnih človekovih pravic, to pomeni kršitev pravice do sodnega varstva in s tem tudi pravice do pravnega sredstva. Tako ni sprejemljivo, da se npr. obravnavanje tožbe glede plačila odpravnine ob upokojitvi v enem izmed obravnavanih primerov na Delovnem in socialnem sodišču v Ljubljani ni končalo v dveh letih. Še vedno z zamudo odloča o izrednih pravnih sredstvih tudi Vrhovno sodišče RS. Tako je civilni oddelek Vrhovnega sodišča RS v začetku leta 2013 reševal zadeve, ki niso prednostne narave, ki so mu bile predložene v zadnji četrtini leta 2009. Čeprav gre za izredno pravno sredstvo (katerega namen je tudi zagotavljanje enotnosti pravnega reda oziroma enotni uporabi zakona), je poglobitveni namen tega pravnega sredstva še vedno zagotovitev pravilne in zakonite odločbe v konkretnem sporu. Zato je nedvomno v interesu stranke, da je (tudi) o reviziji odločeno hitro in brez nepotrebnega odlašanja. To je tudi razlog, zaradi katerega smo pobudo v zadevi šteli za utemeljeno. (*glej primer št. 34*)

Med obravnavanimi primeri niso bile redke tudi pobude, ki so se nanašale na zamudo pri vnovičnem odločanju, ko je pritožbeno sodišče razveljavilo sodbo sodišča prve stopnje (*glej primer št. 31*). V tej zvezi moramo znova poudariti, da je nujno tekoče in zgoščeno obravnavanje tudi kazenskih postopkov ter da ne more in ne sme biti odvisno od prenehanja sodniške funkcije sodnika, ki je zadevo obravnaval, in predodeljevanja spisa.

Pravna sredstva (pospešitvena pravna sredstva) za odpravo kršitev pravice do sojenja brez nepotrebne odlašanja ureja Zakon o varstvu pravice do sojenja brez nepotrebne odlašanja (ZVPSBNO), ki se uporablja od 1. 1. 2007. Ta je bil leta 2012 noveliran (ZVPSBNO-B). Novela ZVPSBNO-B je bila predlagana predvsem zaradi izpolnitve obveznosti iz odločbe Ustavnega sodišča RS, št. U-I-207/08, Up-2168/08 z dne 18. 3. 2010 (Uradni list RS, št. 30/10), zato smo z odobravanjem sprejeli odločitev za zapolnitev protiusstavne pravne praznine. Na to problematiko smo opozorili že v Letnem poročilu Varuha človekovih pravic RS za leto 2010 (str. 104). Pozdravili smo tudi namen, da se z novelo zakona okrepi uresničevanje oziroma varstvo ustavne pravice do sojenja brez nepotrebne odlašanja iz prvega odstavka 23. člena Ustave RS. Menimo, da spremembe in dopolnitve tega zakona prinašajo več jasnosti v ureditvi varstva pravice do sojenja brez nepotrebne odlašanja. Poudarili smo, da je prav, da se strankam sodnih postopkov, pa tudi sodiščem, olajša uporaba zakona na način, da se določi boljša povezanost določb zakona, kar pomeni tudi povečanje preglednosti učinkovanja zakona. Še vnaprej si je treba prizadevati, da kršitev ustavne pravice do sojenja brez nepotrebne odlašanja oziroma kršitev konvencijske pravice do sojenja v razumnem roku sploh ne bi bilo. S tem bi tudi odpadla potreba za uporabo ZVPSBNO.

Z uporabo pospešitvenih sredstev po ZVPSBNO lahko stranka sodnega postopka sama doseže, da se v postopku odpravijo morebitni razlogi za dolgotrajnost posameznega postopka na strani sodišča. Z njihovo uporabo se predsednika sodišča, čigar dolžnost je redno spremljanje poslovanja sodišča, lahko opozori na dolgotrajnost postopka. Če on meni, da je bila ali bi lahko bila kršena pravica do sojenja brez nepotrebne odlašanja oziroma da niso bila ali bi lahko ne bila spoštovana pravila o vrstnem redu reševanja zadev, zakonski roki za razpis narokov, za izdelavo sodnih odločb ali druga pravila procesnega vodstva, lahko zahteva od sodnika, ki mu je bila zadeva dodeljena v reševanje, da brez odlašanja izdela poročilo, lahko pa zahteva tudi vpogled v spis (na podlagi pooblastil, ki mu jih daje Zakon o sodiščih) ter uporabi druge ukrepe, ki so mu na voljo ob ugotovljenih kršitvah pravice do sojenja v razumnem roku na podlagi ZVPSBNO.

Če je kateremu od pospešitvenih pravnih sredstev (nadzorstveni pritožbi ali rokovnemu predlogu) ugodeno, je to lahko podlaga za uveljavitev zahteve za pravično zadoščenje v obliki (simbolične) odškodnine za povzročeno škodo zaradi kršitve pravice do sojenja brez nepotrebne odlašanja. Zahteve za pravično zadoščenje, ko v zadevi posreduje Varuh, seveda ni mogoče uveljavljati. Tudi sicer je ob našem posredovanju predsednik sodišča omejen le na nekatere ukrepe, ki jih ima v okviru izvajanja nalog sodne uprave na podlagi Zakona o sodiščih. Tako pobudnike praviloma že pred našim posredovanjem opozarjamo tudi na potrebo, da sami uporabijo predvidene ukrepe za pospešitev postopka po ZVPSBNO.

V zvezi s tem izpostavljam zadevo pobudnika (na njegov primer smo opozorili že v Letnem poročilu 2010, str. 133, številka 33), ki je s tožbo, ki jo je obravnavalo Okrajno sodišče v Kranju pod opr. št. P 465/2011, zahteval plačilo denarne odškodnine zaradi kršitve pravice do sojenja brez nepotrebne odlašanja. Kar enajstletna dolgotrajnost kazenskega postopka je namreč močno vplivala na njegovo zdravje in kakovost življenja. Dolgotrajnost postopka je sam povezoval predvsem z neutemeljenim vztrajanjem okrožne državne tožilke pri pregonu. Navajal je, da ga je sodišče prve stopnje trikrat oprostilo obtožbe, pa vendar je okrožna državna tožilka v njegovem primeru vsakokrat vložila pritožbo. Med kazenskim postopkom se mu je povsem porušilo psihofizično ravnovesje. Zaradi tega je tudi prenehal hoditi v službo, saj zaradi neutemeljenega in dolgotrajnega kazenskega postopka ni bil več sposoben prenašati običajnih vsakodnevnih bremen in odgovornosti. Zaradi neprestanega trpljenja je razmišljal tudi o skrajnih možnostih, s katerimi bi trpljenju naredil konec.

S sodbo z dne 22. 8. 2012 je sodišče njegov tožbeni zahtev zavrnilo in mu naložilo plačilo pravnih stroškov. Sodišče je namreč sklenilo, da tožnik v kazenskem postopku, ki je v pretežnem delu tekkel pred uveljavitvijo ZVPSBNO, ni vložil niti nadzorstvene pritožbe po prej

veljavni zakonodaji niti urgence kot pospešitvenega sredstva v skladu s prej veljavnimi predpisi (72. člen ZS). Po 1. 1. 2007, ko se je začel uporabljati ZVPSBNO, je tožnik le z eno vlogo podal dokazni predlog, ki pa se po mnenju sodišča ne more šteti za pospešitveno sredstvo.

Z ugotovitvijo, da pobudnik ni izkoristil pospešitvenih sredstev (tako pred začetkom veljavnosti ZVPSBNO kot tudi ob njegovi veljavi), je sodišče zavrnilo njegov zahtevek po plačilu denarnega zneska na račun kršitve pravice do sojenja brez nepotrebnega odlašanja zaradi skoraj enajst let trajajočega kazenskega postopka zoper njega. Pobudnik je zatrjeval, da ugotovitev sodišča o tem, da ni uporabil pospešitvenih sredstev, ni povsem točna, in je to uveljavljal v pritožbi zoper navedeno sodbo. Kljub temu pa je takšna odločitev sodišča po naši presoji povsem prezrla dolgotrajnost kazenskega postopka zoper njega, zlasti pa to, da na dolgotrajnost sodnega postopka ni vplival sam.

Ob takšni odločitvi sodišča se nam je zastavilo tudi vprašanje ustreznosti obstoječe ureditve varstva pravice do sojenja brez nepotrebnega odlašanja oziroma zagotovitve zadoščenja ob njeni kršitvi v primeru, kot je pobudnikov. Sojenje v razumnem roku namreč zagotavlja pravica do sodnega varstva po 23. členu Ustave RS oziroma pravica do poštenega sojenja po 6. členu Konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin (konvencija). Ta zahteva tudi, da ima ob morebitni kršitvi pravic vsakdo pravico do učinkovitih pravnih sredstev pred domačimi oblastmi (13. člen), naša ustava pa ima to zapisano v četrtem odstavku 15. člena. Sojenje v razumnem roku mora zagotoviti država sama, in to ne glede na morebitno uporabo pospešitvenih sredstev.

Stranka v postopku utemeljeno pričakuje tako ravnanje države in sodišča, da se ne bi kršila tako pomembna temeljna človekova pravica, kot je pravica do sodnega varstva. Tako po naši presoji kršitve pravice do sodnega varstva zaradi dolgotrajnosti sodnega postopka ni mogoče opravičevati zgolj z ugotovitvijo, da stranka v postopku ni uporabila kakšnega izmed morebitnih pospešitvenih sredstev, ne da bi bila takšna obveznost tudi vnaprej določena v zakonu, sicer gre za določitev obveznosti za nazaj, kar pa po 155. členu Ustave RS ni dopustno. V tej zvezi velja opozoriti, da je Evropsko sodišče za človekove pravice (ESČP) za čas pred začetkom uporabe ZVPSBNO že samo ugotovilo, da pravna sredstva, ki so bila takrat (to je pred uveljavitvijo ZVPSBNO) strankam sodnega postopka na voljo za pospešitev postopkov, niso bila učinkovita. Ugotovilo je tudi, da je kršitev pravice do sojenja v razumnem roku v Sloveniji sistemski problem, ki izhaja iz neustrezne zakonodaje in neučinkovitega delovanja sodnega sistema.

Obstoječa pravna ureditev varstva pravice do sojenja brez nepotrebnega odlašanja, ki prizadetim ne daje podlage za uveljavljanje odškodnine za vso nepremoženjsko škodo kot posledico čezmernega trajanja sodnega postopka pred 1. 1. 2007 z utemeljevanjem, da v tem obdobju niso uporabili pospešitvenih sredstev, zato po naši presoji ne pomeni učinkovitega pravnega sredstva za varstvo pravice do sojenja v razumnem roku. Takšna ureditev namreč povsem prezre, da je obveznost uporabe pospešitvenih sredstev (ki je po 1. 1. 2007 tudi temelj za uveljavljanje zahteve za pravično zadoščenje) in postopek njihove uporabe določil šele ZVPSBNO. Glede na določbo 155. člena Ustave RS ta za obdobje pred začetkom njegove veljavnosti tudi ne more urejati obveznosti njihove uporabe kot procesne predpostavke za uveljavljanje zahteve za pravično zadoščenje. Navsezadnje, izpostavljena odločitev sodišča pobudniku, ki morda res ni bil najbolj dejaven pri pospeševanju kazenskega postopka proti sebi (kar pa pred 1. 1. 2007 niti ni bila njegova dolžnost), ne daje možnosti potrditve, da je (bil) tudi sam deležen pravice do sojenja v razumnem roku, kot je določena v prvem odstavku 6. člena Konvencije in 23. členu Ustave RS, oziroma možnosti, da bi (vsaj za čas pred uveljavitvijo ZVPSBNO) prejel zadoščenje zaradi predolgotrajnega postopka. Tako se nam je zastavilo vprašanje, ali je ZVPSBNO sploh uporaben za vse situacije oziroma za zadevo, kot je pobudnikova, če se zahteva uporaba pospešitvenih sredstev tudi za čas pred uveljavitvijo ZVPSBNO, ob hkratnem upoštevanju tega, da pravna podlaga, ki bi strankam nalagala obveznost uporabe pospešitvenih pravnih sredstev kot predpostavke za uveljavljanje zahteve za pravično zadoščenje, pred uveljavitvijo ZVPSBNO sploh ni bila vzpostavljena.

MPJU je v tej zvezi pojasnilo, da je v ZVPSBNO v tretjem odstavku 25. člena od leta 2012 določena rešitev, po kateri se za zadeve, zaključene pred 31. 3. 2007, lahko smiselno uporablja ZVPSBNO, niso pa glede tega navedene procesne predpostavke uporabe pospešitvenih pravnih sredstev. Za druge primere pred 31. 3. 2007 veljajo splošne določbe 26. člena Ustave RS o odškodninski odgovornosti države ter določbe Obligacijskega zakonika o odškodninski odgovornosti države in druge povezane določbe tega zakonika. Za razumevanje 26. člena Ustave RS opozarja tudi na odločbo Ustavnega sodišča RS št. Up-695/11 (Uradni list RS, št. 9/13), ki poudarja odgovornost države tudi za protipravno ravnanje, ki ga ni mogoče pripisati določeni osebi ali določenemu organu, temveč državi oziroma njenemu aparatu kot takemu, kot tudi za primere, ko ni individualiziranega odnosa med nosilcem oblasti in prizadetim posameznikom, kot je to v npr. v postopkih varstva pravice do sojenja brez nepotrebne odlašanja, ko gre za soodgovornost ne le sodne veje oblasti, temveč vseh treh vej oblasti, torej tudi izvršilne in zakonodajne. Pojasnilo pa je tudi, da je vprašanje pravičnega zadoščenja za tega pobudnika Vlada RS posebej obravnavala in ga rešila na drugi način (s poravnavo).

Varuh sicer že več let opozarja na nerazumno dolge sodne postopke. Večletnega čakanja na konec obravnavanja posamezne sodne zadeve namreč ne moremo opredeliti kot sojenje v razumnem roku, ki ga zagotavlja pravica do sodnega varstva po 23. členu slovenske ustave oziroma pravica do poštenega sojenja po 6. členu Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin (na to kršitev je v letu 2012 znova opozorilo ESČP v več sodbah zoper našo državo, npr. v zadevi Kralj, Gobec in drugi). Kadrovske in druge težave sodišča, ki povzročajo odločanje zunaj razumnega roka, stranko v postopku, ki pri sodišču išče varstvo svoje pravice, ne zanimajo. Stranka v postopku utemeljeno pričakuje tako ravnanje države in sodišča, da se ne bo kršila tako pomembna temeljna človekova pravica, kot je pravica do sodnega varstva. Žal gre pri povedanem še vedno za sistemski problem in odgovornosti praviloma ni mogoče prevaliti zgolj na konkretno sodišče in sodnika, ki mu je zadeva dodeljena v obravnavanje. Za stanje sodnih zaostankov so namreč podani tako objektivni kot tudi subjektivni razlogi. Zato poudarjamo, da je nujno treba sprejeti nadaljnje ukrepe za zagotavljanje varstva pravice do sojenja brez nepotrebne odlašanja, saj se nekateri sodni postopki po ugotovitvah Varuha še vedno vodijo predolgo in ne zagotavljajo varstva pravice do sojenja v razumnih rokih. Cilja teh ukrepov morata biti skrajšanje sodnih postopkov in odprava sodnih zaostankov. Žal se je z letom 2012 iztekel projekt Lukenda. Le upamo lahko, da se zato čas reševanja sodnih zadev (znova) ne bo povečal.

Leta 2012 je začela veljati tudi novela KZ-1B (Uradni list RS, št. 91/2011). Pregon za kaznivo dejanje grožnje iz prvega odstavka 135. člena KZ-1 (Kdor ogrozi varnost kakšne osebe z resno grožnjo, da bo napadel njeno življenje ali telo, se kaznuje z denarno kaznijo ali zaporom do šestih mesecev) se glede na to novelo KZ-1 začne na zasebno tožbo, in ne več na predlog oškodovanca. Ta sprememba se je med njeno pripravo utemeljevala z ugotovitvijo, da je po tožilskih izkušnjah veliko umikov predlogov oškodovancev pozneje v postopku, kar po nepotrebem obremenjuje državne organe in povzroča stroške ustavljenih postopkov, ki jih mora nositi proračun. Tudi zaradi narave in pomena (tega kaznivega) dejanja, ki temelji predvsem na osebni presoji oziroma doživljanju ogroženosti, je bil po presoji Ministrstva za pravosodje (kot pripravljavca novele KZ-1B) ustrenejši zasebni pregon za to kaznivo dejanje. To naj bi hkrati narekovalo temeljit vnaprejšnji premislek oškodovanca, saj stroški pregona v primeru odstopa od pregona bremenijo samega oškodovanca kot zasebnega tožilca.

Po prejetih grožnjah varuhinji smo ugotovili, da tudi ko gre za oškodovanca, ki je grožnje deležen zaradi nalog oziroma funkcije, ki jo opravlja za državo in v njenem imenu (kot na primer varuhinja človekovih pravic), teče pregon le na zasebno tožbo. Čeprav je takšen oškodovanec grožen deležen le zaradi funkcije, ki jo opravlja, je torej prisiljen, da kazenskoppravno varstvo uveljavlja sam, in to ne glede na to, da je grožen deležen zgolj

zaradi dela, ki ga opravlja. Država, v imenu katere opravlja svoje delo, mu pri tem tako ne omogoča nikakršnega kazenskopravnega varstva njegovih pravic. Sam mora poskrbeti za pregon tega kaznivega dejanja z vložitvijo zasebne tožbe in z opravljanjem procesnih dejanj v samem kazenskem postopku ter ob nevarnosti, da bo ob morebitnem neuspehu v kazenskem postopku obremenjen še s stroški postopka.

Prepričani smo, da mora biti cilj vsake družbe ničelna toleranca do vsakršnih oblik nasilja. Tudi ko gre za grožnje posameznikom, ki opravljajo naloge oziroma funkcije za državo in v njenem imenu, bi morala zato po naši presoji država sama čim bolj zavarovati posameznike, ki zanjo opravljajo odgovorne naloge tako, da bi jim omogočila ustrezno pomoč, če so ti žrtve kaznivih dejanj. Rešitev, da mora posameznik, ki je grožen deležen zaradi nalog, ki jih opravlja v imenu države, storilca tega kaznivega dejanja preganjati sam z zasebno tožbo, zato po naši presoji ne pomeni korektnega odnosa države do svojih predstavnikov. Pripominjamo tudi, da je posameznik (ob upoštevanju primera varuhinje), ki dobi grožnje po elektorski pošti, postavljen tudi v položaj, da mora (če se odloči za pregon) zoper storilca vložiti nepopolno zasebno tožbo, saj sam nima niti možnosti, da pridobi vse potrebne osebne podatke o obdolžencu. MPJU smo zato predlagali, da naše pomisleke obravnava in nam sporoči svoja stališča oziroma morebitne ukrepe na tem področju.

MPJU v zvezi z našimi pomisleki o ustreznosti ureditve kazenskopravnega varstva, ko gre za oškodovanca, ki je uradna oseba in je grožnje deležna predvsem zaradi funkcije, ki jo opravlja v imenu in za račun države, ugotavlja, da je možnost morebitne zlorabe pregona s poznejšim neutemeljenim umikom predloga za kazenski pregon veliko nižja, zato zagotavlja, da bo ob prvi spremembi KZ-1 spet proučilo izpostavljeno vprašanje in pripravilo morebitne potrebne spremembe.

Poleg obsežne novele Kazenskega zakonika (KZ-1B), ki prinaša tudi pravno podlago za varnostne ukrepe (pa tudi ukrepe za večjo varstvo otrok kot žrtev kaznivih dejanj, spremembe in dopolnitve pri kaznivih dejanjih zoper varnost cestnega prometa in na nekaterih drugih področjih), je MPJU v letu 2012 pripravilo številne zakonske spremembe na širšem področju pravosodja. Načrtujejo se tudi že nove (poleg izvršilne in stečajne tudi tiste, ki napovedujejo okrepitev sodnega menedžmenta), kar naj bi vse predstavljalo nadaljnjo reformo sodstva. Vse ukrepe za nadaljnje izboljšanje poslovanja sodišč seveda podpiramo, saj spodbujamo sprejetje takšne zakonodaje, ki bo omogočala zmanjševanje sodnih zaostankov in učinkovitejše sojenje. Tako podpiramo vse zakonske spremembe, ki bodo še naprej vodile k ustrežnejši in učinkovitejši ureditvi poslovanja sodišč in s tem k okrepitvi pravne države. Nujno je tudi nadaljevati spremembe, ki sodnike razbremenjujejo nalog, za katere ni treba, da jih opravijo sami; tiste, ki so potrebne za krepitev njihove samostojnosti, in tiste, ki poenostavljajo sodne postopke ter omogočajo večje možnosti za alternativno reševanje sporov. Ob tem se je treba zavedati, da lahko na drugi strani k sodnim zaostankom prispeva tudi zakonodaja sama, če so njene rešitve premalo domišljene, prehitre in prepogoste. Zato je nujno, da pri pripravi teh sprememb sodelujejo vsi tisti iz pravosodja, ki jih spremembe zadevajo (to so zlasti sodniki, tožilci, odvetniki in drugi) in da so pogloblitve rešitve medsebojno usklajene.

Z zagotovitvijo pravice do sojenja brez nepotrebnega odlašanja in brez napak v postopkih bo sodišče samo največ prispevalo k povrnitvi ugleda, kar mora ostati njegova prioriteta. Seveda pa morajo imeti sodišča zadostne kadrovske in materialne vire. Tako npr. ukrepi na račun varčevanja nikakor ne smejo še dodatno ogroziti pravice do sodnega varstva. K sodniškemu ugledu in samostojnosti sodne oblasti prispeva prav vsak sodnik. Po Zakonu o sodniški službi se mora sodnik vesti tako, da zavaruje nepristranskost in neodvisnost sojenja, sodniški ugled in samostojnost sodne oblasti. Prav tako ne sme sprejemati daril ali drugih koristi v zvezi s svojo službo. Te zaveze poudarja tudi Kodeks sodniške etike v načelih o neodvisnosti, nepristranskosti in nezdržljivosti. Prav s temi vprašanji je bilo v letu 2012 povezano tudi javno izpostavljeno prijateljevanje nekaterih sodnikov s stečajnimi upravitelji. Ne gre torej pozabiti, da mora biti

sodnik vselej nepristranski, torej neodvisen v razmerju do strank v postopku. Pri tem ni dovolj le nepristranskost v samem odločanju, sodnik mora tudi pri obravnavanju in sploh v stikih s strankami dajati videz nepristranskosti. Storiti ne sme ničesar, kar bi pri kateri od strank lahko zbudilo nezaupanje oziroma sum o nepristranskosti ali bi pomenilo nespoštljiv odnos. Na to opozarja tudi rzsodba ESČP v zadevi Peruš zoper Slovenijo, v kateri je sodišče ugotovilo kršitev prvega odstavka 6. člena EKČP zaradi pomanjkanja nepristranskosti ene izmed sodnic, ki so odločale v njegovi zadevi. Zato je prav, da se sodstvo v takih primerih odzove in javnosti predstavi tako ugotovitve v posamičnem postopku kot tudi druga splošna mnenja.

Druga skupina pobud je bila povezana s kakovostjo sodnega odločanja, ki po naši presoji pomembno prispeva tudi k hitrosti in učinkovitosti sodnega odločanja. Varuh seveda nima pristojnosti za ocenjevanje pravilnosti in zakonitosti sprejetih sodnih odločitev in njihove vsebine. Za to so stranki na voljo pravna sredstva (redna in izredna), na podlagi katerih je pravilnost in zakonitost odločitev sodišča nižje stopnje lahko predmet preizkusa sodišča druge stopnje. Pred pravnomočnostjo sodne odločbe je tako omogočen ponoven preizkus že sprejete odločitve na višji stopnji, da bi se morebitne sodne napake pred nižjim sodiščem odpravile in bi bila sprejeta pravilna končna odločitev. Nekatere napačne odločitve pa se lahko popravijo še po pravnomočnosti sodne odločitve z izrednimi pravnimi sredstvi.

To, da je bila npr. pravdna zadeva v enem izmed obravnavanih primerov že štirikrat obravnavana na sodišču prve stopnje, in razlogi, zaradi katerih so bile prvostopenjske odločitve že trikrat razveljavljene, so po naši presoji kazali, da sojenje v tem primeru ni bilo tako kakovostno, kot bi lahko bilo, če bi sodišče prve stopnje pri odločanju o tožbenem zahtevku pobudnika upoštevalo vse vidike, ki so bili izpostavljeni pri pritožbenem in revizijskem sodišču, še preden sta ti dve sodišči odločali o vloženi pravnih sredstvih zoper prvostopenjsko odločitev. V tej zvezi poudarjamo, da je poleg hitrosti odločanja o tožbenem zahtevku, za stranko v postopku pogosto še pomembnejše, da je odločitev sodišča pravilna in zakonita. Zato razveljavitev prvostopenjske odločbe v postopku s pravnimi sredstvi (s pritožbo ali z izrednimi pravnimi sredstvi), ko se zadeva povrne v novo sojenje sodišču prve stopnje, ne prispeva k ugledu sodišča, še zlasti, če je razveljavitev morda posledica ne dovolj vestnega in skrbnega dela prvostopenjskega sodnika. Ne gre prezreti tudi očitkov, da pritožbena sodišča vse premalokrat sprejemajo končne odločitve.

Obravnavane pobude tako kažejo, da postopki na prvi stopnji niso vedno dovolj kakovostno izpeljani, da bi vzdržali presojo na višjih sodiščih. Ti se za to prevečkrat vračajo v ponovno obravnavo. Ne preseneča, da je takšno »kroženje«¹ zadev, o katerih bi morale potekati resne razprave znotraj sodstva (npr. o zadostni usposobljenosti, znanju in izkušnjah sodnikov, ki sodijo na posameznem področju), tudi sicer pogosto predmet pobud, ki jih prizadeti posamezniki naslovijo na Varuha. Tako je tudi v drugem od obravnavanih primerov sodišče prve stopnje odločalo štirikrat, pri tem pa v nobenem primeru zadeve ni rešilo v skladu z roki, ki jih za določa Sodni red.

Napaka sodišča lahko pomeni tudi nepotrebno dodatno breme za stranko

Posledice napačnega ravnanja sodišč lahko prizadenejo tudi nič krive stranke v postopku. Izpostavljam primer pobudnika, ki mu je prvostopenjsko sodišče vročilo pritožbo tožeče stranke zoper sklep o zavrnitvi predloga za izdajo začasne odredbe, da v 15 dneh poda odgovor nanjo. Tozadevni odgovor je pobudnikov odvetnik nato sestavil in ga vložil – pritožbeno sodišče pa ga ni upoštevalo, ker ga zakon ne predvideva. Člen 366 Zakona o pravnem postopku (ZPP), ki se skladno s 15. členom Zakona o izvršbi in zavarovanju (ZIZ) uporablja smiselno tudi v postopku izvršbe in zavarovanja (če ni v tem ali v kakšnem drugem zakonu drugače določeno), namreč med drugim tudi določa, da se v postopku s pritožbo zoper sklep določbe o odgovoru na pritožbo smiselno uporabljajo le, če gre za enega izmed tam naštetih sklepov. Med temi pa ni sklepa, zoper katerega se je v konkretni zadevi pritožil tožnik, zaradi česar vlagatelj takega

odgovora na pritožbo tudi ni upravičen do povračila stroškov za sestavo. Varuh se je sicer lahko strinjal s pojasnili prvostopenjskega sodišča, da bi odvetnik kot prava uka stranka moral vedeti, da ZPP ne predvideva odgovora, ki ga je sestavil, vendar pa to ne spremeni tega, da je tudi sodišče, kot državni organ, ravnalo napačno, ko je toženo stranko v nasprotju s procesnim zakonom sploh pozvalo k odgovoru na tako pritožbo.

Način uresničevanja pravice do pregledovanja in prepisovanja sodnih spisov mora biti enak za vse, ki jim gre ta pravica

Pobudnik nas je seznanil s težavami, s katerimi se srečuje v različnih sodnih postopkih pri uresničevanju pravice do pregledovanja in prepisovanja sodnih spisov. Izpostavil je različne prakse sodišč pri vprašanju, ali ima stranka v postopku pravico fotografirati listine v sodnem spisu. Navedel je, da mu nekatera sodišča dovolijo, da prepis listin sodnega spisa izvede s fotografiranjem, druga pa ga pri tem ovirajo. V zvezi s tem se je za pojasnila obrnil na Vrhovno sodišče RS in na (tedanje) Ministrstvo za pravosodje, vendar se s prejetimi pojasnili ni strinjal. Menil je, da razlaga predpisov, kot mu je bila posredovana, pomembno omejuje pravico do vpogleda v sodni spis in do prepisa listin iz njega.

V poizvedbi na Ministrstvu za pravosodje in javno upravo (ministrstvo) smo izpostavili, da so pravila ravnanja z napravami za slikovno, zvočno ali slikovno-zvočno snemanje določena s hišnimi redi posameznih sodišč. Ker pa se hišni redi posameznih sodišč razlikujejo, se razlikujejo tudi prej omenjena pravila. Tako se s hišnimi redi posameznih sodišč očitno lahko na različne načine ureja tudi način uresničevanja pravice do pregledovanja in prepisovanja sodnih spisov, saj nekatera sodišča strankam omogočajo fotografiranje listin v sodnem spisu, druga pa ne. Razlikovanje posameznih hišnih redov v tistih delih, ki so specifični za posamezno sodišče (npr. glede zagotavljanja varnosti) je razumljivo. Ni pa razumljivo in po naši presoji tudi ne utemeljeno različno urejanje načina izvrševanja pravice do pregledovanja in prepisovanja sodnih spisov. Gre namreč za pravico, ki je določena z zakonom, zaradi česar menimo, da mora biti način njenega uresničevanja omogočen na enak način in pod enakimi pogoji vsem, ki jim ta pravica gre v skladu s 14. in 22. členom Ustave. Zato smo presodili, da je treba obstoječo prakso sodišč na tem področju poenotiti in zagotoviti možnosti za enak način uresničevanja pravice do prepisovanja sodnih spisov.

Ministrstvo je v svojem odgovoru pojasnilo, da je v zvezi z našo poizvedbo in s siceršnjim stališčem ministrstva, da se izpostavljena problematika uredi ob spremembi Sodnega reda, za mnenje in stališče zaprosilo tudi Vrhovno sodišče RS. To se je strinjalo, da je najprimernejši način za zagotovitev enakega uresničevanja pravice do pregledovanja in prepisovanja sodnih spisov in za spremembo prakse na tem področju ustrezna sprememba oziroma dopolnitev Sodnega reda. Po mnenju Vrhovnega sodišča je tak pristop primernejši kakor posamično prilagajanje in spreminjanje določil hišnih redov sodišč. Pri tem je Vrhovno sodišče opozorilo, da je treba za enako zagotavljanje pravic udeležencem sodnih postopkov, varovanje delovanja sodišč, potek glavne obravnave in varovanje zasebnosti udeležencev postopkov podrobno proučiti možnosti in določiti ustrezno ureditev, ki bo upoštevala in primerno uravnotežila različne interese in varovane dobrine v povezavi s fotografiranjem listin v sodnem spisu.

Zaradi pridobivanja ustreznih informacij za delovno skupino pri pripravah sprememb Sodnega reda bo Vrhovno sodišče s problematiko seznanilo sodišča in jih pozvalo k podaji predlogov in stališč. Ministrstvo nas je seznanilo tudi s tem, da se delovna skupina za pripravo sprememb Sodnega reda še ustanavlja, ministrstvo pa si bo prizadevalo, da bodo spremembe Sodnega reda kljub obsežnemu gradivu pripravljene v kratkem. Čimprejšnje poenotenje pravice do pregledovanja in prepisovanja sodnih spisov vzpodbuja tudi Varuh.

Obravnava izpostavljene problematike pri Varuhu je očitno dodatno spodbudila tudi Vrhovno sodišče RS, ki nas je seznanilo s tem, da je višje, okrajno in Okrajno sodišče v Ljubljani že zaprosilo za pojasnilo glede njihove dosedanje prakse pri vprašanju zahtev za fotografiranje listin v spisu in za mnenje o ustrezni normativni ureditvi navedenega vprašanja. Odgovori sodišč so pokazali, da je obstoječa praksa pri zahtevah strank in drugih upravičenih oseb za fotografiranje listin v spisu očitno različna. Velika večina sodišč, ki so odgovorila na zaprosilo Vrhovnega sodišča, se je ob tem strinjala s potrebo po enotni ureditvi problematike za vsa sodišča v Sodnem redu. Sodišča so precej naklonjena tudi temu, da se fotografiranje listin v sodnih spisih dovoli ob upoštevanju ustreznih varovalk. Zbrano gradivo bo tako lahko zelo koristno za delovno skupino za pripravo sprememb Sodnega reda.

Napake pri pozivanju oseb z izrečenim varnostnim ukrepom na zdravljenje

Izvrševanje varnostnih ukrepov, izrečenih v kazenskem postopku, ne ureja Zakon o duševnem zdravju (ZDZdr), temveč se v tem primeru uporablja Zakon o izvrševanju kazenskih sankcij (ZIKS-1). Za izvrševanje varnostnega ukrepa, ki je povezano z odvzemom prostosti, določa, da veljajo smiselne določbe tega zakona (147. člen ZIKS-1). Po teh določbah obsojenca, ki je na prostosti, pozove na prestajanje kazni zapora sodišče. V pozivu za nastop kazni se določi dan, ko mora obsojenec nastopiti kazen, in zavod, v katerem mora nastopiti kazen. Če obsojenec določenega dne ne nastopi kazni, zavod o tem obvesti sodišče, ki ga je izdalo poziv na prestajanje kazni. Če sodišče ugotovi, da je bil poziv za nastop kazni obsojencu pravilno vročen ali če iz okoliščin izhaja, da se obsojenec izmika vročitvi poziva, odredi privedbo (20. člen ZIKS-1 in drugi). Torej se morajo pri pozivanju na izvajanje varnostnega ukrepa obveznega psihiatričnega zdravljenja in varstva v zdravstvenem zavodu smiselno uporabljati določbe ZIKS-1, ne pa npr. določbe ZDZdr.

Pri Varuhu smo tako obravnavali dva primera, ko sodišči tega nista upoštevali. Tako Okrajno sodišče v Postojni v dopisu z dne 28. 5. 2012, številka I K 88536/2010, Oddelek za psihiatrijo UKC Maribor (Oddelek) pouči, da mora za izvedbo izrečenega varnostnega ukrepa Oddelek sam (!) osebi, ki ji je bil ukrep izrečen, pravilno vročiti vabilo – poziv in pozneje, če bo treba, ravnati skladno z določbami ZDZdr. Okrajno sodišče v Celju pa je Oddelek poučilo tudi, da tretji odstavek Pravilnika o izvrševanju varnostnih ukrepov obveznega psihiatričnega zdravljenja in varstva v zdravstvenem zavodu, obveznega psihiatričnega zdravljenja na prostosti in obveznega zdravljenja alkoholikov in narkomanov (Pravilnik) določa, da se določbe ZDZdr smiselno uporabljajo tudi za osebe, ki jim je izrečen ta ukrep. Ob pojasnjevanju 52. člena ZDZdr je tudi menilo, da je Oddelek, torej psihiatrična bolnišnica (sama) pristojna ukreniti vse potrebno, da se bo odrejeni varnostni ukrep tudi izvajal, in mu predlagalo, da za vročitev pošiljk prosi za pomoč Policijsko postajo Celje.

V obravnavanih primerih smo sodišči zaprosili za pojasnilo glede njihovega sklicevanja na ZDZdr v postopku napotitve osebe na izvrševanje varnostnega ukrepa. Pri tem smo navedli, da je netočno tudi pojasnilo sodišča, da se (vse) določbe ZDZdr smiselno uporabljajo tudi za osebe, ki jim je izrečen ta varnostni ukrep. Po navedeni določbi Pravilnika se določbe tega zakona smiselno uporabljajo sicer tudi za te osebe, vendar le, ko gre za določbe o pravicah oseb v času obravnave v oddelku pod posebnim nadzorom (torej členi 12 do 28 tega zakona).

V odgovoru Varuhu je Okrajno sodišče v Postojni pritrdilo, da je bilo sklicevanje na ZDZdr napačno in se je to posledica zgodilo, ker gre za novost, saj je prvi tak primer in je sodnik (smiselno) ocenil, da gre za obvezno psihiatrično zdravljenje v bolnišnici, in ne za običajen odvzem prostosti (zapor). Okrajno sodišče v Celju pa je sporočilo, da je bil storilec v obravnavanem primeru s pozivom in priznanico (očitno šele po našem posredovanju) pozvan na izvajanje varnostnega ukrepa.

Pričakujemo, da bo naše posredovanje (ob upoštevanju opozorila Ministrstva za pravosodje in javno upravo Vrhovnemu sodišču RS o neenotni praksi sodišč pri pozivanju oseb z izrečenim varnostnim ukrepom na zdravljenje) prispevalo k pravilni uporabi ustreznih zakonskih določb na tem področju.

Odločanje v upravnem sporu na prvi stopnji v zadevah mednarodne zaščite

Zakon o mednarodni zaščiti (v nadaljevanju: ZMZ) v 75. členu določa, da mora upravno sodišče o tožbi zoper odločbo v rednem postopku odločiti v 30 dneh, zoper odločbo v pospešenem postopku pa v sedmih dneh od prejema tožbe. Po nam dostopnih podatkih v določenih primerih omenjeni rok ni (bil) spoštovan, zato smo Upravno sodišče RS zaprosili za pojasnilo razlogov za zamudo pri odločanju.

Sodišče je pojasnilo, da je v zadevah mednarodne zaščite praviloma odločeno v (instrukcijskih) zakonskih rokih iz 75. člena ZMZ. Le v izjemnih primerih, ki so individualno pogojeni, tako s zapletenostjo zadeve z vidika številnih pravnih in dejanskih vprašanj ter dokaznih sredstev kot (praviloma zaostrenim) položajem v državi, katere državljan je posamezni prosilec za mednarodno zaščito, so ti roki daljši.

Zamuda oziroma prekoračitev tega roka, ki je določen za odločitev o tožbi, v zakonu sicer ni izrecno sankcionirana, saj gre za instrukcijski rok, ki sili organe k dejavnosti in ki daje pristojnim organom možnosti nadzora in ukrepanja ob zastojih pri delu upravnega organa oziroma v konkretnem primeru, upravnega sodišča. Ker v skladu s četrtem odstavkom 74. člena ZMZ tožba zoper odločbo o zavrnitvi prošnje za priznanje mednarodne zaščite zadrži izvršitev, prekoračitev roka, ki je določen za odločitev v zadevah mednarodne zaščite, za prosilce za mednarodno zaščito praviloma nima škodljivih posledic. Prav pa bi bilo, da bi sodišče tudi v primerih, pri katerih je dolžina odločanja pogojena s posebnimi okoliščinami, pomembnimi za sprejetje odločitve, storilo vse, kar lahko, da bi svojo odločitev sprejelo v zakonsko določenih rokih ali zagotovilo vsaj čim manjše odstopanje od njih.

Pripor tujca s statusom begunca

Zakon o varuhu človekovih pravic v 24. členu določa, da Varuh človekovih pravic RS (Varuh) ne obravnava zadev, o katerih tečejo sodni ali drugi pravni postopki, razen če gre za neupravičeno zavlačevanje postopka ali za očitno zlorabo oblasti. Zunaj navedene določbe zakona je poseg Varuha mogoč v vlogi *amicus curiae* po 25. členu istega zakona. Tako smo v primeru tujca, ki je bil v priporu v ZPKZ Koper (na podlagi sklepa Okrožnega sodišča v Kopru z dne 14. 7. 2012, opr. št. Kpd 255/2012), zaradi razpisane tiralice sodišča iz Albanije, opozorili na potrebno skrb za begunce, ki jo ima naša država (tudi) kot pogodbenica Konvencije o statusu begunca iz leta 1951 (Uradni list FLRJ-MP, št. 7/1960, Akt o notifikaciji nasledstva – Uradni list RS 35/1992, MP 9/1992), zlasti pa, da se zagotovi, da begunec, ki je za to upravičen, dobi zaščito in ni prisilno vrnjen v državo, v kateri bi bilo njegovo življenje lahko v nevarnosti. Tujec je namreč v pobudi Varuhu izpostavljal, da mu je bil v tej povezavi (že v predhodnem postopku odločanja o njegovi izročitvi v Albanijo na podlagi tiralice albanskega sodišča v isti kazenski zadevi) v Italiji že podeljen status begunca po navedeni konvenciji.

Tako kot že 3. člen Konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, ki prepoveduje mučenje ter nečloveško in ponižujoče ravnanje ali kaznovanje, Ustava RS v 18. členu poudarja, da ne sme biti nihče podvržen mučenju, nečloveškemu ali ponižujočemu kaznovanju ali ravnanju. Iz te določbe izhaja tudi prepoved, da bi bila oseba, pri kateri obstaja resnična nevarnost, da bo po vrnitvi v državo, iz katere je prišla, izpostavljena nečloveškemu ravnanju, izročena tej državi oziroma izgnana vanjo. Poleg tega obveznost spoštovanja načela nevračanja izhaja tudi iz 3. člena Konvencije proti mučenju in drugim

krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju. To je kot najpomembnejše načelo Konvencije o statusu begunca poudarjeno v njenem 33. členu. Na obveznosti, ki zadevajo Slovenijo kot pogodbenico Konvencije o statusu beguncev, je v vlogi nadzornika njenega izvajanja sodišče opozoril tudi Visoki komisariat Združenih narodov za begunce (UNHCR).

Ob upoštevanju vse navedeno, zlasti tudi 22. člen Ustave RS, ki zahteva obrazloženo sodno odločbo, je bilo zato sodišče po naši presoji zavezano opraviti čim hitrejšo in skrbno presojo, ali izročitev tega tujca ne bi ogrozila njegovega življenja ali svobode in ga izpostavila mučenju ali nečloveškemu poniževalnemu ravnanju ali kaznovanju, zlasti pa se opredeliti do njegovega zatiranje, da mu je bil že podeljen status begunca v takšnem predhodnem postopku v Italiji.

Sodišče nas je seznanilo s tem, da je bil ekstradicijski pripor zoper tujca odpravljen. Pri tem je skrb vzbujajoče, da je sodišče za ugotovitev, da je bil tujcu že podeljen azil zaradi nevarnosti, ki mu preti v Albaniji in ga zato Slovenija kot sopolisnica Konvencije o statusu beguncev ne sme izročiti Albaniji, potrebovalo skoraj dva meseca od odreditve pripora, čeprav se je tujec že ob stiku s policijo in tudi ob prvem zaslišanju na sodišču izkazal s potnim listom, ki izkazuje njegov status begunca, in se na ta status tudi skliceval. Zavrnitev prošnje za izročitev je sodišče utemeljevalo tudi s sklicevanjem na drugi odstavek 33. člena te konvencije, z ugotovitvijo, da je bil tujcu priznan azil ravno zaradi izvršitve kazni in sodb, s katerimi je bila kazen izrečena, glede katere je v tej zadevi Albanija zahtevala njegovo izročitev. Preiskovalna sodnica je pri tem pripominjala, da ni mogoče prezreti tega, da gre za postopek izročitve, ki je glede na način komunikacije in pridobivanja podatkov ter njihovega preverjanja izjemno dolgotrajen. Kljub temu sodišča spodbujamo, da v vseh takšnih primerih delajo hitro, brez nepotrebne odlašanja, zlasti pa s skrbno presojo njegovih okoliščin, vključno z zatiranim statusom begunca, ki seveda ne sme ostati prezrt pri sodnem odločanju. Pri odrejanju, pa tudi pri trajanju pripora kot enem najhujših posegov v osebno svobodo posameznika je namreč treba upoštevati izjemnost tega ukrepa, kar terja v pripornih zadevah posebno hitro delo sodišča in drugih državnih organov, ki pri tem sodelujejo. Zato je temeljno vodilo v zvezi s priporom, da sme takšen odvzem prostosti trajati le najkrajši potreben čas. Stališča zunajobravnavnega senata, ki je zavrnitev ene izmed pritožb zagovornice tujca v zvezi z odrejenim priporom utemeljeval, da je o že podeljenem statusu begunca (na podlagi tretjega odstavka 530. člena ZKP) pristojen odločiti izključno minister, pristojen za pravosodje, in z ugotovitvijo, da iz spisovnih podatkov ne izhaja nobena okoliščina, da bi bil pobudnik v Republiki Albaniji mučen oziroma naj bi se z njim nečloveško ali ponižujoče ravnalo oziroma ga na ta način kaznovalo (sklep Okrožnega sodišča v Kopru z dne 1. 9. 2012, opr. št. I Ks 35525/12 (Ks 441/12) - II Pom35525/12, pa terja tudi proučitev ustreznosti ureditve postopka za izročitev obdolžencev in obsojencev v ZKP, zlasti ker po naših informacijah ne gre za osamljen primer.

Pripor in druge odločitve sodišča

Sodišče v pripornih zadevah ne odloča le o odreditvi, podaljšanju in odpravi pripora, temveč tudi o drugih zadevah. Tako sme sodnik za mladoletnike izjemoma odrediti, naj bo mladoletnik priprt skupaj s polnoletnimi, kadar je to glede na mladoletnikovo osebnost in druge okoliščine v konkretnem primeru v njegovem interesu in v njegovo korist (*glej primer št. 25*). Naj tudi pripomnimo, da Evropski odbor za preprečevanje mučenja in nečloveškega ali ponižujočega ravnanja ali kaznovanja (CPT) meni, da morajo biti mladoletniki, če so nameščeni v ustanovi za odrasle, vedno nastanjeni ločeno od odraslih, v ločenem oddelku.

Pravica pripornikov do stikov z otroki

Varuha je pripornik seznanil s tem, da mu razpravljajoča sodnica med trajanjem pripora ne dovoli obiskov štiriletnega sina, čeprav sta zelo navezana drug na drugega.

Sodnica, ki je vodila kazensko zadevo, je presodila, da bi bil obisk očeta v okolju, kjer so pripornikom omejene človekove pravice, za tako majhnega otroka škodljiv. Svojo odločitev je predsednica senata opirala tudi na Ustavo RS, po kateri uživajo otroci posebno varstvo, in na mednarodne konvencije s področja varovanja otrokovih pravic. Pri tem pa je upoštevala tudi okoliščine, ki izhajajo iz podatkov v spisu o obtoženčevi predkaznovanosti.

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

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

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

Predlagamo, da naj država v zaporih zagotovi prostore, ki bodo primerni tudi za obiske otrok oziroma da se za to uporabljajo drugi primerni prostori (na primer tako imenovane varne sobe), ali da se te stike omogoči na drug primeren način (na primer preko videozvez). Do takrat pa naj se njihovi stiki omejujejo le v izjemnih primerih (na primer, če je bil otrok žrtev kaznivega dejanja zaprtega ali priprtega starša).

2.4.2 Sodni izvedenci

Varuh vsako leto prejme nekaj pobud, ki se vsaj v delu nanašajo tudi na delo sodnih izvedencev. Pritožbe nad njihovim delom so lahko formalne (dolgotrajnost izdelave mnenja, način plačila izvedenskega dela) ali pa vsebinske (nezadovoljstvo z ravnanjem izvedenca ali z njegovimi ugotovitvami). Ob upoštevanju svoje pristojnosti lahko pobudnike seznanimo predvsem s pravnimi možnostmi, v okviru katerih lahko npr. na svoje pomisleke opozorijo sodišče in skušajo doseči drugačno odločitev s predlogom za dopolnitev mnenja ali postavitev novega izvedenca ali pa predlagajo uvedbo postopka za razrešitev posameznega izvedenca na MPJU. V tej zvezi izpostavljamo, da so v letu 2012 začele veljati novosti po noveli Pravilnika o sodnih izvedencih in sodnih cenilcih in Pravilnika o sodnih tolmačih.

Kdo je lahko izvedenec?

Pobudnica je izpostavila izvedensko mnenje, ki ga je pripravila Komisija za fakultetna izvedenska mnenja Medicinske fakultete Univerze v Mariboru v postopku opr. št. P 70/2007 na Okrožnem sodišču v Novem mestu. Predvsem se je spraševala, ali je mnenje sploh izdelala sodna izvedenka.

Ker smo želeli dobiti vse potrebne odgovore glede izbire izvedencev v konkretnem primeru, smo se s prošnjami za pojasnila večkrat obrnili na predsednika omenjene komisije, pa tudi na takratno Ministrstvo za pravosodje. Sodišče je kot izvedenca v omenjenem postopku namreč določilo Komisijo za fakultetna izvedenska mnenja pri Medicinski fakulteti Univerze v Mariboru, ki je za izdelavo mnenja določila Oddelek za psihiatrijo UKC Maribor, predstojnica tega oddelka pa je izdelavo mnenja dodelila strokovnjakinji, ki (v tistem času) ni bila sodna izvedenka.

Zakon o pravnem postopku v 245. členu med drugim določa, da se izvedenci določijo predvsem med sodnimi izvedenci za določeno vrsto izvedenskega mnenja, izvedensko delo pa se sme zaupati tudi strokovni instituciji. Glede na mnenje pravne teorije, ki ga povzema tudi sodna praksa, za izvedenca lahko postavijo tudi nekoga, ki ni na seznamu sodnih izvedencev. Seznam sodnih izvedencev je tako le sredstvo, ki olajšuje iskanje (in izbiro) izvedencev. Če pa sodišče kot izvedenca določi strokovno institucijo, se izbira konkretnega strokovnjaka, ki potrebno znanje obvlada in bo tako mnenje tudi izdelal, prenese na predstojnika te institucije. Ker že pri izbiri izvedenca posameznika sodišče ni povsem vezano na izbiro prav sodnega izvedenca, to seveda velja tudi za konkretnega strokovnjaka, ki ga je izbral predstojnik institucije. Zato tudi v konkretnem primeru izdelavi mnenja strokovnjakinje, ki ni bila sodna izvedenka, zgolj zaradi te okoliščine nismo mogli oporekati.

2.4.3 Brezplačna pravna pomoč

Namen Zakona o zagotavljanju brezplačne pravne pomoči je uresničevanje pravice do sodnega varstva tudi socialno šibkim posameznikom. Stroški brezplačne pravne pomoči naj bi bili vsako leto večji. Ker naj bi bil za to vzrok tudi zapleten postopek pridobivanja brezplačne pravne pomoči, tudi to terja premislek o njegovih potrebnih poenostavitvah ob siceršnji bojzani, da njegova zapletenost nekatere posameznike, ki se z njo ne znajo spoprijeti, odvrača od prošenj za brezplačno pravno pomoč. Prav tako ne smejo ostati prezrte ugotovitve odvetnikov, da se brezplačna pravna pomoč včasih dodeljuje v zadevah, ki vsebinsko niso smiselne in ko gre za neutemeljene zahtevke. Brezplačno pravno pomoč omogočijo odvetniki. Ti morajo zato tudi v teh primerih poskrbeti, da je strankam omogočena kakovostna pravna pomoč. Seveda pa po drugi strani ni sprejemljivo, da odvetnik teh storitev od države (v roku) ne dobi plačanih.

Varuh pri stikih s pobudniki (po telefonu, ob osebnih pogovorih, zlasti pa ob zunanjih poslovanjih) še naprej zaznava stisko ljudi, ki iščejo brezplačno pravno pomoč, pa do nje niso upravičeni, ker za to ne izpolnjujejo zakonskih pogojev (med drugim tudi strogo finančno merilo), ali pa do te ne pridejo, ali je niti ne poiščejo zaradi različnih razlogov. Kot smo že poudarili, so v teh primerih posameznikom lahko v veliko pomoč nekatere nevladne organizacije, društva in posamezniki, ki s svojo svetovalno dejavnostjo zagotavljajo različne oblike pravne pomoči in ljudem pomagajo do uveljavitve njihovih pravic, zlasti pa večjo ozaveščenost. Njihovo dejavnost spodbujajo tudi nekatere lokalne skupnosti, kar velja še posebej pohvaliti. Da bi ugotovili načine reševanja omenjene problematike, smo pri Varuhu pripravili anketni vprašalnik o morebitnih oblikah brezplačne pravne pomoči oziroma pravnega svetovanja, ki ga kot pomoč pri uresničevanju pravic občanom zagotavljajo občine. Prejeti odgovori občin bodo podlaga za naše druge ukrepe na tem področju. Ker pa analiza prejetih odgovorov do priprave tega zapisa še ni bila povsem zaključena, bomo o tem podrobneje poročali v naslednjem letnem poročilu.

Dokazovanje pogoja vzajemnosti

Na področju, ki se nanaša na uveljavljanje pravice do brezplačne pravne pomoči (BPP), smo se srečali s problematiko (*glej primer št. 26*) dokazovanja pogoja vzajemnosti iz 3. točke prvega odstavka 10. člena v zvezi s tretjim odstavkom istega člena Zakona o brezplačni pravni pomoči (ZBPP). Ta določa, da zaprosilo o tujem pravu pošlje na zahtevo tujca Ministrstvo za pravosodje po diplomatski poti. Ugotovili smo, da so stališča Ministrstva za pravosodje (MP) in Službe za brezplačno pravno pomoč pristojnega sodišča (služba za BPP) do tega, kdo in kako mora pridobiti obvestilo o tujem pravu, različna, zatoi v praksi nastajajo težave.

V konkretnem primeru se je služba za BPP pristojnega sodišča glede na določbo tretjega odstavka 10. člena ZBPP postavila na stališče, da zaprosilo o tujem pravu pošlje na zahtevo tujca MP po diplomatski poti. MP pa vztraja pri stališču, da poizvedbe o tujem pravu in vzajemnosti potekajo na podlagi zaprosil pravosodnih organov v Republiki Sloveniji (sodišč), ki na ministrstvo naslovijo zaprosilo, to pa ga posreduje pristojnim organom tuje države. Pri tem je zahteva tujca zgolj pogoj, da se postopek pridobivanja pojasnila o tujem pravu, ki sicer sodi v področje mednarodne pravne pomoči, pri sodišču začne.

V poizvedbi na MP smo poudarili, da je v skladu s tretjim odstavkom 10. člena ZBPP breme dokazovanja tujega prava in s tem vzajemnosti na tujcu. Vendar je vprašljivo, ali je takšna rešitev v skladu z drugimi predpisi in mednarodnimi akti, ki zavezujejo Republiko Slovenijo. Določba tretjega odstavka 10. člena ZBPP je po našem stališču *lex specialis* in bi se morala kot takšna tudi uporabljati. Če ni usklajena z drugimi predpisi (in je zato morda v nasprotju s 153. členom Ustave RS), pa jo je treba ustrezno spremeniti.

MP nas je v odgovoru seznanilo s tem, da letno obravnava v povprečju 100 zaprosil za pojasnilo o pravu pravosodnih organov in od tega povprečno 20 zaprosil slovenskih pravosodnih organov za pridobitev pojasnil pristojnih tujih organov v zvezi z obstojem vzajemnosti v postopkih uveljavljanja brezplačne pravne pomoči. Iz navedene prakse izhaja, da se zaprosila za ugotavljanje vzajemnosti obravnavajo kot zaprosila za pojasnilo o tujem pravu, saj je treba v obeh primerih pridobiti uradno stališče pristojnega organa tuje države. Tovrstna zaprosila se v praksi pristojnim tujim organom praviloma posredujejo skladno z Evropsko konvencijo o obvestilih o tujem pravu (Uradni list RS – Mednarodne pogodbe, št. 4/1998; konvencija), ki je temeljni mednarodni akt za pridobivanje obvestil o tujem pravu. Navedena konvencija v namreč v 3. členu določa, da zaprosilo o tujem pravu posreduje pravosodni organ, pred katerim je uveden postopek. Enako določbo vsebujejo tudi vse dvostranske pogodbe o mednarodni pravni pomoči, katerih pogodbenica je Republika

Slovenija. Navedeno izhaja tudi iz ustaljene prakse mednarodne pravne pomoči, ki se uporabi v primerih, ko sodišče pri odločanju potrebuje pravo države, s katero Republika Slovenija nima sklenjenega mednarodnega ali dvostranskega sporazuma, saj sodišča tudi v teh primerih posredujejo ustrezno zaprosilo za pojasnilo o tujem pravu, opremljeno s prevodom v enega izmed uradnih jezikov tuje države.

Glede na to, da so v do zdaj obravnavanih primerih sodišča, pristojna za odločanje o brezplačni pravni pomoči, bodisi samostojno bodisi na podlagi pojasnila MP sestavila ustrezno zaprosilo za mednarodno pravno pomoč in ga skladno z veljavnimi mednarodnimi sporazumi oziroma obstoječo prakso mednarodne pravne pomoči opremila s prevodom v jezik zaprosene države, težav v praksi na tem področju po navedbah MP ni bilo. Hkrati je MP zagotovilo, da bo zaradi izpostavljenе problematike proučilo tudi možnosti, da bi v okviru spremembe ZBPP spremenili določilo tretjega odstavka 10. člena, čeprav v praksi do zdaj na tem področju ni bilo zaznati težav. Zaradi obstoječih mednarodnih sporazumov in ustaljene prakse mednarodne pravne pomoči je po mnenju MP sprejemljiva zgolj možnost, da zaprosilo sestavi pravosodni organ, saj mora biti to opremljeno s prevodom v tuji jezik, česar pa prosilec, ki uveljavlja brezplačno pravno pomoč zaradi slabšega ekonomskega položaja, ne more zagotoviti.

Z mnenjem MP se strinjamo, saj menimo, da je tudi pri dokazovanju izpolnjevanja pogoja vzajemnosti v postopku dodelitve BPP edino sprejemljivo, da se zaprosila za ugotavljanje vzajemnosti obravnavajo po postopku, ki je skladen z veljavnimi mednarodnimi sporazumi oziroma obstoječo prakso mednarodne pravne pomoči. Očitno je, da določba tretjega odstavka 10. člena ZBPP ni skladna ne z Evropsko konvencijo o obvestilih o tujem pravu in ne z uveljavljeno prakso mednarodne pravne pomoči, ki jo daje MP. Glede na pojasnila MP lahko sklepamo, da se omenjena določba v praksi praviloma sploh ne uporablja, kadar pa se, njena uporaba povzroča težave. Da bi se izognili morebitnim težavam, ki bi utegnile nastati, če bi kateri od pristojnih organov za BPP uporabil določbo tretjega odstavka 10. člena ZBPP tako, kot se glasi (in ravnal po črki zakona), menimo, da je ZBPP v tem delu treba spremeniti in uskladiti z mednarodnimi sporazumi o mednarodni pravni pomoči in že ustaljeno prakso na tem področju. Pričakujemo, da bo zato izpostavljena problematika na MP predmet dodatnega premisleka za pripravo in sprejetje ustrezne zakonodajne rešitve in jo bomo spremljali še naprej.

Kritje stroškov, izplačanih iz naslova brezplačne pravne pomoči v primeru sklenjene sodne poravnave

Že v Letnem poročilu za leto 2009 (in ponovno za leto 2010) smo opozorili tudi na problematičnost določbe 48. člena Zakona o brezplačni pravni pomoči (ZBPP), po kateri mora upravičenec do brezplačne pravne pomoči (BPP), če mu je delno ali v celoti uspelo v postopku in je na podlagi odločbe sodišča ali zunajsodne ali sodne poravnave pridobil premoženje oziroma dohodke, vrniti Republiki Sloveniji razliko med stroški, ki so bili dejansko plačani iz naslova BPP, in zneskom, ki ga je povrnila nasprotna stranka iz naslova stroškov postopka, oziroma tistim zneskom, ki ga je Republika Slovenija izterjala od nasprotne stranke. Zakon o pravnem postopku v 159. členu določa, da vsaka stranka krije svoje stroške, če se pravda konča s sodno poravnavo, pa ni v poravnavi drugače določeno. Praksa kaže, da o stroških v sodni poravnavi (še vedno) ni drugače določeno, kar pomeni, da mora glede na določbo 48. člena ZBPP upravičenec do BPP, ki sklene sodno poravnavo, sam vrniti stroške, izplačane iz naslova BPP. Menimo, da gre pri tem za sistemsko pomanjkljivost v ureditvi BPP, saj to odvetnike odvrača od sklepanja poravnav, ZBPP pa v tem delu še vedno ostaja enak. Zato znova predlagamo, da se že izpostavljena problematika preveri in znova prouči ta ustreznost in primernost obstoječe zakonske ureditve sistema ureditve BPP v tem delu.

2.4.4 Izvršbe

V letu 2012 je začel delovati portal e-Sodstvo, s čimer se je razširila možnost elektronskega vlaganja vlog v izvršilnem postopku.

Pobudnikom smo v primerih, ko ni bilo podlage za naše posredovanje (npr. pri sodiščih zaradi dolgotrajnosti postopka izterjave preživnine (*glej primer št. 36*)), pojasnjevali pristojnosti Varuha v izvršilnih postopkih, zlasti pa izkoriščanju pravnih sredstev in dogovoru z upniki o poplačilu dolgov. Še vedno pa je mogoče razbrati, da posamezniki ne poznajo dovolj postopka izvršbe na podlagi verodostojne listine. Pri izvršbi na podlagi verodostojne listine namreč pred vložitvijo predloga za izvršbo o upnikovi terjatvi še ni odločeno s pravnomočno sodno odločbo. Upnik z verodostojno listino (npr. računom) izkazuje zgolj visoko stopnjo verjetnosti obstoja svoje terjatve. Tako sodišče šele s sklepom o izvršbi na podlagi verodostojne listine naloži dolžniku, da v osmih, v meničnih in čekovnih sporih pa v treh dneh od vročitve sklepa, plača terjatev ter hkrati dovoli izvršbo za poplačilo te terjatve. Če dolžnik sklepu o dovolitvi izvršbe ugovarja (bodisi v celoti ali v delu, v katerem mu je bilo naloženo plačilo terjatve), pa postane obstoj te terjatve sporen.

Na Varuha se tudi obrača čedalje več posameznikov, ki so se zaradi različnih razlogov znašli v socialni stiski. Kar nekaj je bilo pobud, ki so bile povezane z deložacijo (napovedano ali že opravljeno). Tako nas je npr. ena izmed pobudnic prosila za pomoč, saj je imela javno dražbo hiše zaradi likvidnih težav, ker ni bila več sposobna odplačevati posojila za hišo. Tudi mož, ki je bil samostojni podjetnik, zaradi krize ni imel dobička, obresti neplačanega dolga pa so rasle. Banka, pri kateri je mesečno odplačevala posojilo, je zato odstopila od pogodbe. Na Varuha se je obrnilo tudi več posameznikov, ki so zatrjevali nerešljivo finančno stisko, ker je banka poseg(a)la na njihova denarna sredstva na računu – najprej v okviru izvrševanja sklepa o izvršbi (sicer ob upoštevanju tozadevnih omejitev po ZIZ), nato pa še po preostanku sredstev na računu, npr. iz naslova obveznosti po že prej sklenjeni kreditni pogodbi. Ti posamezniki so tako iz meseca v mesec (navkljub prilivom) dejansko ostajali brez razpoložljivih sredstev. Seveda v teh primerih ni šlo za neposredno problematiko izvršbe oziroma morebitnih nepravilnosti na strani izvršilnega sodišča, zato nismo mogli ukrepati.

Varuh sicer vsako leto prejme več pobud, ki se nanašajo na sodni izvršilni postopek in ki kažejo, da se posamezniki pogosto tudi slabo znajdejo v vlogi dolžnika. Ker v večini primerov ne poznajo pravil postopka, ne poznajo tudi možnosti za zavarovanje svojih pravic, ki jim gredo kot dolžnikom v postopku izvršbe. Dolžniki pogosto zaradi teže pritiska, ki ga izvršba predstavlja zanje, opuščajo določena procesna dejanja ali se v postopek sploh ne vključijo, kar še dodatno poslabšuje njihov položaj. Še vedno niso redki primeri dolžnikov, ki prelahkotno jemljejo izvršilne postopke, ki so sproženi zoper njih. To je pokazal tudi primer izvršbe prodaje stanovanjske hiše dolžnika zaradi dolga v višini 124 evrov.

Primer je bil deležen velike pozornosti medijev, katerih poročanje po naši oceni vselej ni bilo povsem objektivno. Vendar pa je pravno stroko in tudi Varuha (zaradi možnosti, da dejansko lahko pride do situacije, kot je bila sprva predstavljena v konkretnem primeru) spodbudil k razmišljanju, ali je z veljavno zakonodajo, ki ureja izvršilni postopek, res vse v redu, ali pa so potrebne tudi kakšne spremembe.

V našem izvršilnem postopku je za zdaj uveljavljeno načelo proste izbire izvršilnih sredstev, ne glede na višino upnikove terjatve. Zato je izvršba na nepremičnine lahko prvo in edino izvršilno sredstvo v izvršilnem postopku. Dolžnik ima sicer možnost predlagati, naj sodišče dovoli drugo sredstvo izvršbe ali naj opravi izvršbo na drugi nepremičnini. Prav tako lahko dolžnik ves čas do pravnomočnosti sklepa o domiku poplača svojo terjatev in tako doseže ustavitev izvršbe s prodajo nepremičnine. Vendar pa v praksi očitno niso redki primeri,

ko je edino dolžnikovo premoženje le nepremičnina, v kateri stanuje. In v takem primeru izvršba na nepremičnino, katere vrednost je nesorazmerna z višino dolga, ki naj se s prodajo nepremičnine poplača, ni vselej v skladu z načelom sorazmernosti. Zaradi zagotovitve načela enakosti pred zakonom bi moralo biti po našem stališču tudi v izvršilnem postopku zagotovljeno uravnoteženo varstvo upnika, da z izvršbo doseže poplačilo svoje terjatve in hkrati tudi varstvo dolžnika, da pri tem ni ogrožena njegova eksistenca. Zato zgolj upoštevanje interesa upnika ne sme ogroziti temeljnih pravic dolžnika (npr. njegovo dostojanstvo, temelji njegovega ekonomskega in socialnega obstoja). Ureditev, ki omogoča prodajo dolžnikove nepremičnine in želi zgolj doseči cilj, da se upniku v izvršilnem postopku omogoči, da pride do poplačila svoje terjatve, je sicer upravičena in zakonita, vendar po našem mnenju takšna ureditev ni povsem v skladu z enim izmed načel pravne države – z načelom sorazmernosti. Prav zato po Varuhovi presoji obstoječe zakonodajne rešitve v takšnih primerih terjajo premislek in morebitne dopolnitve oziroma spremembe na sistemski ravni. Na to smo opozorili Ministrstvo za pravosodje in javno upravo (MPJU). Očitno so opozorila padla na plodna tla, saj je Vlada RS ministrstvu že naložila, da celovito prouči določbe predpisov glede neomejenosti upnika pri izbiri izvršilnih sredstev ter glede določitve minimalnega praga denarne terjatve za nepremičninsko izvršbo, zlasti z vidika sorazmernosti posega v lastninsko pravico. Po seznanitvi z analizo tozadevnih predpisov, ki jo je opravilo MPJU, pa je Vlada RS v maju 2012 s sklepom MPJU naložila tudi, naj začne pripravljati spremembe Zakona o izvršbi in zavarovanju, da bi povečala učinkovitost izvršilnega postopka in tako zmanjšala plačilno nedisciplino ter hkrati za izvršbo na nepremičnino, ki je dolžnikov dom, predlagala dodatne ukrepe za varstvo dolžnika.

Vsaka prisilna deložacija pomeni stisko za posameznika in njegovo družino. Pri tem ne gre zanemariti, da ima takšno dejanje podlago v predhodni pravnomočni odločitvi sodišča, ki je izvršilni naslov, na podlagi katerega je mogoče zahtevati prisilno izselitev in izpraznitev nepremičnine. Pravilnosti in zakonitosti takšne pravnomočne sodne odločitve v izvršilnem postopku (za zdaj) ni več dovoljeno preizkušati. Pri tem so posamezniki, ki jim je naložena obveznost, da se morajo iz posamezne nepremičnine izseliti in jo izprazniti, prej praviloma tudi seznanjeni s takšno obveznostjo zato, da si lahko pravočasno začno urejati svoje stanovanjsko vprašanje. Žal nekateri posamezniki tudi takšnih sodnih odločitev ne jemljejo resno in začnejo ukrepati šele tik pred deložacijo – ko možnosti dolžnika, da bi preprečil deložacijo, praktično ni več.

Na podlagi obravnavanih pobud ugotavljamo tudi, da je veliko dolžnikov tudi nepoučenih o tem, kako ravnati ob prvi zamudi s plačilom obveznosti, še manj pa vedo o tem, kaj storiti, če upnik svojo terjatev izterjuje v izvršilnem postopku, in kdaj ter kako lahko morda uveljavljajo pravico do prebivanja v prodanem stanovanju (hiši). Zato na tem področju (na kar smo v preteklosti že opozorili) pogrešamo več delovanja države in pristojnih institucij, morda tudi nevladnih organizacij, ki bi bile usmerjene v ozaveščanje posameznikov o mogočih posledicah zaradi neizpolnitve obveznosti, pa tudi konkretno pomoč in svetovanje tedaj, ko se že znajdejo v dolgovih, a ne vedo, kako začeti reševati nastali položaj.

Izvršitelji niso nedotakljivi

Tudi v tem letu smo obravnavali pobude zaradi nepravilnosti, ki naj bi jih zagrešili izvršitelji v postopu izvršbe. Tako je ena izmed pobudnic izvršitelju očitala, da pri rubežu premičnega premoženja – osebnega avtomobila ni upošteval določil ZIZ in njegovih podzakonskih predpisov. Izvršitelj naj bi razpisal drugo dražbo za prodajo premičnine, čeprav prva sploh ni bila opravljena, na njej pa naj bi prodal vozilo kupcu, ki ga je pripeljal s seboj, in za ceno, ki je bila veliko pod njegovo dejansko vrednostjo. Prav tako naj bi izvršitelj avtomobil prodal, čeprav mu je dolžnica želela izročiti plačilo za zadnji obrok dolga, s čimer bi izpolnila svojo obveznost do upnika.

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

Ministrstvo za pravosodje in javno upravo je v obravnavanem primeru z odločbo o disciplinski odgovornosti št. 705-998/2012/2 z dne 28. 5. 2012 odločilo, da je izvršitelj za odgovoren za hujšo disciplinsko kršitev po 4. točki 298. č členu ZIZ, in ga kaznovalo z 2000 evri denarne kazni. Ministrstvo je namreč ugotovilo, da so se zarubljeni predmeti prodali v nasprotju s predpisi, kar pomeni hud poseg v premoženje dolžnika. Ob tem je posebej skrb vzbujajoče, da iz odločbe tudi izhaja, da gre pri izvršitelju za ponavljajoče se kršitve pri opravljanju javnih dražb vozil in pa ugotovitev, da sta se izvršitelj in njegov pomočnik na sami dražbi neprimerno in nedostojno obnašala.

V drugem obravnavanem primeru je bil na podlagi ugotovljenih nepravilnosti zaradi ugotovljene disciplinske kršitve ugleda izvršiteljev izvršitelju izrečen javni opomin.

Sicer pa nadzor nad zakonitostjo opravljanja službe izvršitelja v zvezi z zadevami, ki jih je sodišče s sklepom dodelilo izvršitelju, opravlja predsednik sodišča, ki je imenovalo izvršitelja. Predsednik sodišča opravlja nadzor po uradni dolžnosti ali na predlog ministra, pristojnega za pravosodje. V okviru svojih pristojnosti lahko predsednik odredi pregled poslovanja izvršitelja, predlaga ministru, pristojnemu za pravosodje, odreditev pregleda celotnega poslovanja izvršitelja in predlaga uvedbo disciplinskega postopka zoper izvršitelja. V okviru nadzora lahko predsednik sodišča odredi odpravo pomanjkljivosti in določi rok za izvršitev ukrepov.

O ugotovljenih nepravilnosti, ki jih zagreši izvršitelj pri opravljanju izvršbe, mora sodišče obvestiti ministra, pristojnega za pravosodje, zbornico izvršiteljev ter predsednika okrajnega in okrožnega sodišča, na območju katerega ima izvršitelj sedež. Nepravilnosti pri opravljanju izvršbe, ki jih stori izvršitelj, so lahko tudi podlaga za disciplinsko ukrepanje in za presojo njegove sposobnosti za opravljanje poklica v skladu z določbami, ki urejajo imenovanje in poslovanje izvršiteljev, in za odreditev nadzora. Uvedbo disciplinskega postopka zoper izvršitelja lahko predlaga zbornica izvršiteljev, predsednik okrajnega sodišča, predsednik okrožnega sodišča, predsednik višjega sodišča in stranke v izvršilnem postopku, v katerem je izvršitelj opravljal dejanja izvršbe ali zavarovanja. Za uvedbo disciplinskega postopka je pristojen minister, pristojen za pravosodje.

Ker se v morebitnem disciplinskem postopku zoper izvršitelja ne odloča tudi o njegovih odškodninskih odgovornosti, je to mogoče uveljavljati le v (ločenem) sodnem postopku.

2.4.5 Prekrški

Število obravnavanih zadev s področja prekrškov ostaja tako rekoč nespremenjeno (obravnavali smo 94 zadev, lani 96). Tudi tokrat so pobudniki največkrat izražali nestrinjanje z izrečenimi globami kakor tudi s samim postopkom in sprejetimi odločitvami. Večkrat so prekrškovnim organom (zlasti policistom in redarjem) očitali nepravilno ravnanje in nepravilno ugotovljeno dejansko stanje očitane prekrška. Še naprej prevladujejo pobude, povezane z udeležbo v cestnem prometu, in s področja javnega reda in miru. Nekaj pobud se je ponovno nanašalo na uklonilni zapor. Varuh je v zvezi z uklonilnim zaporom na začetku leta 2012 Ustavnemu sodišču RS podal zahtevo za presojo ustavnosti prvega odstavka 19. člena Zakon o prekrških (ZP-1), saj meni, da zakon v tem delu nedopustno posega v človekove pravice in temeljne svoboščine. Na odločitev sodišča o tej zahtevi še čakamo. Kot dobrodošlo pa štejemo dopolnitev ZIKS-1 z določbo, da lahko policisti, ko izvajajo odredbo sodišča o privedbi storilca prekrška v uklonilni zapor, storilcu med privedbo omogočijo plačilo

globe, če varnostne okoliščine to dopuščajo, in storilec lahko izvede plačilo brez odlašanja ter o tem predloži potrdilo o plačilu, hkrati pa plača tudi stroške privedbe. Policisti o plačilu globe v tem primeru brez odlašanja obvestijo pristojno sodišče, ki je odredilo uklonilni zapor in zavod, ki je v odredbi določen za izvajanje uklonilnega zapora.

Pobudnikom smo tako kot vsa leta doslej dajali potrebna pojasnila in jih opozarjali na možnost sodelovanja v postopku (npr. s predlaganjem dokazov) in pravnih sredstev, ki jih imajo na voljo. Če je pobuda kazala na očitne nepravilnosti ali kršitve v postopku, pa smo navedbe pobudnikov preverjali pri pristojnih prekrškovnih organih in jih nato seznanjali s svojimi ugotovitvami in morebitnimi drugimi ukrepi.

Izpostavimo lahko, da se je več pobudnikov pritoževalo zaradi neskrbne obravnave njihovih zahtev za sodno varstvo. Kot smo že večkrat poudarili (npr. v poročilu za leto 2010), imajo pri odločanju o zahtevah za sodno varstvo pomembno vlogo zlasti sodišča, ki opravljajo nadzor nad odločitvami prekrškovnih organov. Sodišča bi morala v teh primerih še posebej skrbno obravnavati vse navedbe zahteve za sodno varstvo, ki se nanašajo na dejansko podlago očitnega prekrška, in pri svojem odločanju spoštovati temeljna ustavna jamstva poštenega postopka, zlasti pri odločanju o morebitnih podanih dokaznih predlogih. Zato seveda ni prav, da se sodišča zadovoljijo le z ugotovljenim dejanskim stanjem, ki temelji na izvedenih dokazih prekrškovnih organov. Ugotavljamo, da večkrat očitno prezrejo tudi predloge po zaslišanju obremenilnih prič, kar pomeni kršitev pravice do pravnih jamstev iz 29. člena Ustave RS (o tem tudi v zapisu spodaj o odločanju o zahtevi za sodno varstvo brez zaslišanja obdolženca).

Novela Zakona o prekrških

MPJU je v letu 2012 pripravilo ponovno novelo ZP-1, in sicer novelo ZP-1H (ta je bila med pripravo tega zapisa še v zakonodajnem postopku). Posredovano gradivo novele smo skrbno proučili. Pozdravili smo vse zakonske spremembe in dopolnitve, ki bodo odpravile ugotovljene pomanjkljivosti v obstoječi ureditvi in bodo zato prispevale k njeni izboljšavi in tako tudi h krepitvi pravne varnosti. Pripomnili pa smo, da poenostavitev poslovanja prekrškovnih organov, zavzemanje za večjo ekonomičnost postopkov, hitrejše končavanje postopkov in zavzemanje za večjo operativnost prekrškovnih organov ne smejo ogroziti pravice do poštenega postopka, ki mora biti zagotovljena tudi kršilcem v postopku o prekršku. Po 22. členu Ustave RS je namreč vsakomur zagotovljeno enako varstvo njegovih pravic v postopku pred sodiščem in pred drugimi državnimi organi, organi lokalnih skupnosti in nosilci javnih pooblastil, ki odločajo o njegovih pravicah, dolžnostih ali pravnih interesih. Poudarili smo, da je poglobljena sestavina pravice iz 22. člena Ustave RS tudi v tem, da ima posameznik možnost, da se udeležuje postopka, v katerem se odloča o njegovi pravici, in možnost, da se izjavi o dejstvih in okoliščinah, ki so pomembne za odločitev v njegovi zadevi. Tako je treba tudi obdolžencu v postopku o prekršku zagotoviti temeljna jamstva poštenega postopka, ki se kaže tudi v tem, da mu je dana ustrezna in zadostna možnost, da zavzame stališče tako glede dejanskih kot tudi glede pravnih vidikov nanj naslovljenega očitka prekrška. Glede predlagane (nove) ureditve instituta plačilnega naloga smo zato izrazili pričakovanje, da bo prispevala k boljšemu delu prekrškovnih organov, saj smo do zdaj pri izdaji obeh različic plačilnih nalogov ugotavljali številne nepravilnosti. Opozorili pa smo, da je treba pri izdaji plačilnih nalogov posebno pozornost nameniti spoštovanju načela kontradiktornosti postopka oziroma možnosti kršilca, da se sploh lahko osebno seznanjati z okoliščinami in dejstvi prekrška in izjavi o tem.

Hkrati smo pripomnili, da se v Letnem poročilu Varuha človekovih pravic Republike Slovenije za leto 2011 (str. 130–131) sprašujemo o smiselnosti visokih stroškov postopka, o zmožnosti njihovega plačila, predvsem pa sorazmerja med sodno takso in globo za prekršek. Prav je, da se z določanjem obveznosti plačila sodnih taks dosega racionalnejše sprožanje sodnih

postopkov. Kljub vsemu pa po našem mnenju ostaja potreba za razmislek o sorazmernosti sodne takse za posamezne postopke v poglavju taksne tarife ZST-1. Obveznost plačila sodne takse mora biti namreč urejena tako, da upravičencev povsem ne odvrača od vložitve pravnega sredstva, ker je »predrag«, saj mora biti sodno varstvo zagotovljeno vsakomur, ne le tistim, ki izpolnjujejo pogoje za taksno oprostitve, in tistim, ki si zaradi boljšega gmotnega položaja to lahko »privoščijo«.

Sodišča so določbe tretjega odstavka 22. člena ZP-1 uporabljala različno

Odvetniška družba (pobudnik) je Varuha seznanila s tem, da je ob zastopanju več storilcev prekrškov, ki jim je bilo z odločbo sodišča izrečeno prenehanje veljavnosti vozniškega dovoljenja na podlagi zbranih kazenskih točk, naletela na različno prakso sodišč. Tako je Višje sodišče v Celju s sklepom opr. št. EPVDp 114/2011 z dne 23. 6. 2011 pritožbo zagovornikov zoper sklep, s katerim je sodišče prve stopnje storilcu izreklo prenehanje veljavnosti vozniškega dovoljenja, zavrnilo s obrazložitvijo, da se kazenske točke dosežejo s pravnomočnostjo odločbe, s katero so bile te izrečene, in ne že s storitvijo prekrška; medtem ko je Višje sodišče v Mariboru s sklepom opr. št. EPVDp 180/2011 z dne 19. 9. 2011 na podlagi pritožbe zagovornikov izpodbijani sklep sodišča prve stopnje po uradni dolžnosti spremenilo tako, da se prenehanje veljavnosti vozniškega dovoljenja ne izreče. Svojo odločitev je utemeljilo s tem, da je odločilna okoliščina za presojo, ali je storilec v treh letih dosegel 18 kazenskih točk v cestnem prometu, čas storitve prekrškov (in ne pravnomočnost odločb, s katerimi so točke bile izrečene).

Iz navedb pobudnika in vsebine priloženih sodnih odločb je bilo mogoče razbrati, da sodišča določila tretjega odstavka 22. člena ZP-1 dejansko različno uporabljajo. Medtem ko nekatera sodišča očitno štejejo, da se kazenske točke dosežejo že s storitvijo prekrška, se druga nagibajo k drugačnemu merilu – namreč, da se kazenske točke dosežejo šele s pravnomočnostjo odločbe o prekršku.

Ustava RS vsakomur jamči enakost pred zakonom, zato je Varuh na različno uporabo 22. člena ZP-1 v sodnih odločbah različnih sodišč opozoril MPJU. Ob tem smo MPJU posebej opozorili, da lahko te odločitve sodišč pomenijo, da zakonodajalec ni dovolj določno opredelil pglavitnega dela norme, od katerega je odvisna odločitev o tem, ali je voznik v treh letih dosegel ali presegel določeno število kazenskih točk v cestnem prometu. MPJU smo prosili za presojo, ali morda terja izpostavljena problematika tudi sprejetje ukrepov na normativni ravni za zagotovitev enake uporabe zakona, da bodo torej vozniki, ki so dosegli za prenehanje vozniškega dovoljenja predpisano število kazenskih točk, obravnavani enako, ne glede na to, kje imajo prijavljeno prebivališče, od česar je odvisna pristojnost sodišča za tovrstno odločanje.

MPJU je sporočilo, da daje odgovor na to vprašanje Varuha že sklep Vrhovnega sodišča RS opr. št. IV lps 36/2011 z dne 17. 5. 2011, ki določa, da je pri izrekanju prenehanja veljavnosti vozniškega dovoljenja za ugotovitev, ali je dosežena vsota kazenskih točk v treh letih, odločilen čas storitve prekrška. Tako po mnenju MPJU ni treba spreminjati tretjega odstavka 22. člena ZP-1 oziroma bi lahko dopolnjevanje te določbe povzročilo v praksi še več težav.

Glede na takšen odgovor je Varuh MPJU dodatno opozoril, da sodišča ob odločanju o prenehanju veljavnosti vozniškega dovoljenja, kljub navedeni odločbi Vrhovnega sodišča RS določbe tretjega odstavka 22. člena ZP-1 očitno še vedno različno razumejo, saj na njegovi podlagi sprejemajo različne odločitve, kar vendarle lahko pomeni, da zakonodajalec ni določno opredelil pglavitnega dela norme, od katerega je odvisna odločitev o tem, kdaj je voznik dosegel ali presegel določeno število kazenskih točk v cestnem prometu. MPJU smo zato predlagali, da izpostavljeno problematiko ponovno prouči in presodi, ali izpostavljena problematika za zagotovitev enakosti pred zakonom vendarle terja sprejetje ukrepov tudi na normativni ravni.

MPJU nas je seznanilo s tem, da je Varuhove pomisleke proučila tudi delovna skupina za pripravo predloga Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o prekrških na njeni prvi seji. Na podlagi pojasnil navzočih sodnic v tej delovni skupini naj bi bila različna uporaba tega določila posledica še ne objavljene odločitve Vrhovnega sodišča RS in da v praksi zdaj ni več težav. Po mnenju članov delovne skupine sprememba te določbe zato ni potrebna.

MPJU smo dodatno opozorili, da obstoječa določba tretjega odstavka 22. člena ZP-1 po naši presoji vendarle potrebuje ustrežno dopolnitev, ki bo dopuščala le eno edino pravilno razlago in uporabo. MPJU je v zvezi s tem sporočilo, da bo naš predlog treba (ponovno) obravnavati v okviru že predvidenih sprememb 22., 202.d, 202.e, 205. in 207. člena Zakona o prekrških pri pripravi novele ZP-11 (!), saj gre za povezano celoto (sistemsko spremembo zakona).

Varuh se ob tem seveda tudi sprašuje, zakaj je bilo potrebno več kot eno leto od sprejetja sklepa Vrhovnega sodišča opr. št. IV Ips 36/2011 z dne 17. 5. 2011 do njegove objave in posledično dejanske uporabe v sodnih postopkih.

Odločanje o zahtevi za sodno varstvo brez zaslišanja obdolženca

V postopku o prekršku sodišče na podlagi četrtega odstavka 65. člena ZP-1 ob odločanju o vloženi zahtevi za sodno varstvo ponovi ali dopolni dokazni postopek po pravilih rednega postopka, le če spozna, da dejansko stanje ni popolno in pravilno ugotovljeno. Tako je sodbo, s katero sodišče zavrne zahtevo za sodno varstvo, mogoče izdati tudi brez zaslišanja obdolženca in brez (ponovne) izvedbe dokaznega postopka.

V zvezi s tem je treba opozoriti na odločitev Evropskega sodišča za človekove pravice (ECHR) z dne 29. 9. 2011, pritožba številka 3127/09 (zadeva Flisar zoper Republiko Slovenijo). V tej odločitvi ECHR ugotavlja, da sicer prepustitev ugotavljanja in sankcioniranja manjših prestopkov upravnim organom (torej prekrškovnim organom) ni v neskladju s Konvencijo o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin (konvencija), kljub temu pa mora posameznik imeti možnost, da pred sodiščem, ki zagotavlja jamstva iz 6. člena Konvencije, izpodbija vsako takšno odločitev. Ustno in javno zaslišanje predstavlja temeljno načelo, ki je zapisano v 6. členu Konvencije. Načeloma je torej posameznik upravičen do zaslišanja pred prvim in edinim sodiščem, ki je njegovo zadevo obravnavalo, razen če niso obstajale posebne okoliščine, ki bi utemeljevale, da se obravnava ne izvede (kot na primer v sodbi ECHR, pritožba 57655/08 z dne 17. 5. 2011 (zadeva Suhadolc zoper Slovenijo), ko je bil prometni prekršek zaznan s tehničnim sredstvom).

Ker je v izpostavljenem primeru šlo za prekršek drznega in nasilnega vedenja, ki so ga policisti zgolj osebno zaznali, po mnenju ECHR okrajno sodišče z vidika poštenega sojenja brez neposredne presoje dokazov na ustni obravnavi ni moglo ustrezno oceniti dejanskega stanja ali odgovornosti pritožnika.

Na to odločitev ECHR je Varuh opozoril tudi Ministrstvo za pravosodje in javno upravo (MPJU) in ga pozval, da sporoči, ali so bili (oziroma bodo) v zvezi z ugotovitvami ECHR v zadevi Flisar zoper Republiko Slovenijo sprejeti ukrepi na normativni ravni, ki bi zagotavljali, da bodo storilci, katerih prekršek ni bil zaznan s tehničnim sredstvom, obravnavani enako in v skladu s sodno prakso ECHR.

MPJU je sporočilo, da sta v skladu z ZP-1 pri odločanju o zahtevi za sodno varstvo poglobitnega pomena njena vsebina in zatrjevanje kršitev. Storilec sme v zahtevi za sodno varstvo navajati nova dejstva in nove dokaze vselej, če le izkaže za verjetno, da jih brez svoje krivde ni mogel uveljavljati v hitrem postopku (62. člen ZP-1). Po preizkusu zahteve za sodno varstvo lahko prekrškovni organ po potrebi dopolni dokazni postopek. Kadar ugotovi kršitev pravice do izjave, pa da storilcu tudi možnost, da se ta izjavi o prekršku. Enako lahko

tudi sodišče, ki mu je odstopljena v reševanje zahteva za sodno varstvo, ponovi ali dopolni dokazni postopek po pravilih rednega postopka. Ob tem je z novelo ZP-1G v 65. členu bil dodan peti odstavek, ki določa, da sodišče, če iz podatkov v spisu ugotovi dejstva, glede katerih se storilec v postopku pred prekrškovnim organom oziroma v zahtevi za sodno varstvo ni mogel izjaviti, obvesti o tem storilca; če dejstva izhajajo iz opisa dejanskega stanja, pa mu opis posreduje, hkrati pa storilca seznanj s tem, kje in kdaj lahko pregleda spise zadeve, ga pouči po četrtem odstavku 114. člena tega zakona ter mu določi rok, v katerem lahko poda svoje navedbe, predloge in zahteve. Če sodišče odloči, da bo ponovilo ali dopolnilo dokazni postopek, storilca o tem obvesti, in ga hkrati seznanj s tem, da je lahko navzoč pri izvajanju dokazov in da ga bo povabilo k posameznim procesnim dejanjem, če bo to sodišču pisno predlagal v petih dneh po prejemu obvestila. MPJU tako meni, da je bil procesni položaj storilca izboljššan že z novelo ZP-1G. Hkrati bi po njegovem mnenju, če bi ZP-1 predvideval zaslišanje storilca v vseh primerih vložene zahteve za sodno varstvo (četudi le za prekrške, ki so bili ugotovljeni z osebno zaznavo pooblaščenega uradne osebe prekrškovnega organa), bila odpravljena ločitev postopka o prekršku na hitri postopek in redni sodni postopek.

MPJU je poudarilo tudi, da gre pri vprašanju, ali je obdolženca pred odločitvijo o zahtevi za sodno varstvo treba zaslišati ali ne, bolj za vprašanje sodne prakse kot za vprašanje ustreznosti določb ZP-1. Ne glede na to je MPJU zagotovilo, da bo to vprašanje z vidika možnosti izboljšanja zakonskega besedila proučilo pri pripravi naslednje novele ZP-1.

Za jasno obvestilo o prekršku

Zaradi racionalizacije tiskovin obrazcev za kršitve predpisov o ustavljanju in parkiranju vozil v cestnem prometu policija uporablja prednatisnjen obrazec posebnega plačilnega naloga (JV/PROM-22), ki je namenjen za potrebe izdaje plačilnega naloga, obvestila o prekršku ali potrdila o plačani globi. Vsebina obrazca je zasnovana tako, da se v zgornjem desnem delu tiskovine obrazca z rokopisom označi, za kakšen namen je obrazec uporabljen. Ta obrazec vsebuje tudi pravni pouk (ki pride v poštev le, ko gre za vročitev plačilnega naloga) in zapis, da so bili kršilcu predstavljeni storjeni prekršek in dokazi. Ugotavljamo, da je pravni pouk, kot je naveden na tem obrazcu, če gre le za izdajo obvestila o prekršku, lahko tudi zavajajoč, če naslovnik ni (dovolj) pozoren na okoliščino, da gre le za obvestilo o prekršku, ne pa npr. za plačilni nalog. Zoper obvestilo o prekršku namreč v skladu določili ZP-1 ni mogoče vložiti niti ugovora niti zahteve za sodno varstvo, prav tako z izdajo obvestila o prekršku (še) ne nastopi obveznost za plačilo globe.

Na vse svoje pomisleke glede vsebine tega obrazca smo opozorili Ministrstvo za notranje zadeve. To je zagotovilo, da v zvezi s tem že išče rešitve za izdajo obvestila o prekršku brez izpolnjene sankcije za prekršek (le s pravno opredelitvijo prekrška). Meni, da bi se s tem načinom izdajanja obvestil o prekršku doseglo, da bi bilo obvestilo o prekršku v pravem pomenu besede le obvestilne narave. Ker pa se pripravljajo spremembe določb ZP-1 je policija že posredovala tudi predlog za spremembo veljavnega člena ZP-1, ki ureja izdajo plačilnega naloga. Ministrstvo tako meni, da se bo z uvedbo enotnega plačilnega naloga oziroma s spremembami in dopolnitvami ZP-1 postopek poenostavil in odpravile vse nejasnosti na katere smo v tej zvezi opozorili.

Nadomestitev globe z nalogami v splošno korist ali korist samoupravne lokalne skupnosti lahko postane neizvedljiva

Varuh je ob reševanju pobud naletel tudi na težave, s katerimi so se srečevali centri za socialno delo (CSD) in sodišča pri iskanju nalog v splošno korist, s katerimi bi se lahko nadomestila globa, izrečena za prekršek.

Tako je v enem izmed primerov pobudnik sodišče zaprosil, da se mu globa, izrečena za prekršek, nadomesti z opravljanjem koristnih del. Sodišče je po opravljenih poizvedbah zaradi ugotovitve dejstev, pomembnih za odločitev, njegov predlog upoštevalo. Pristojnemu CSD je predlagalo, da zanj pripravi predlog koristnih del. Več kot šest mesecev pozneje je sodišče prejelo sporočilo CSD, da se ta srečuje s problematiko pomanjkanja organizacij, pri katerih bi storilci prekrškov lahko opravili določene naloge. Glede na to, da v skoraj sedmih mesecih ni bilo mogoče najti del v splošno korist ali korist samoupravne lokalne skupnosti, je sodišče zaključilo, da namen izvršitve sodbe o prekršku ne bi bil dosežen z nadaljnjim iskanjem takšnih del, zato je odločilo, da se globa prisilno izterja. Pri tem se je sklicevalo na sedmi odstavek 19. člena ZP-1 po katerem se uklonilni zapor ne izvrši in globa tudi ne izterja, le če storilec določene naloge opravi v celoti.

Institut nadomestitve globe z opravo nalog v splošno korist je namenjen tistim storilcem prekrška, ki zaradi premoženjskega stanja ali svojih možnosti za plačilo ne zmorejo plačati globe, ne da bi bilo zaradi plačila globe ogroženo njihovo preživljanje ali preživljanje tistih, ki jih storilec mora preživljati (tako Ustavno sodišče RS v svoji odločbi, opr. št. U-I-166/2008, Uradni list RS 43/2011). Možnost nadomestitve globe z opravo nalog v splošno korist je torej povezana s storilci prekrškov, ki zaradi svojega slabega premoženjskega stanja niso sposobni plačati globe.

Ob obstoju zakonskih pogojev mora biti v skladu z določili ZP-1 vsakomur zagotovljena možnost nadomestitve globe z opravo del v splošno korist. Obstoj teh pogojev je sodišče v konkretnem primeru očitno ugotovilo, saj je pobudnikov predlog za nadomestitev globe tudi upoštevalo. Sklepa o nadomestitvi globe pa sodišče v tem primeru ni moglo izreči zgolj zaradi razlogov, ki niso bili na strani pobudnika – to je zaradi »premalo organizacij«, kjer bi lahko storilci opravljali koristna dela, kot je pojasnilo sodišče. Vendar Varuh meni, da bi država morala poskrbeti, da bi pravico, ki jo daje zakon, lahko vsi upravičenci tudi uresničili. Zato je tudi v 13. členu ZIKS-1 določena obveznost, da so samoupravne lokalne skupnosti obvezane zagotoviti delovne naloge in izvajalske organizacije za izvajanje dela v splošno korist. Na podlagi četrtega člena Pravilnika o izvrševanju dela v splošno korist pa so samoupravne lokalne skupnosti CSD-ju (pristojnemu po predpisih o socialnem varstvu) obvezane sporočiti seznam vseh del iz lastnih dejavnosti, ki bi se lahko opravljala v okviru dela v splošno korist. Sporočati morajo tudi seznam vseh organizacij na svojem območju, ki bi bile pripravljene postati izvajalska organizacija, vključno z deli, ki se pri organizaciji lahko opravljajo.

Izpostavljeni primer kaže, da se v praksi pojavljajo težave, kadar se za dela v splošno korist ne najde ustrežna organizacija, različne pa so tudi rešitve, ki jih v takem primeru sprejmejo sodišča. Zato je Varuh, da bi ugotovil vzroke za nastali položaj v konkretnem primeru pobudnika, pri Ministrstvu za pravosodje (MP) in pri CSD opravil podrobnejše poizvedovanje glede (ne)zadostnosti organizacij, vključenih v mrežo izvajalskih organizacij, v okviru katere se te naloge izvajajo, in glede morebitnih dejavnosti za izboljšanje mreže teh organizacij.

CSD je opisal težave, s katerimi so se spoprijemali v letih 2008–2009, zaradi katerih je tudi nastal zastoj v zagotavljanju del, s katerimi se je lahko nadomestila globa oziroma kazen. Nerešene zadeve so se po pojasnilu CSD zaradi neuskkljenosti ministrstev kopičile na CSD in postopki niso mogli biti rešeni v predpisanih rokih (o tem več v Letnem poročilu Varuha 2009 – str. 59). CSD je z nastalim položajem večkrat seznanil sodišče. V svojem odgovoru je sicer opozoril, da samoupravne lokalne skupnosti ne zagotavljajo dovolj delovnih nalog v splošno korist, hkrati pa je zatrdil, da je zdaj na voljo dovolj izvajalskih organizacij, ki omogočajo tovrstno delo. Kljub temu pa v posameznem primeru še vedno lahko nastane zaostanek, ker je za določenega posameznika težko najti primerno in ustrezno izvajalsko organizacijo. V teh primerih CSD obvesti sodišče, ki nato odloči o nadaljnjem postopku.

Tudi MP je sporočilo, da se včasih ni našla primerna izvajalska organizacija, ki bi omogočila izvedbo nalog v splošno korist. V teh primerih se je postavilo vprašanje, ali globo prisilno izterjati (kot je sodišče ravnalo v konkretnem primeru pobudnika) ali pa postopek ustaviti. Opozorilo je tudi, da ZP-1 posebej ne predvideva takšnega položaja in zato tudi ne določa, kako naj ravna sodišče v takšnem primeru. Po mnenju MP bi bilo to vprašanje zato treba urediti s spremembami in dopolnitvami ZP-1. Zagotovilo je, da bo izpostavljeno problematiko izterjave globe, vključno z morebitno odpravo uklonilnega zapora, celovito proučilo in tudi pripravilo ustrezne spremembe in dopolnitve ZP-1.

Slovenski državljani prejemajo obvestila o prekrških, storjenih v Avstriji ali na Madžarskem, v tujem jeziku

Varuha je več pobudnikov seznanilo, da so zaradi prekrška, storjenega v Avstriji (in v enem primeru na Madžarskem) prejeli obvestilo o prekršku in nato plačilni nalog v nemškem oziroma madžarskem jeziku. Nekaj prispevkov s podobno problematiko smo lahko zasledili tudi v medijih.

V teh primerih pogoji za Varuhovo morebitno posredovanje sicer niso izpolnjeni, saj ne moremo posegati v delo organov drugih držav, kljub temu pa smo pri Ministrstvu za pravosodje in javno upravo (MPJU) ter Ministrstvu za zunanje zadeve (MZZ) preverili, ali sta se (kot sicer pristojni ministrstvi za sodelovanje s tujimi državnimi organi na tem področju) doslej z obravnavanjem podobne problematike morda že srečali in ali sta v zvezi z njo že kakor koli ukrepali.

MPJU je sporočilo, da je za odpravljanjem težav v nekaterih podobnih primerih že izvedlo določene ukrepe. Tako je o očitnem neupoštevanju določb Konvencije o medsebojni pravni pomoči v kazenskih zadevah med državami članicami Evropske unije (v skladu s katero mora biti pisanje naslovniku, če obstaja razlog za domnevo, da jezika, v katerem je napisano, ta ne razume, prevesti v njemu razumljiv jezik), že obvestilo Ministrstvo za pravosodje Zvezne republike Avstrije. MZZ pa je sporočilo, da je bilo doslej s podobno problematiko seznanjeno le v nekaj avstrijskih primerih. Junija 2011 je zato z diplomatsko noto opozorilo na neustrezno prakso avstrijsko stran (njihovo veleposlaništvo v Ljubljani in njihovo ministrstvo, pristojno za pravosodje na Dunaju). Slovenija je ob izročitvi druge diplomatske note v zvezi s tem novembra 2011 izrazila tudi pričakovanje, da bo avstrijska stran z ustreznimi ukrepi takšne nepravilnosti odpravila. Hkrati je MZZ sporočilo, da je Avstrija v nekaj konkretnih primerih in okoljih svojo prakso na tem področju že spremenila. Sicer pa MZZ vsakega konkretnega pritožnika tudi pouči, da morebitna napaka v izvedbi ene od stopenj postopka (način obveščanja) ne razbremenjuje osebe, ki je prekršek storila, njene odgovornosti za prekršek.

Pobudniku smo za primerjavo pojasnili, da velja za vodenje postopka o prekršku, storjenem v Republiki Sloveniji Zakon o prekrških (ZP-1), ki v prvem odstavku 58. člena določa, da se v hitrem postopku glede jezika uporabljajo določbe Zakona o splošnem upravnem postopku (ZUP). Ta v 62. členu določa, da se postopek vodi v slovenskem jeziku, na območjih, kjer je uradni jezik italijanščina ali madžarščina, pa lahko tudi v teh jezikih, če tako zahteva stranka. Če vloga, naslovljena na organ, ni vložena v uradnem jeziku, ravna z njo organ tako, kot z nepopolno vlogo (zahteva njeno dopolnitev, sicer jo zavrže). Poudariti pa je treba, da Zakon o sodelovanju v kazenskih zadevah z državami članicami Evropske unije (ZSKZDČEU – Uradni list RS, št. 102/2007) – ki ga je Slovenija sprejela na podlagi Konvencije o medsebojni pravni pomoči v kazenskih zadevah med državami članicami Evropske unije, to pa je Svet pripravil na podlagi 34. člena Pogodbe o Evropski uniji – med drugim določa, da mora biti oseba, ki ji je pisanje namenjeno, o njegovi vsebini seznanjena v jeziku, ki ga razume. Tako se osebi (po tem zakonu, ki seveda zavezuje le naše organe), za katero obstaja razlog za domnevo, da pisanja ne razume (predvsem pa, če sama to zahteva), to pošlje prevedeno v jezik, ki ga razume.

Nekatere članice Evropske unije celo menijo, da velja Konvencija o medsebojni pravni pomoči v kazenskih zadevah med državami članicami Evropske unije izključno za kazenske zadeve, ne pa tudi za zadeve prekrškov (med te države spada, kot je pojasnilo MZZ, tudi Avstrija). Tudi zato je bila sprejeta Direktiva 2011/82/EU Evropskega parlamenta in sveta z dne 25. 10. 2011, ki izrecno določa, da se uporablja za v njej našteje prometne prekrške in da se pisno obvestilo o prekršku pošlje v jeziku dokumenta o registraciji, če je ta na voljo, oziroma v uradnem jeziku države članice registracije. Nadalje tudi določa, da morajo države članice uskladiti svoje predpise s to direktivo do 7. novembra 2013. Republika Slovenija je navedeno direktivo že začela izvajati. Njene določbe so namreč že upoštevane v Predlogu Zakona o spremembah in dopolnitvah ZP-1 (ZP-1H), ki je na stopnji sprejemanja. Pričakujemo lahko tudi, da bo svojo zakonodajo (in tudi prakso) s to direktivo ustrezno uskladila tudi Avstrija, saj države članice morajo spoštovati direktive Evropskega parlamenta in sveta.

2.4.6 Tožilstvo

V letu 2012 smo na področju predsodnih postopkov obravnavali 23 zadev (le dve manj kot v prejšnjem letu), ki so večinoma povezane z delom državnih tožilcev. Nekaj tovrstnih pobud je bilo obravnavanih tudi na preostalih področjih našega dela.

Državna tožilstva so kot del pravosodja samostojni državni organi, vendar so bila z novelo Zakona o vladi postavljena pod Ministrstvo za notranje zadeve. To je namreč opravljalo tudi naloge na področjih organizacije in statusa državnega tožilstva, pravosodnega nadzora nad poslovanjem državnega tožilstva, pravosodne uprave za področje državnega tožilstva in mednarodnega sodelovanja in mednarodne pravne pomoči v delu, ki se nanaša na državna tožilstva. Ta (sicer predvsem politična) odločitev, ki je Varuh ne šteje za najboljšo rešitev pri razmejitvi nalog organov, ki sodelujejo v kazenskem postopku, je bila tudi predmet presoje Ustavnega sodišča RS.

V tem letu je bil noveliran Zakon o državnem tožilstvu, ki se je šele začel uporabljati, vendar ne z večjimi vsebinskimi spremembami oziroma dopolnitvami zakona, ki se šele napovedujejo. Generalni državni tožilec je sprejel tudi politiko pregona, ki naj bi pripomogla k učinkovitejšemu delu tožilcev.

Navedbe pobudnikov smo še naprej praviloma preverjali s poizvedbami pri vodjih državnih tožilcev in smo z njihovimi odzivi na splošno zadovoljni, saj v večini primerov na zahtevani odgovor ni bilo treba opominjati ali pa zahtevati dodatnih pojasnil.

Od obravnavanih pobud še naprej prevladujejo zadeve, ki se nanašajo na nezadovoljstvo s posameznimi tožilskimi odločitvami. Kljub očitnemu pomanjkanju in preobremenjenosti tožilcev pa obravnavane pobude pri Varuhu ne kažejo na zamude pri njihovem delu, kar je spodbudno. Velja pa poudariti, da mora državni tožilec rešiti vse zadeve, ki so mu dodeljene v delo, brez nepotrebnega odlašanja.

Glavna naloga državnega tožilca je pregon storilcev kaznivih dejanj, njegovo delo pa mora biti zakonito, pravilno in strokovno. (temu nasprotno ravnanje smo ugotovili v eni med obravnavanih zadev (*glej primer št. 45*). Pri tem ne sme prezreti tudi pravic in interesov oškodovanca. (*glej primer št. 42*)

Učinkovito pravno sredstvo oškodovanca v primeru nestrinjanja z odločitvijo državnega tožilca

Ob obravnavi Letnega poročila Varuha človekovih pravic Republike Slovenije za leto 2011 na Komisiji za peticije ter za človekove pravice in enake možnosti je navzoči vrhovni državni tožilec izpostavil, da je v praksi težava (gledano s stališča posameznika) pri dosegu

nadzorstvene pritožbe, saj ta institut dopušča le pritožbe glede neutemeljeno dolgotrajnega reševanja postopka. Posamezniki pa (po njegovih besedah) pogosto nadzorstveno pritožbo uporabijo, ko niso zadovoljni z vsebino, pravilnostjo in zakonitostjo odločanja tožilca, kar je zunaj zakonske ureditve tega instituta. Tako v zakonu ostaja odprto vprašanje učinkovitega pravnega sredstva zoper tožilske odločitve – na primer ob zavrženju kazenske ovadbe, ko se tožilec odloči, da ne začne kazenskega pregona in ne pride do sodnega preizkusa tožilske odločitve. Torej, ko tožilec dejansko »sodi«, pa vendar ni pravnega sredstva ob takšnem odločanju državnega tožilca. Korektiv ob napačni tožilski odločitvi z oškodovancem kot tožilcem (kar ureja Zakon o kazenskem postopku) pa je iz več razlogov težko šteti za učinkovito pravno sredstvo. Na primer, že zato, ker v primeru neuspeha prelaga breme stroškov kazenskega postopka na samega oškodovanca, kar seveda močno odvrača, da bi oškodovanci uporabljali to pravno možnost. Ob tem je treba ponoviti, da je zakonska pravica in dolžnost državnega tožilca, da zagotovi zadostno preiskavo dejstev, da bi se lahko odločil, ali naj se pregon začne ali ne.

Poudarjamo, da je sledenje še toliko pomembnejše pri obravnavanju primerov, v katerih je posameznik, ko je pod oblastjo represivnih organov, morda umrl. Z odločbo številka Up-555/03-41, Up 827/04-26 z dne 6. 7. 2006 (Uradni list RS, št. 78/2006) je Ustavno sodišče RS tako že ugotovilo, da ravnanje države pri obravnavanju primerov, v katerih je posameznik, ko je bil pod oblastjo represivnih organov, umrl, ne ustreza ustavnemu standardu četrtega odstavka 15. člena Ustave v zvezi s 13. členom Konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, v skladu s katerim bi država morala zagotoviti neodvisno preiskavo okoliščin dogodka in svojem umrlega omogočiti dostop do tovrstne preiskave. Tudi Evropsko sodišče za človekove pravice (ESČP) je v zadevi Matko proti Sloveniji odločilo, da je Slovenija kršila 3. člen EKČP, ker ni bila izvedena učinkovita preiskava domnevnega policijskega nasilja nad pritožnikom. V tej zvezi velja opozoriti tudi na sodbo ESČP v zadevi Šilih v. Slovenija, ki sicer izpostavlja dolžnost zagotoviti izvedbo učinkovite preiskave v primerih smrti zaradi domnevnih zdravniških napak. Čeprav ni nujno, da bi morala biti neodvisna preiskava opravljena v okviru kazenskega postopka, pa je pomembno, da so tudi v njem (oziroma v predkazenskem postopku) raziskane in pojasnjene vse okoliščine, ki lahko kažejo na sum storitve kaznivega dejanja. Tudi v zadevi Butolen proti Sloveniji ESČP poudarja, da je dolžnost državnega tožilca (in ne pritožnika), da zagotovi izvedbo uradne neodvisne preiskave in da ukrepa glede na izsledke te preiskave.

Kot je že v uvodu navedeno, pobude Varuhu človekovih pravic RS, ko gre za delo državnega tožilstva (poleg pritožb zaradi dolgotrajnosti odločanja o vloženi ovadbi oziroma drugih zamud pri delu tožilcev ter pomanjkanja informacij o postopku obravnavanja vložene ovadbe), najpogosteje izražajo nestrinjanje z zavrženjem ovadbe. Korektiv morebitni napačni odločitvi, ko gre na primer za zavrženje ovadbe ali odstop od pregona, je le pravica oškodovanca, da začne ali nadaljuje kazenski pregon. Primeri, s katerimi se srečuje Varuh, pri tem tudi kažejo, da se oškodovanci redkeje odločajo, da sami začnejo kazenski pregon, čeprav so o tej možnosti obveščeni. Pogosteje pa svoje nezadovoljstvo z odločitvijo državnega tožilca in razlogi za zavrženje ovadbe izrazijo s pobudo Varuhu, pa tudi s pritožbo, naslovljeno nadrejenemu državnemu tožilcu. To je tako lahko priložnost za izredni strokovni nadzor v posamezni zadevi. Vendar se kljub temu utemeljeno zastavlja vprašanje učinkovitega pravnega sredstva v primeru tožilskega zavrženja kazenske ovadbe oziroma odločitve, da ne začne kazenskega pregona (na kar je opozoril tudi vrhovni državni tožilec) in s tem morda tudi potrebe za dopolnitev zakonske ureditve v tem delu.

Ministrstvo za notranje zadeve (ki zdaj pripravlja oziroma sodeluje pri pripravi predlogov predpisov s področja organizacije in poslovanja državnih tožilcev, položaja in pristojnosti državnih tožilcev, položaja, pravic in obveznosti državnih tožilcev in tožilskega osebja ter drugih normativnih podlag, povezanih s tem področjem dela) smo zato zaprosili za stališče glede izpostavljene problematike, zlasti pa za sporočilo o morebitnih ukrepih, ki jih v tej zvezi morda že pripravlja.

To v zvezi z institutom nadzorstvene pritožbe pojasnjuje, da je nadzorstvena pritožba, kot jo pozna Zakon o državnem tožilstvu (ZDT-1), pospešitveno pravno sredstvo in je samo temu tudi namenjena. Nadzorstveno pritožbo je mogoče vložiti, če vlagatelj meni, da državno tožilstvo neutemeljeno dolgo rešuje zadevo oziroma neutemeljeno odlaša z delovanjem v postopku, tako da onemogoča učinkovito izvajanje njegove pravice do sojenja brez nepotrebne odlašanja. Takšna ureditev je skladna s standardi Sveta Evrope in sodno prakso Evropskega sodišča za človekove pravice, ki vprašanje učinkovitega varstva pravice do sojenja v razumnem roku (prvi odstavek 6. člena v zvezi s 13. členom Evropske konvencije o človekovih pravicah) širi na postopke pred državnimi oziroma javnimi tožilstvi držav pogodbenic Konvencije.

Vprašanje strokovnosti dela državnih tožilcev je urejeno v okviru strokovnega nadzora, po določbah ZDT-1. V okviru strokovnega nadzora se pregledujejo in presojuje zakonitost in pravočasnost dela, smotrnost uporabe procesnih pooblastil in možnosti ter pravilnost strokovnih odločitev glede na uveljavljeno politiko pregona in izdana splošna navodila. Če se pri strokovnem pregledu ugotovijo pomanjkljivosti ali večji obseg nepravilnosti, je v dokončnem poročilu o strokovnem pregledu treba predlagati ustrezne ukrepe in določiti rok za njihovo izvedbo. Državni tožilec ima pravico v 15 dneh od prejema poročila posredovati pojasnila ali vložiti ugovor, kar ob upoštevanju osem dnevnega prekluzijskega roka za prevzem pregona v imenu oškodovanca (tudi po presoji ministrstva) prav tako ne omogoča učinkovitega pravnega varstva oškodovanca.

Nadalje obstaja možnost vodje državnega tožilstva, da predtem preveri strokovnost odločitve državnega tožilca, kot izhaja iz določb 69. in 170. člena ZDT-1 (predložitev na vpogled osnutka akta z možnostjo prevzema zadeve) in iz določbe 90. člena Državnotožilskega reda (sopodpis pri zavrženju ovadbe in odstopu od kazenskega pregona v zadevah, ki so opredeljene kot zadeve posebnega pomena). Kljub notranjim mehanizmom vsebinskega nadzora nad odločanjem pa še vedno ostaja vprašanje učinkovitosti pravic oškodovanca, če se s končno odločitvijo državnega tožilca ne strinja.

Ministrstvo pritruje, da veljavna kazenskopravna zakonodaja posebne pritožbe zoper negativno odločitev državnega tožilca ne predvideva, temveč določa le možnost prevzema pregona v imenu oškodovancev, česar pa se (kot smo že sami ugotavljali) oškodovanci zaradi pravnega neznanja in finančnih omejitev ne zahtevajo oziroma ga zahtevajo le redko. Iz omenjenih razlogov se postavlja vprašanje, ali je takšna ureditev ustrezna in ali zagotavlja posamezniku učinkovito pravno sredstvo zoper dokončno odločitev državnega tožilca in ali s takšnim sredstvom lahko zadostimo ustavnopravno zagotovljeni pravici do pravnega sredstva, kot izhaja iz 25. člena Ustave RS.

V zvezi z navedenim je ministrstvo pridobilo tudi mnenje Vrhovnega državnega tožilstva RS. To poudarja pomen splošnih načel kazenskega procesnega prava ter zakonsko pravico in dolžnost državnega tožilca, da zagotovi zadostno preiskavo dejstev, da bi lahko odločil, ali naj se pregon začne ali ne. Po načelu zakonitosti kazenskega pregona je državni tožilec zavezan začeti kazenski pregon in pri njem vztrajati, če obstaja utemeljen sum, da je ovadena oseba storila kaznivo dejanje, za katero se storilec preganja po uradni dolžnosti. Vrhovno državno tožilstvo tudi meni, da bi sprememba Zakona o kazenskem postopku, ki bi določila pritožbo (pravno sredstvo) oškodovanca zoper sklep o zavrženju kazenske ovadbe, pomenila novost, ki bi posegla v samo zasnovo predkazenskega postopka oziroma kazenskopravne zakonodaje, in da uvedba takšne novosti terja tehten premislek in predhodno študijo sistema ter morebitni primerjalnopravni pregled drugih že preizkušenih in dalj časa delujočih sistemov.

Ministrstvo je tudi sporočilo, da bo na ta problem opozorilo Ministrstvo za pravosodje in javno upravo, naj presodi, ali bi bilo umestno v Zakon o kazenskem postopku vnesti

določbo, ki bi oškodovancu omogočila takšno pravno sredstvo. Varuh vsekakor spodbuja, naj to ministrstvo tudi stori oziroma da se opravi skrben premislek o morebitni dopolnitvi zakonodaje v tem delu.

Vsak vlagatelj bi moral prejeti odgovor na svojo vlogo

Več pobud se je nanašalo na (ne)odzivanje tožilstva na prejete vloge in pisanja ter na zaključitev zadeve oziroma arhiviranje (vložitev zadeve ad acta), ne da bi se o tem obveščal domnevni oškodovanec. Posamezne tozadevne primere opisujemo med predstavljenimi primeri. (*glej primere št. 41, 46 in 44*).

Praksa, po kateri državni organ sploh ne odgovori na prejeto pisanje (torej niti s prvim odgovorom), je po mnenju Varuha lahko v nasprotju z načeli dobrega upravljanja. Takšne prakse tudi ni mogoče opravičevati s pojasnili, da gre za dodatne in nepotrebne delovne obremenitve. Državni organ je po našem mnenju namreč zavezan vlagatelju pojasniti svojo odločitev o prejeti vlogi, vključno z razlogi zanjo. Že razlogi vljudnosti terjajo, da vlagatelj v razumnem času prejme ustrezen odgovor državnega organa, na katerega je naslovil svojo, morda tudi nerazumljivo ali nepopolno vlogo. Ob morebitni nepristojnosti državnega organa ta vlagatelju poda ustrezno pojasnilo in ga napoti na pristojni organ; če pa je vloga nerazumljiva ali nepopolna, pa je vlagatelja treba pozvati, da jo popravi oziroma dopolni. Če je takšnih primerov veliko, se lahko za to pripravijo ustrezni obrazci.

Varuh zagovarja takšno stališče tudi pri delu državnih tožilstev. V mnenju, ki smo ga v preteklosti v tej zvezi že naslovili na takratno generalno državno tožilko, smo izrazili prepričanje, da bi državni tožilec moral odgovoriti na vsako razumno vlogo, s katero vlagatelj uveljavlja svoje pravice ali pravno zavarovane interese, ne glede na morebitno njegovo zmotno presojo, da gre za zadevo v pristojnosti državnega tožilstva.

V eni izmed obravnavanih zadev je Vrhovno državno tožilstvo (VDT) RS prejelo dve vloge oziroma dopisa pobudnika. Vrhovni državni tožilec, ki ju je obravnaval, je presodil, da nobena ne daje podlage za državnotožilsko obravnavanje. V odgovoru na našo poizvedbo je VDT pojasnilo, da je šlo za nejasne vloge brez vsebine, kar je v obeh primerih omogočalo sklep, da ni suma storitve kaznivega dejanja. Zato je vrhovni državni tožilec presodil, da ni treba (pisno) odgovarjati vlagatelju in da pisanji ne dajeta podlage, da bi ju odstopil v reševanje državnemu tožilcu pristojnega okrožnega državnega tožilstva. Vlagatelj prejme odgovor tožilca (le), kadar ta na podlagi vsebine pisanja presodi, da bi bila povratna informacija lahko za vlagatelja uporabna in koristna pri morebitnem uveljavljanju njegovih pravic ali pravno zavarovanih interesov. Kadar pa tega iz vsebine ni mogoče razbrati oziroma je vsebina takšna, da očitno ne utemljuje odziva ali nadaljnjega ukrepanja pristojnega državnega organa ali pa je celo brez vsebine in nerazumljiva, državni tožilec zadevo na podlagi takšnega pisanja dokonča brez pošiljanja odgovora vlagatelju. Če se takšna pisanja ponavljajo, pomenijo dodatno in nepotrebno delovno obremenitev, pisni odzivi tožilstva pa po njihovem mnenju ne bi dali nobenega rezultata.

Ne glede na navedene pomisleke, smo menili, da bi bil tudi pobudnik upravičen vsaj do (prvega) odgovora s sporočilom, da sta bili njegovi pisanji obravnavani in da ne dajeta podlage za (nadaljnje) obravnavanje. Pobudnik pač ne ve za prakso, da se zadeva lahko zaključi tudi brez pošiljanja odgovora vlagatelju. Nasprotno, ker ni bilo odziva na njegovo prvo vlogo, se je z dodatno vlogo spet pritožil, saj je pričakoval odziv VDT. Zato smo v obravnavanem primeru predlagali, naj VDT to naše mnenje obravnava in presodi izpostavljeno prakso zaključitve zadeve, ne da bi bil o tem obveščen vlagatelj.

Varuh je doslej res spodbujal takšno prakso organov, da so ti zavezani odgovoriti na vsako razumno vlogo, s katero vlagatelj uveljavlja svoje pravice in pravno zavarovane interese, ne glede na morebitno njegovo zmotno prepričanje, da gre za zadevo v njegovi pristojnosti (torej smo takšno ravnanje povezovali predvsem s prejetimi »razumnimi« vlogami). Vendar pa je šlo naše stališče v obravnavani zadevi korak naprej. Če državni organ vlagatelja pušča brez odgovora in mu ne pojasni svoje odločitve o vsaki prejeti vlogi vsaj s prvim (enim) odgovorom, je to lahko v nasprotju z načeli dobrega upravljanja. Vlagatelja pušča v negotovosti. Ta ne ve za presojo organa (ki je lahko tudi napačna) o tem, da vloga ne izpolnjuje pogojev za obravnavanje. V tožilski praksi bi to pomenilo, da je po presoji tožilstva brez vsebine in nerazumljiva. Vlagatelj pač ne more vedeti za prakso tožilstva (ali drugega državnega organa), da se zadeva lahko zaključi tudi brez pošiljanja odgovora na vlogo (če to ni izrecno urejeno v aktih). Zato Varuh meni, da je (prvi) odgovor treba poslati vlagatelju tudi po načelu dobrega poslovanja in zaradi vljudnosti, čeprav sporoča le, da vsebina pisanja ne utemeljuje ukrepanja tožilstva ali pa, da je prejeta pisanje brez vsebine in nerazumljivo. Presodili smo, da sprememba obstoječe tožilske prakse v drugačno, do državljanov prijaznejše odzivanje – da bi torej vsak vlagatelj, ob upoštevanju okoliščin vsakega konkretnega primera, prejel vsaj (prvi) odgovor na svoje pisanje, za Vrhovno državno tožilstvo RS ne bi smela biti posebna dodatna delovna obremenitev. Pri tem se sklicujemo tudi na podatek, da je bilo v letu 2010 pisanj, kakršni sta vlogi pobudnika, le 38.

V odzivu na to naše posredovanje je VDT menilo, da praksa državnega tožilstva ne odstopa od našega (dopolnjenega) mnenja. Glede na vsebino in razumnost pisanja, vlagatelji namreč vedno prejmejo ustrezen odgovor, kadar iz vsebine izhaja, da bi bila povratna informacija državnega tožilstva lahko za vlagatelja uporabna ali koristna pri morebitnem uveljavljanju njegovih pravic in pravno zavarovanih interesov. Samo takrat, kadar vsebina pisanja očitno ne utemeljuje odziva ali nadaljnjega ukrepanja pristojnega državnega tožilca ali pa je pisanje brez vsebine in nerazumljivo, državni tožilec zaključi zadevo brez pošiljanja odgovora vlagatelju.

VDT je tudi pripomnilo, da državni tožilci z odgovarjanjem na vloge različnih vlagateljev upoštevajo načelo dobrega poslovanja in vljudnosti. To ne velja zgolj za državne tožilce VDT, ampak tudi za vse druge državne tožilce v RS. Ob tem smo z zadovoljstvom sprejeli sporočilo, da VTD spodbuja ravnanje, da prejme vlagatelj, ob upoštevanju okoliščin vsakega konkretnega primera, odgovor na svoje pisanje.

Neplačilo (že obračunanih) prispevkov za dodatno zdravstveno zavarovanje je lahko tudi kaznivo dejanje

Na podlagi medijskih objav v zvezi z neplačevanjem (že obračunanih) premij dodatnega zdravstvenega zavarovanja delavcem v primeru večjega gradbenega podjetja je Varuh človekovih pravic RS (Varuh) na sum očitne zlorabe pravic delavcev opozoril Državno tožilstvo. Hkrati je želel preveriti, ali je zaradi suma storitve kaznivega dejanja, ki se preganja po uradni dolžnosti, Državno tožilstvo v skladu s svojimi zakonskimi pooblastili morda že ukrepalo in kako.

Specializirano državno tožilstvo RS (SDT) je sporočilo, da kazenske ovadbe, ki bi se nanašala na prilastitev sredstev zdravstvenega zavarovanja, še ni nihče vložil. Kljub temu pa je zagotovilo, da bodo v okviru preiskovanja kaznivih dejanj, ki že poteka, preiskani tudi sumi neplačevanja prispevkov za dodatno zdravstveno zavarovanje. Pojasnilo je tudi, da preiskovanje očitanih ravnanj izvaja policija, ko pa bo tožilstvo prejelo ovadbo, bo o njej tudi odločilo.

Varuh s takšnim pojasnilom SDT ni bil povsem zadovoljen. Ukrepanje državnega tožilca namreč ni vezano zgolj na prejem kazenske ovadbe. Tako lahko državni tožilec na podlagi

drugega odstavka 161. člena ZKP od organov za notranje zadeve (če tega ne more storiti sam ali po drugih organih) zahteva, naj zberejo potrebna obvestila in izvedejo druge ukrepe, da se odkrije kaznivo dejanje in storilec, tudi če pride do njega zgolj glas o kaznivem dejanju. SDT smo zato vprašali, ali je državni tožilec medijske objave v zvezi z neplačevanjem premij dodatnega zdravstvenega zavarovanja delavcem (in seveda tudi dopis Varuha) morda obravnaval kot glas o kaznivem dejanju in ali je na tej podlagi organom za notranje zadeve že določil rok in ukrepe, ki jih je treba storiti v smislu drugega odstavka 161. člena ZKP.

V nadaljevanju nas je SDT seznanilo z vmesnimi ugotovitvami policije o obravnavanju sumov kaznivih dejanj, ki naj bi jih z neplačilom prispevkov za dodatno zdravstveno zavarovanje delavcev storile odgovorne osebe gospodarske družbe. Pripomnilo pa je, da gre za kompleksno preiskavo in glede na obsežnost zadeve postavitve roka ne bi bila smiselna.

Varuh tako pričakuje, da bo državni tožilec v izpostavljenem primeru skrbno preučil tudi tiste okoliščine, na katere ga je posebej opozoril Varuh oziroma (medijski) glas o kaznivem dejanju.

2.4.7 Odvetništvo

Med obravnavanimi zadevami na tem področju je bilo 17 takšnih, ki so se nanašale na delo odvetnikov (leto prej 26). Še naprej so prevladovale pritožbe, ki odvetnikom očitajo nevestno zastopanje in se nanašajo na zahteve po vrnitvi dokumentacije ter spore glede plačila stroškov zastopanja (kot so nepravilni obračun stroškov, obračuni v nasprotju z ustnim dogovorom in podobno). Obravnavane zadeve kažejo, da odvetniki včasih še vedno poslušajo precej po domače in predvsem ne izdajajo računov oziroma potrdil za prejete zneske od strank na račun stroškov zastopanja. Tako smo obravnavali pobudo, v kateri je pobudnik zatrjeval, da je odvetniku sproti plačeval stroške zastopanja, potrdil o tem pa ni dobil. Po končanem sodnem postopku pa ga je odvetnik terjal tudi za znesek, ki ga je (po svojem prepričanju) pobudnik že plačal. Obravnavane pobude tudi kažejo, da lahko včasih odvetniški stroški obsegajo visok delež dosojenega ali dogovorjenega (s poravnavo) zneska. V enem izmed obravnavanih primerov je bilo tako z zunajsodno poravnavo dogovorjeno, da stranki prejmeta skupaj 4.400 evrov odškodnine in 400 evrov za stroške postopka, račun odvetnika pa je bil skoraj tretjino tega zneska – dobrih 1.500 evrov. Ob tem ne gre zanemariti tudi posluha nekaterih odvetnikov, ki socialno šibkim strankam svojih storitev ne zaračunajo ali jim priznajo popust. Prav tako velja kot dobro prakso izpostaviti tudi ponovitev lani uvedenega dneva brezplačne pravne pomoči, ki naj postane tudi tradicionalen.

Pobude na tem področju smo še naprej preverjali s poizvedbami na Odvetniški zbornici Slovenije, ki se je na naše dopise redno odzivala. Tako smo ravnali tudi ob prijavi disciplinskih kršitev posameznega odvetnika (*glej primer št. 48*). Nekatere pobude kažejo, da so disciplinski postopki še vedno nerazumno dolgotrajni ali pa se sam postopek brez razloga zapleta. Med primeri v tej zvezi izpostavljamo *primer št. 49*. V tej zadevi se je disciplinski postopek pravnomočno končal šele po več kot treh letih od vložitve prijave zoper odvetnika. To, da je bilo odločeno, da je bil odvetnik odgovoren za disciplinsko kršitev, sicer kaže, da OZS oziroma njeni disciplinski organi vendarle obravnavajo prijave zaradi kršitev dolžnosti pri opravljanju odvetniškega poklica. Vendar pa pobude, ki jih na tem področju obravnavamo, kažejo, da časovno trajanje obravnave (konkretne) prijave vse do pravnomočnega dokončanja disciplinskega postopka, ki je bil sprožen na podlagi prijave, pri pobudnikih – prijaviteljih zaradi njene dolgotrajne obravnave ne zbuja vtisa, da je postopek pri OZS tudi učinkovit. Dolgotrajno čakanje na izid obravnave njihove prijave jih predvsem pušča v negotovem položaju in v prepričanju, da njihova prijava morda niti ne bo (skrbno) obravnavana zaradi razlogov medsebojne kolegialnosti. Da bi jih prepričali o nasprotnem, bi bilo zato nujno potrebno povečati že obstoječe dejavnosti OZS in njenih disciplinskih organov, da se postopki obravnave prijav ter na njihovi podlagi uvedeni disciplinski postopki zoper odvetnike končajo v čim krajšem mogočem času.

Kodeks odvetniške poklicne etike določa v 54. in 55. členu, da razpoloženje stranke do nasprotne stranke ne sme biti merilo za odnos odvetnika do nasprotne stranke. Odvetnik mora svoje obnašanje nasproti drugi stranki uravnati po splošnih etičnih normah. Z neosebnostjo in obzirnostjo do nasprotne stranke pa naj poskuša preprečiti zaostritev sporov in doseči mirno rešitev. Odvetnik tudi ne sme izkoriščati nepoučenosti, zmote ali boječnosti nasprotne stranke, zlasti če ta nima pravnega zastopnika, da bi dosegel neupravičen uspeh za svojo stranko.

Ker smo v enem izmed obravnavanih primerov (*glej primer št. 50*) menili, da ima lahko izpostavljena primerjava odvetnika v pripravljani vlogi sodišču tudi znake kršitve dolžnosti pri opravljanju odvetniškega poklica iz 7. (neprimerno ali žaljivo obnašanje ali izražanje pri opravljanju odvetniškega poklica) in 14. (smešenje, zaničevanje, zmerjanje nasprotne stranke ali grožnje, vse v nasprotju s 55. pravilom Kodeksa odvetniške poklicne etike) točke 77. a člena Statuta Odvetniške zbornice Slovenije, smo skladno s 64. členom Zakona o odvetništvu disciplinskemu tožilcu Odvetniške zbornice Slovenije dali pobudo, naj oceni, ali ne gre v tem primeru za kršitev dolžnega ravnanja in če gre za to, naj zahteva uvedbo disciplinskega postopka zoper odvetnika. V začetku leta 2013 smo v zvezi s tem prejeli sporočilo predsednika zbornice, da je bila v tem disciplinskem postopku že opravljena in končana ustna obravnava, in sicer dne 22. 10. 2012. Zoper odločbo disciplinske komisije I. stopnje v tem disciplinskem postopku pa je bila vložena pritožba (dne 21. 12. 2012), zato bo o njej odločala disciplinska komisija II. stopnje.

Zavarovanje odgovornosti odvetnikov

Na Varuha se je do zdaj obrnilo že več pobudnikov, ki so v svojih vlogah poleg nezadovoljstva z delom odvetnika poudarjali tudi razočaranje nad odgovori zavarovalnice, pri kateri imajo odvetniki zavarovano svojo odgovornost. Iz teh odgovorov je izhajalo, da je zavarovalnica zahtevke pobudnikov za plačilo odškodnine zaradi zatrjevane škode iz naslova zavarovanja odgovornosti odvetnikov med drugim zavračala (tudi) z utemeljitvijo, da naj bi škoda pobudnikom nastala zaradi zavestnega ravnanja odvetnikov (npr. zaradi pravdne taktike), »takšnih ravnanj pa zavarovanje odgovornosti ne krije«.

Zakon o odvetništvu v 9. členu določa, da Odvetniška zbornica Slovenije (OZS) zavaruje odvetnika pred odgovornostjo za škodo, ki bi utegnila nastati stranki v zvezi z opravljanjem njegovega poklica. Z zavarovanjem mora biti krita škoda zaradi hude malomarnosti, napake ali opustitve poklicne dolžnosti odvetnika in pri njem zaposlenih. Zavarovalna premija se plačuje iz odvetnikovega zavarovalnega prispevka Odvetniški zbornici Slovenije. Zavarovalnice morajo skleniti pogodbo o zavarovanju skladno z določbami tega člena.

Iz obravnave pobud smo ugotavljali, da je opredelitev 9. člena zelo splošna in si jo je mogoče razlagati (tudi) različno. Za pojasnilo o obsegu zavarovanja odvetnikov smo se zato obrnili na OZS. Zbornica nam je posredovala Splošne pogoje za zavarovanje poklicne odgovornosti PG-opo/08-4 in Posebne pogoje za zavarovanje poklicne odgovornosti odvetnikov PG-opo-ood 07-2. Po našem ponovnem posredovanju in opozorilu, da ti splošni pogoji niso povsem skladni z zakonsko določenim obsegom zavarovanja (ugotavljali smo namreč, da je zavarovanje odvetnikov v primerih, ko so del pogodbe (tudi) splošni pogodbeni pogoji, preozko oziroma ne zajema zavarovanja vseh nevarnosti, ki bi jih glede na zakonsko zahtevo moralo), pa nam je poslala tudi pogodbo o zavarovanju poklicne odgovornosti odvetnikov OZS-1/10, sklenjeno med OZS in Zavarovalnico Triglav, d. d.

Tako smo se lahko prepričali, da določila pogodbe obseg zavarovanja določajo skladno z Zakonom o odvetništvu. Ker se ta razlikujejo od splošnih pogojev, veljajo skladno s četrtem odstavkom 120. člena Obligacijskega zakonika pogodbeno določila o zavarovanju poklicne odgovornosti odvetnikov. Kot je pojasnila OZS, pa je v posameznih primerih, ko stranke

odvetnikov niso zadovoljne z odločitvijo zavarovalnice, za presojo o tem, ali in v kakšnem obsegu je zavarovalnica ali odvetnik zavezan povrniti morebitno škodo, pristojno (le) sodišče.

Odvetniška tarifa – še brez napredka

Varuh je že v letnem poročilu za leto 2010 opozoril na nepreglednost ureditve plačila odvetniških storitev. Ob tem je posebej izpostavil opozorila Odvetniške zbornice Slovenije (OZS), da je položaj glede plačil odvetniških storitev nepregleden, saj od uveljavitve novele Zakona o odvetništvu (Uradni list RS, št. 35/2009; ZOdv-C) Zakon o odvetniški tarifi ne velja več, se pa še uporablja (ta tudi dopušča odvetniku, da se s stranko dogovori za višino nagrade). Poleg tega se v nekaterih postopkih še vedno uporablja Odvetniška tarifa iz leta 2003.

Oktober 2011 smo v reviji *Odvetnik* lahko prebrali, da je bila komisija za pripravo (nove) odvetniške tarife že ustanovljena. Njeni člani so tako predstavniki ministrstva kot tudi predstavniki odvetnikov. Vendar pa se glede na podatke, ki jih imamo, komisija še ni sestala. Zato smo se obrnili na (takratno) Ministrstvo za pravosodje in prosili za pojasnilo, ali se je komisija za pripravo nove odvetniške tarife že sestala in ali je že mogoče napovedati, kdaj bodo sprejeli predpis, ki bo (na novo) urejal odvetniško tarifo in ki ga nalaga tudi zadnja novela ZOdv-C.

Ministrstvo je pojasnilo, da mu je OZS že posredovala predlog nove Odvetniške tarife z drugačno zasnovo obračunavanja odvetniških storitev. Zato je bila dne 22. 7. 2011 ustanovljena delovna skupina za pripravo nove Odvetniške tarife. Ta bi se morala sestati prvič 15. oktobra 2011, vendar pa ji je to preprečil takratni politični položaj (oblikovanje in volitve nove vlade). Ministrstvo je ob tem v odgovoru poudarilo tudi zavezo, ki jo je podal prejšnji minister Aleš Zalar, da v času svetovne krize ne bo sprejemal odločitev, ki bi dvigovale stroške strank v zvezi z odvetniškim zastopanjem. Zato je po njihovi ugotovitvi zastoj pri pripravi nove Odvetniške tarife deloma povezan tudi s tem, da je predlog OZS stroškovno vsaj v določenem delu neprimerljiv s sistemom, ki je v uporabi. Tako nam ministrstvo ni moglo pojasniti ali predvideti, kdaj bo Odvetniška tarifa sprejeta in kakšne bodo vsebinske rešitve.

Glede na to, da smo v preteklem letu obravnavali tudi pobudo, v kateri je pobudnica izpostavljala nedorečenosti sedanje ureditve plačevanja odvetniških stroškov (*glej primer št. 34*), in da tudi sami menimo, da je neurejenost tega vprašanja slaba predvsem za stranke, ki potrebujejo odvetniške storitve, vse pristojne spodbujamo, naj se to področje čim prej uredi.

Odvetnik kot zagovornik v kazenskem postopku je lahko tudi zavezanec za plačilo sodne takse

Varuha je pobudnica (odvetnica) seznanila s prakso Okrožnega sodišča v Novi Gorici (sodišče), ki je v več kazenskih zadevah naložilo plačilo sodne takse v pritožbenem postopku njej, kot zagovornici obdolženca. Menila je, da je takšna praksa sodišča v nasprotju s petim odstavkom 3. člena ZST-1, ki določa, da mora takso za postopek na prvi stopnji plačati obdolženka oziroma obdolženec, ki mu je bila pravnomočno izrečena kazenska sankcija ali mu je bila kazen pravnomočno odpuščena.

S svojim mnenjem je seznanila tudi ministrstvo, pristojno za pravosodje (ministrstvo), in Vrhovno sodišče RS. Varuh je zato ministrstvo zaprosil, naj ga seznanijo z ugotovitvami glede ustreznosti uporabe ZST-1 v izpostavljenih primerih pobudnice. Ministrstvo je sporočilo, da je izpostavljeno problematiko proučilo in na predlog Vrhovnega sodišča RS podalo tudi neobvezno pravno mnenje, ki ga je z dopisom št. 007-320/2008/233 z dne 13. 1. 2012 poslalo

Vrhovnemu sodišču RS (to mnenje je bilo objavljeno tudi v Sodnikovem informatorju 1/2012 z dne 23. 1. 2012). Ministrstvo je v neobveznem pravnem mnenju pojasnilo, da zavezanec za plačilo sodnih taks določa 3. člen ZST-1. Po splošnem pravilu prvega odstavka tega člena mora plačati sodno takso tisti, ki predlaga uvedbo postopka ali opravo posameznega dejanja, če ta zakon ne določa drugače. V petem odstavku tega člena (na katerega se sicer sklicuje pobudnica) ZST-1 posebej določa taksne zavezanec za postopek na prvi stopnji, ne določa pa taksnih zavezancev za plačilo sodnih taks za pravna sredstva, ki se lahko vlagajo v okviru kazenskega postopka, kar pomeni, da se taksni zavezanci za ta pravna sredstva določijo po splošnem pravilu iz prvega odstavka 3. člena ZST-1. Tako ministrstvo sklepa, da je lahko po ZST-1 tudi odvetnik kot zagovornik v kazenskem postopku v določenih primerih zavezanec za plačilo sodne takse (ko gre na primer za pritožbo odvetnika zoper sklep o odmeri nagrade in stroškov odvetniku).

Varuh tako ugotavlja, da ZST-1 v petem odstavku 3. člena sicer res določa, da je taksni zavezanec v kazenskem postopku o kaznivem dejanju, ki se preganja po uradni dolžnosti, na prvi stopnji obdolženec, za določitev zavezanca za plačilo sodne takse ob vložitvi pravnega sredstva pa se uporablja splošno pravilo iz prvega odstavka 3. člena ZST-1. Ob tem tudi menimo, da je ob določitvi zavezanca za plačilo sodne takse v kazenskem postopku treba upoštevati tudi določbo prvega odstavka 94. člena ZKP, ki med drugim izrecno določa, da zagovornik ne glede na izid kazenskega postopka plača tiste stroške, ki jih je povzročil po svoji krivdi, kot tudi ustrezno sodno takso. Takšen položaj lahko na primer nastane, ko vložil zagovornik pravno sredstvo proti volji obdolženca in z njim ne uspe.

2.4.8 Notariat

Na področju notariata v letu 2012 nismo obravnavali nobene zadeve. Spremljali pa smo napovedane spremembe pravne ureditve notariata, ki so ob pripravi tega zapisa še v medresorskem in strokovnem usklajevanju. Pričakujemo, da bodo prihodnje spremembe in dopolnitve Zakona o notariatu takšne, da bodo še povečale pravno varnost uporabnikov storitev notarjev, ki opravljajo javno službo. Napovedani prenos za urejanje (nekaterih) zapuščinskih zadev nanje pa bo tudi po našem mnenju pripomogel k razbremenitvi dela sodišč.

POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL

Sodni postopki

- ☑ Varuh vse pristojne še naprej spodbuja, naj sprejmejo vse potrebne ukrepe za odpravo sodnih zaostankov oziroma skrajšanje sodnih postopkov, da bi se izognili kršitvam ustavne pravice do sojenja brez nepotrebne odlašanja oziroma kršitvam pravice do sojenja v razumnem roku.
- ☑ Varuh poudarja, da je nujno treba sprejeti nadaljnje ukrepe za zagotavljanje varstva pravice do sojenja brez nepotrebne odlašanja, saj so nekateri sodni postopki še vedno predlogi in ne zagotavljajo varstva pravice do sojenja v razumnih rokih.
- ☑ Varuh sodni veji oblasti predlaga sprejetje vseh potrebnih ukrepov za dvig kakovosti sodnega odločanja.

POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL

- ✓ Varuh MP predlaga, naj prouči naše pomisleke o ustreznosti ureditve kazenskopravnega varstva, če gre za oškodovanca, ki je uradna oseba in je grožnje deležna predvsem zaradi nalog, ki jih opravlja v imenu in za račun države, in naj pripravi morebitne potrebne spremembe.
- ✓ Varuh MP predlaga, naj v sodelovanju s sodišči zagotov in poenoten način uresničevanja pravice do pregledovanja in prepisovanja sodnih spisov.
- ✓ Varuh sodišča spodbuja, naj poskrbijo za pravilno uporabo ustreznih zakonskih določb pri pozivanju oseb z izrečenim varnostnim ukrepom na zdravljenje.
- ✓ Varuh priporoča premislek o potrebnih poenostavitvah in spremembah oziroma dopolnitvah postopka pridobivanja in obsega brezplačne pravne pomoči.
- ✓ Varuh priporoča proučitev potrebe po dopolnitvi oziroma spremembah obstoječe zakonodajne rešitve glede neomejenosti upnika pri izbiri izvršilnih sredstev.
- ✓ Varuh priporoča MP, naj z ukrepi še naprej povečuje učinkovitost izvršilnega postopka, da bi se zmanjšala plačilna nedisciplina, in naj hkrati za izvršbo na nepremičnino, ki je dolžnikov dom, predlaga dodatne ukrepe za varstvo dolžnika.
- ✓ Pristojni državni organi naj povečajo dejavnosti, usmerjene v ozaveščanje posameznikov o mogočih posledicah zaradi neizpolnitve svojih obveznosti, pa tudi konkretne pomoči in svetovanje tedaj, ko se že znajdejo v dolgovih, a ne vedo, kako začeti reševati nastali položaj.
- ✓ Varuh priporoča, naj pristojni organi v postopkih za dodelitev brezplačne pravne pomoči dosledno spoštujejo roke, ki so z zakonom (Zakon o splošnem upravnem postopku, Zakon o upravnem sporu) predpisani za izdajo odločbe.
- ✓ Varuh sodiščem priporoča skrbno obravnavo zahtev za sodno varstvo. Pri svojem odločanju naj spoštujejo temeljna ustavna jamstva poštenega postopka.
- ✓ Varuh priporoča MP, naj v okviru predvidene ponovne novele Zakona o prekrških prouči tudi potrebo po ustrezni dopolnitvi oziroma spremembi 22. člena ZP-1.
- ✓ Varuh MP priporoča, naj celovito prouči izpostavljeno problematiko izterjave globe, vključno z morebitno odpravo uklonilnega zapora.
- ✓ Varuh priporoča proučitev obstoječe zakonodajne ureditve z vidika ustreznosti učinkovitega pravnega sredstva ob tožilskem zavrženju kazenske ovadbe oziroma odločitve, da ne začne kazenskega pregona.
- ✓ Varuh priporoča spremembo tožilske prakse, da bi vsak vlagatelj prejel vsaj (prvi) odgovor na vsako svoje pisanje.
- ✓ Varuh priporoča, naj OZS in njeni disciplinski organi še povečajo že obstoječe dejavnosti, da bi se postopki obravnave prijav in na njihovi podlagi uvedeni disciplinski postopki zoper odvetnike končali v čim krajšem mogočem času, da bi se tako zagotovilo učinkovitejše ukrepanje zoper odvetnike, ki morda kršijo svoje dolžnosti.
- ✓ Varuh priporoča čimprejšnje sprejetje predpisa, ki bo (na novo) urejal odvetniško tarifo.

23. Za končanje zapuščinskega postopka je bilo potrebnih več kot petnajst let

Pobudnik je v pismu Varuhu izpostavil dolgotrajnost sodnih postopkov na Okrajnem sodišču v Mariboru. Zapuščinski postopek v zadevi Okrajnega sodišča v Mariboru, opr. št. I D 590/96, po več kot petnajstih letih še ni bil končan. Na končanje tega postopka sta čakala še dva sodna postopka. Ker se sodišče na opominjanje pobudnikovega odvetnika ni odzivalo, se je za pomoč pri pospešitvi obravnavanja zapuščinske zadeve obrnil na Varuha.

V odgovoru na našo poizvedbo je sodnik, ki je zadevo obravnaval, razloge za dolgotrajnost sodnega postopka utemeljeval s tem, da je zadevo do zdaj obravnavalo več sodnikov, da je postopek zapleten in tudi strokovno zahteven, da je bil sam dalj časa odsoten in da je zaradi kadrovske težave sodišča preobremenjen z drugimi, prednostnimi zadevami. Hkrati je navedel, da bo poskušal zadevo končati »nekako« do konca decembra 2011.

Pobudo smo ugotovili kot utemeljeno. Tako dolgo čakanje na odločitev v zapuščinskem postopku je po naši presoji nesprejemljivo. Pobudnika smo zato povabili, naj nas seznanijo s tem, če se sodišče ne bo držalo svojih zagotovil o končanju sodnega postopka. Ker se na nas ni več obrnil, menimo, da je naše posredovanje pripomoglo k pospešitvi postopka v njegovi zadevi in da je sodišče obravnavanje zapuščinske zadeve po več kot petnajstih letih vendarle končalo. **6.4-86/2011**

24. Pri obravnavanju nadzorstvene pritožbe je treba upoštevati vse vidike zadeve

Pobudnica (sicer ena izmed tožnikov) nas je seznanila z dolgotrajnostjo sodnega postopka na Okrožnem sodišču v Ljubljani, opr. št. I P 1715/2009. Opozorila je, da dolgotrajnost sodnega postopka in visoki stroški tožnike, prizadete zaradi posedanja stavbe, silijo k razmišljanju, da bi od nadaljnjega sodnega postopka odstopili. Hkrati je navedla, da zaradi pokanja zidov in stopnišča bivalne razmere postajajo nevarne in tudi nevarne.

Zaradi dolgotrajnosti postopka je na Okrožno sodišče v Ljubljani že sama naslovila nadzorstveno pritožbo, ki pa jo je predsednica sodišča zavrnila s sklepom št. Su Np 35/2012 z dne 8. 5. 2012. Kot razlog za zavrnitev je navedla neprednostno naravo zadeve, pa tudi nepretrgano obravnavanje sicer večplastne in zapletene zadeve ter številne modifikacije tožbenega zahtevka. Ker se pobudnica z odločitvijo ni strinjala, je 25. 5. 2012 vložila rokovni predlog.

Višje sodišče v Ljubljani je s sklepom opr. št. RoP 48/2012 z dne 14. 6. 2012 rokovnemu predlogu ugodilo in odredilo prednostno reševanje te zadeve. Ugotovilo je, da zahteva sanacija posedanja in nagibanje objekta, v katerem tožniki živijo, prednostno obravnavanje zadeve. Sodišče prve stopnje je ob tem tudi poučilo, da to pomeni, da mora opraviti vsa procesna dejanja takoj, ko jih lahko opravi. O prednostnem obravnavanju mora obvestiti tudi vse izvedence, ki v zadevi izdelujejo izvedensko mnenje.

Na tej stopnji ni bilo potrebe (tudi) za posredovanje Varuha človekovih pravic RS. Pobudnico pa smo povabili, da se na nas znova obrne, če bi kljub navedeni odločitvi nastal nov zastoj v obravnavanju zadeve. Pobudo štejejo za utemeljeno, saj bi ob upoštevanju vseh vidikov zadeve in predvsem tudi njene prednostne narave lahko podobno kot višje sodišče ugotovilo že sodišče prve stopnje ob skrbnem obravnavanju nadzorstvene pritožbe. **6.4-96/2012**

25. Namestitev mladoletnika v pripor skupaj s polnoletnimi

Oče mladoletnika je Varuha človekovih pravic RS seznanil s tem, da je bil zoper sina odrejen pripor. Pobudnik je menil, da sin ne bi smel biti v priporu, sploh pa ne skupaj s polnoletnimi priporniki. Poudaril je, da sinu takšna namestitev škoduje.

Pobudniku smo sicer pojasnili, da je odločitev o tem, ali se pripor odredi ali ne (tudi v primeru mladoletnika) v izključni pristojnosti sodišča. Ker pa drugi odstavek 473. člena ZKP izrecno določa, da sme sodnik za mladoletnike le izjemoma odrediti, da naj bo mladoletnik priprt skupaj s polnoletnimi, kadar je to glede na mladoletnikovo osebnost in druge okoliščine v konkretnem primeru v njegovem interesu in v njegovo korist, smo preverili, kako je interes in korist mladoletnika sodišče ugotavljalo v tem primeru.

Sodišče je sporočilo, da je pred namestitvijo mladoletnika v pripor presodilo, da zanj ne bi bila primerna osamitev, in prav tako, da ne bi bila primerna njegova namestitev skupaj z edinim mladoletnikom, ki je bil takrat nameščen v priporu. Tako je zavodu za prestajanje kazni zapora (zavod) dovolilo, da se pripre skupaj s polnoletnimi. Ob tem je, s sklicevanjem na Pravilnik o izvrševanju pripora (Pravilnik), ki določa, da je zavod tisti, ki razporedi pripornika v bivalni prostor, sodišče izbiro sopripornikov mladoletnika povsem prepustilo zavodu. V odgovoru na našo poizvedbo je sodišče sporočilo tudi, da je preiskovalna sodnica (očitno šele po prejemu poizvedbe Varuha) zavod pozvala, da sporoči, kako so bili izbrani priporniki, s katerimi je bil priprt mladoletnik v izpostavljenem primeru.

Na podlagi dodatnih pojasnil je Varuh presodil, da je sodišče svojo odločitev, da se mladoletnik pripre s polnoletnimi, sicer ustrezno pretehtalo. Vendar je izbiro polnoletnih pripornikov, s katerimi je bil mladoletnik nameščen v bivalni prostor, povsem prepustilo zavodu, s sklicevanjem na Pravilnik. Varuh je zato sodišče dodatno opozoril, da je ob namestitvi mladoletnika v pripor treba upoštevati predvsem določila ZKP. Najprej zato, ker je zakon hierarhično višji akt od pravilnika in posebej tudi zato, ker zakon (v tem primeru ZKP) posebej ureja namestitev mladoletnika v pripor in pri tem tudi določa pogoje in okoliščine, ki morajo biti izpolnjeni za njegovo namestitev v pripor skupaj s polnoletnimi, medtem ko Pravilnik posebnih določb o namestitvi mladoletnikov v pripor niti ne vsebuje.

Prav tako smo sodišče seznanili z Varuhovim stališčem, da bi se sodišče moralo, če zaradi kakršnihkoli razlogov ne (z)more sodelovati pri izbiri sopripornikov, mladoletnika z ustreznostjo izbire teh seznaniti nemudoma po njegovi namestitvi v bivalni prostor oziroma to preverjati ob rednem tedenskem obisku predsednika sodišča v priporu. V izpostavljenem primeru pa je sodišče očitno šele po prejemu poizvedbe Varuha zaprosilo za podatek, na kakšen način je zavod sploh izbral sopripornike mladoletnika.

Sodišče smo zaprosili, da se do takšnega Varuhovega stališča opredeli in pojasni razloge, zaradi katerih glede ugotovitve ustreznosti mladoletnikove namestitve v bivalni prostor ni ukrepalo hitreje. Zahtevali smo tudi kopijo odgovora, ki ga je sodišče v zvezi z izbiro polnoletnih pripornikov prejelo od zavoda.

Tokrat smo odgovor sodišča prejeli šele po ponovni zahtevi. Sodišče je vztrajalo pri že posredovanih pojasnilih in presodilo, da je bilo njegovo ravnanje v tem primeru pravilno. Pri tem ni navedlo (upravičenih) razlogov za pozno poizvedovanje glede izbire sopripornikov pri zavodu. V poročilu, ki ga je zavod posredoval sodišču v zvezi z namestitvijo mladoletnika v pripor, pa je zavod zagotovil, da je bil mladoletni pripornik v izpostavljenem primeru deležen posebne skrbi delavcev zavoda.

Varuh na podlagi tako opravljenih poizvedb sicer ni ugotovil, da bi bila namestitev mladoletnika v pripor skupaj s polnoletnimi priporniki v tem primeru neustrezna. Vztraja pa pri svojem stališču, da bi se o ustreznosti izbranih sopripornikov mladoletniku sodišče moralo pozanimati v vseh takšnih primerih, česar v izpostavljenem primeru očitno ni storilo. Pobudo je zato v tem delu obravnaval kot utemeljeno. **2.1-16/2011**

26. Postopek za dodelitev brezplačne pravne pomoči se je zavlekel zaradi različnega tolmačenja zakona

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnila pooblaščenka prosilca za dodelitev brezplačne pravne pomoči (BPP) iz Republike Kosovo v postopku dodelitve BPP, ki je potekal pri Strokovni službi za BPP Delovnega in socialnega sodišča v Ljubljani pod opr. št. BPP 345/2010 (služba za BPP). Seznanila nas je s težavami pri dokazovanju izpolnjevanja pogoja vzajemnosti (iz 3. točke prvega odstavka 10. člena v zvezi s tretjim odstavkom Zakona o brezplačni pravni pomoči (ZBPP)), saj so bila stališča Ministrstva za pravosodje (MP) in službe za BPP o tem, kdo in na kakšen način mora pridobiti obvestilo o tujem pravu, različna.

Iz razpoložljivih podatkov je bilo razvidno, da je služba za BPP prosilca napotila na vložitev zahteve za pridobitev potrdila o obstoju vzajemnosti (potrdila o tujem pravu) pri MP. Ko je takšno zahtevo posredovala MP, ji je to pojasnilo, da oprava poizvedb poteka na podlagi zaprosil pravosodnih organov v Republiki Sloveniji (sodišč), ki na ministrstvo naslovijo zaprosilo, to pa ga posreduje pristojnim organom tuje države. S tem odgovorom je pobudnica seznanila službo BPP. Ta je zato MP poslala zaprosilo za pojasnilo o vzajemnosti. Ker zaprosilo ni bilo prevedeno v enega izmed uradnih jezikov v Republiki Kosovo, prošnji pristojnega organa te države ni bilo ugodeno. V tej zvezi je bilo pobudnici pojasnjeno, da sodišče (oziroma služba za BPP) nima pravne podlage za pridobitev takšnega obvestila, zato tudi nima sredstev za prevod zaprosila. Glede na navedeno in ponovno napotilo službe za BPP, je pobudnica na MP naslovila (ponovno) zahtevo za pridobitev potrdila o tujem pravu. V odgovoru na omenjeno zahtevo pa se je MP postavilo na stališče, da je zahteva tujca zgolj pogoj, da se pri sodišču začne postopek pridobivanja pojasnila o tujem pravu, ki sicer sodi na področje mednarodne pravne pomoči.

Na podlagi Varuhove opravljene poizvedbe je MP pojasnilo, da se je pridobivanje pojasnila pristojnega organa Republike Kosovo v konkretnem primeru neobičajno zavleklo zaradi odstopa od ustaljene prakse mednarodne pravne pomoči, to je sestave zaprosila pristojnega organa za pojasnilo o tujem pravu, ki mu ni bil priložen potreben prevod v enega izmed uradnih jezikov Republike Kosovo. Na to je ministrstva službo za BPP predhodno opozorilo. MP je ob zavedanju, da praksa, kot izhaja iz obravnavanega primera, ni v korist interesov stranke, in da je poglobitvega pomena, da se pojasnilo tujega prava čim prej pridobi, sklenilo, da bo kljub nepopolnemu zaprosilu sodišču posredovalo pojasnilo o vsebini prava Republike Kosovo, ki ga bo pridobilo na podlagi že poslanega ustreznega sestavljenega zaprosila drugega sodišča v zadevi BPP, ki mu je bil priložen tudi prevod.

Presodili smo, da je pobuda utemeljena, saj smo ugotovili, da določba tretjega odstavka 10. člena ZBPP ni skladna ne z Evropsko konvencijo o obvestilih o tujem pravu in ne z uveljavljeno prakso mednarodne pravne pomoči, ki jo daje MP. Glede na pojasnila MP smo lahko sklepali, da se omenjena določba praviloma sploh ne uporablja, kadar pa se, njena uporaba v praksi povzroča težave in tako ne krepí zaupanja v pravno državo in pravno varnost. Očitno se je to zgodilo tudi v obravnavanem primeru, zato postopek še po več kot letu dni od vložitve prošnje za dodelitev BPP ni bil končan.

Zaradi opisanih težav pri izvajanju določbe tretjega odstavka 10. člena ZBPP smo presodili, da je treba zakon v tem delu spremeniti in uskladiti z mednarodnimi sporazumi o mednarodni pravni pomoči in že ustaljeno prakso na tem področju ter na to opozorili MP. **6.5-16/2012**

27. Zamuda pri odločanju o prošnjah za dodelitev brezplačne pravne pomoči

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil pobudnik zaradi dolgotrajnosti postopka za dodelitev brezplačne pravne pomoči (BPP) na Okrožnem sodišču v Kopru. Iz pobude je bilo mogoče razbrati, da je na Okrožnem sodišču v Kopru v njegovem primeru potekalo

več postopkov za dodelitev brezplačne pravne pomoči, in sicer pod opr. št. Bpp 340/2012, Bpp 189/2012 in Bpp 187/2012. Po navedbah pobudnika je upravno sodišče vse omenjene zadeve vrnilo organu prve stopnje v ponovno odločanje. Ker v ponovnem postopku na prvi stopnji še vedno ni bilo odločeno, je Varuha zaprosil za posredovanje.

V okviru obravnave pobude smo opravili poizvedbo na Okrožno sodišče v Kopru. To je v svojem odgovoru pojasnilo, da nobena izmed pobudnikovih prošenj ni bila popolna, zato je (po prejemu sodb upravnega sodišča) opravljalo poizvedbe o njegovem premoženjskem in finančnem stanju. Pobudnika je še dodatno pozvalo, da v svojih vlogah navede podatke o samih pravnih zadevah, iz katerih bo mogoče ugotoviti obseg in vrsto BPP, pa tudi za kakšen postopek pravzaprav potrebuje BPP. Sodišče je pojasnilo tudi, da o prošnjah pobudnika še ni bilo odločeno zaradi velikega pripada zadev, da pa bodo njegove prošnje obravnavane prednostno.

Iz podatkov, ki smo jih imeli, sicer nismo mogli ugotoviti, ali in kakšen rok je upravno sodišče določilo za izdajo odločbe v novem postopku. Po določbi četrtega odstavka 64. člena Zakona o upravnem sporu (ZUS-1) pa mora pristojni organ (v primeru pobudnika Okrožno sodišče v Kopru) izdati nov upravni akt v 30 dneh od dneva, ko je dobil sodbo oziroma v roku, ki ga določi sodišče. Če torej upravno sodišče v pobudnikovem primeru ni določilo drugačnega roka, kot ga določa ZUS-1 za izdajo odločbe v ponovljenem postopku, potem je (ob upoštevanju časa izdaje sodb upravnega sodišča) po naši presoji ta rok prekoračilo. V 64. členu ZUS-1 določeni rok za izdajo odločbe je sicer instrukcijski rok, ki sili organe k dejavnosti in daje pristojnim organom možnosti nadzora in ukrepanja ob neutemeljenih zastojih pri delu upravnega organa, vendar gre za zakonsko obveznost. Izpolnitev obveznosti odločanja v rokih, ki so določeni z zakonom, zato ne pomeni le zakonitega dela upravnega organa, temveč hkrati tudi spoštovanje pravice do enakega varstva pravic iz 22. člena Ustave, pravice do odločanja brez nepotrebnega odlašanja iz 23. člena Ustave in pravice do pravnega sredstva iz 25. člena Ustave.

Glede na zgoraj navedeno, smo šteli pobudo za utemeljeno, saj je Okrožno sodišče v Kopru v postopku ponovnega odločanja o prošnjah pobudnika za dodelitev BPP očitno prekoračilo zakonski rok, ki je določen za izdajo odločbe po prejemu sodbe upravnega sodišča, s katero je bila prejšnja odločba odpravljena. Glede na zagotovilo, ki ga je v svojem odgovoru dalo Okrožno sodišče v Kopru, pričakujemo, da bo sodišče prošnje pobudnika v ponovnem postopku obravnavalo prednostno in o njih tudi čim prej odločilo. **6.4-140/2012**

28. Dolgotrajno odločanje o pravici do otroškega dodatka in napake pri njegovem nakazovanju imajo negativne posledice za upravičenca dolžnika

Pobudnica je Varuha človekovih pravic RS (Varuh) seznanila s tem, da so ji bila pri izvršbi zarubljena sredstva iz naslova otroških dodatkov, ki so ji bila nakazana za več mesecev za nazaj. Menila je, da je bila storjena napaka pri Ministrstvu za delo, družino in socialne zadeve (MDDSZ), ki je otroške dodatke na njen bančni račun nakazalo po več mesecih od vložitve zahtevka in pod napačno šifro, zaradi česar na banki ni bilo razvidno, da gre za nakazilo socialnega transferja.

Pobudnici smo pojasnili, da so po veljavni zakonodaji (tako po Zakonu o izvršbi in zavarovanju kot Zakonu o davčnem postopku) iz izvršbe izvzeti le tisti prejemki (tudi otroški dodatki), ki so nakazani za tekoči mesec. Ti prejemki so privilegirani, v preostalem znesku pa so sredstva na dolžnikovem računu njegovi prihranki, ki nimajo položaja privilegiranih prejemkov, zaradi česar je mogoče nanje seči z izvršbo. Takšno pojasnilo je pobudnici posredovala tudi banka in smo ga presodili kot korektno.

Ker je banka le izvrševalec (sodnih in davčnih) sklepov o izvršbi, vanje ne sme posegati. Dolžnik pa ima sam sicer možnost banko opozoriti, če pri izvajanju konkretnih sodnih in davčnih sklepov o izvršbi ne bi upoštevala omejitev izvršbe na prejemke, ki so izvzeti iz izvršbe. Odpravo nepravilnosti, ki se kaže v tem, da mu je bilo preprečeno razpolaganje s sredstvi, ko so izvzeta iz izvršbe (torej tudi z otroškimi dodatki), pa lahko dolžnik s pisno vlogo zahteva tudi od izdajateljev sklepov o izvršbi. Edino ti lahko (na podlagi vloge stranke, in ne po uradni dolžnosti ali na Varuhov predlog) posežejo v svoje že izdane sklepe in banki odredijo drugačno izplačilo (to je izplačilo preteklih otroških dodatkov). Ob upoštevanju veljavne zakonodaje bo dolžnik s takšno zahtevo najverjetneje lahko uspešen le glede otroških dodatkov, nakazanih za tekoči mesec, ne pa tudi za nazaj.

Jedro problema, ki ga je pobudnica izpostavila v pobudi, se kaže predvsem na dveh področjih. Eno je očitno (pre)dolgotrajni postopek odločanja o pravici do otroškega dodatka, kar ima za posledico priznanje te pravice za nazaj in (skupno) nakazilo otroških dodatkov za več mesecev za nazaj. V tem primeru upravičenec, ki je morda hkrati tudi dolžnik (bodisi v sodni ali v davčni izvršbi) in mu je pravica do otroškega dodatka priznana za nazaj, to pravico dejansko lahko uveljavi le za tekoči mesec, ne pa tudi za nazaj. Drug problem pa so napake MDDSZ pri nakazovanju otroških dodatkov, zaradi katerih nakazila otroških dodatkov niso opredeljena kot socialni transfer in jih banke ne morejo ločiti od drugih vrst nakazil oziroma jih ne morejo opredeliti kot tista sredstva, ki so izvzeta iz izvršbe. Pobuda je bila utemeljena, ker gre v obeh primerih za sistemski vprašanje, ki ju bomo v prihodnje (raz) reševali s pristojnim ministrstvom. **6.4-145/2012**

29. Sodišče mora sklep o začetku postopka skrbno obrazložiti

Okrajno sodišče v Ljubljani je v zadevi opr. št. N 342/2011 začelo po uradni dolžnosti postopek za odvzem poslovne sposobnosti zoper pobudnika. Pobudnik je menil, da je sodišče ravnalo nezakonito, saj v obrazložitvi sklepa ni navedlo nobenega utemeljenega razloga za začetek postopka, temveč se je sklicevalo zgolj na izrečeni varnostni ukrep obveznega psihiatričnega zdravljenja na prostosti.

Varuh sicer ne more obravnavati zadeve, o kateri tečejo sodni ali drugi pravni postopki, razen v primeru neupravičenega zavlačevanja postopka ali očitne zlorabe oblasti. V konkretnem primeru teh nepravilnosti nismo mogli ugotoviti. Smo se pa strinjali z opozorilom pobudnika v vlogi sodišču, da je sklep pomanjkljiv, saj ne vsebuje obrazložitve o tem, kateri naj bi bili utemeljeni razlogi, zaradi katerih bi bilo treba pobudniku odvzeti poslovno sposobnost. Ker odvzem poslovne sposobnosti močno posega v posameznikovo pravico, da samostojno nastopa v pravnem prometu in tako tudi prosto razpolaga s svojim premoženjem, smo menili, da bi bilo prav, da bi sodišče v sklepu natančneje opredelilo razloge, zaradi katerih je začelo postopek odvzema poslovne sposobnosti in pobudniku s tem tudi dalo možnost, da se na sodni postopek ustrezno pripravi. Upoštevajoč omejene pristojnosti do sodne veje oblasti, smo pobudniku lahko le svetovali, da v sodnem postopku sodeluje, saj bo le tako lahko (ob pomoči svoje odvetnice) zaščitil svoje pravice in koristi. **6.4-151/2012**

30. Sodišče spregledalo izbris vknjižene hipoteke

Pobudnik se je na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) obrnil z navedbo, da je Okrajno sodišče v Ljubljani 20. 1. 2011 izdalo sklep, s katerim se izvršilni postopek ustavi in hipoteka izbriše, vendar pa se to vse do 5. 6. 2012 dejansko naj ne bi zgodilo.

Na našo poizvedbo nam je predsednica Okrajnega sodišča v Ljubljani pojasnila, da je bila zemljiškoknjižna zadeva (opr. št. Dn 12298/2011) vložena pred 1. 5. 2011 in jo je bilo treba razdružiti. Vendar pa se je izkazalo, da je sodišče z novimi Dn-ji (Dn 146921/2012 in 146935/2012) izdalo sklepe le za izbris zaznambe izvršbe na podlagi sklepa Okrajnega

sodišča opr. št. In 769/2010 z dne 20. 1. 2011, spregledalo pa je izbris izpostavljene vknjižene hipoteke. Po našem posredovanju je bil nato 26. 6. 2012 ta izbris tudi izveden. Pobudo smo tako šteli za utemeljeno. **6.4-200/2011**

31. Zastoj v kazenskem postopku kot posledica "predodeljevanja kazenske zadeve"

Pobudniku, za katerega so odločili, da je kriv kaznivega dejanja v sotorilstvu, je prvostopenjsko sodišče izreklo pet let zaporne kazni in mu naložilo plačilo sorazmernega dela stroškov kazenskega postopka. Vsem sotorilcem je izreklo tudi odvzem protipravno pridobljene premoženjske koristi, tako da jim je naložilo nerazdelno plačilo določenega zneska. Po vloženih pritožbah je bila prvostopenjska sodba delno spremenjena, tako da sta bili pobudniku izrečeni dve leti zaporne kazni, v odločbah o odvzemu premoženjske koristi in o stroških postopka pa je bila sodba razveljavljena. Zadeva je bila v tem delu vrnjena sodišču prve stopnje v ponovno odločanje. Prvostopenjsko sodišče v razveljavljenem delu o zadevi ni odločilo več kot tri leta, zato je pobudnik za posredovanje zaprosil Varuha človekovih pravic RS (Varuh). Ob tem je poudaril, da je zaporno kazen že prestal, kazenski postopek pa še vedno ni v celoti pravnomočen in zato zoper sodbo ne more vložiti izrednega pravnega sredstva. Njegovo zahtevo za varstvo zakonitosti je namreč Vrhovno sodišče RS s sklepom opr. št. I Ips 149/2009 z dne 7. 5. 2009 že zavrglo kot nedovoljeno, ker (kot je navedlo v obrazložitvi tega sklepa) jo je mogoče vložiti (še) takrat, ko postane sodba formalno in materialno pravnomočna glede vseh delov sodbe.

Pobudnik je izkazal, da ima odločitev o vseh delih sodbe v izpostavljenem primeru zanj velik pomen (onemogočeno mu je namreč bilo uveljavljanje izrednih pravnih sredstev in zaporno kazen je tudi v celoti že prestal). Varuh je zato od prvostopenjskega sodišča zahteval pojasnitev razlogov, zaradi katerih v izpostavljenem kazenskem postopku (še) ni bila sprejeta odločitev glede vseh delov sodbe.

Sodišče je pojasnilo, da je bila ta kazenska zadeva po prejemu odločitve pritožbenega sodišča z dne 11. 12. 2008 dodeljena drugi sodnici. Sodniku, ki je odločal predtem, je namreč med trajanjem pritožbenega postopka zaradi nastopa odvetniškega poklica prenehala sodniška funkcija. Zaradi vložitve zahteve za varstvo zakonitosti je bil kazenski spis poslan Vrhovnemu sodišču RS, ki je o zadevi odločilo 7. 5. 2009. Februarja 2010 je prenehala sodniška funkcija tudi sodnici prvostopenjskega sodišča, ki ji je bila dodeljena v reševanje ta zadeva v razveljavljenem delu. Tako je bila predmetna kazenska zadeva ponovno (še) 6. 9. 2010 predodeljena drugi sodnici, ki je sodniško funkcijo začela opravljati 28. 8. 2010. Nato je bil januarja 2011 zaradi upokojitve s sklepom razrešen zagovornik pobudnika, ki mu je bil nato postavljen drugi zagovornik po uradni dolžnosti. Prvi narok v ponovnem kazenskem postopku je bil tako razpisan 23. 8. 2011, in to potem, ko je pobudnik vložil nadzorstveno pritožbo. Kljub zapletom v postopku, katerih posledica je bila nekajkratni preklic in ponoven razpis naroka, je nato po zagotovilu sodišča razpravljajoča sodnica postopek vodila brez zavlačevanja.

Na podlagi tako prejetih pojasnil prvostopenjskega sodišča je mogoče skleniti, da je predmetna kazenska zadeva zaradi kadrovskega zamenjav sodnikov in njenega posledičnega predodeljevanja »mirovala« vse od izdaje odločitve Vrhovnega sodišča RS (ki je 7. 5. 2009 zahtevo za varstvo zakonitosti pobudnika zavrglo) do 23. 8. 2011, torej več kot dve leti. Sodišče je res moralo ponovno odločiti (le) o odvzemu premoženjske koristi in o stroških postopka, vendar je obsojenec na podlagi sicer (delno) pravnomočne sodbe že moral prestajati kazen zopora. Ker pa obsodilna sodba ni bila formalno in materialno pravnomočna v vseh delih sodbe (kot je ugotovilo Vrhovno sodišče RS), pobudnik ni niti mogel vložiti izrednega pravnega sredstva.

Po Varuhovem mnenju niti kadrovske zamenjave sodnikov niti to, da naj bi sodnica pred to zadevo reševala številne spise, ki so bili starejši ali prednostni, ne morejo biti opravičljiv razlog za tako pozno odločitev v izpostavljenem kazenskem postopku. Čas, v katerem pobudnik kljub prestajanju kazni zapora ni mogel vložiti izrednega pravnega sredstva, bi po mnenju Varuha namreč moral biti čim krajši. Zato smo to pobudo šteli za utemeljeno. **6.3-13/2012**

32. O prošnji za nujno brezplačno pravno pomoč ni bilo odločeno nemudoma

Pobudnik je zaprosil za nujno brezplačno pravno pomoč (BPP), ki jo je potreboval za dopolnitev zahteve za preiskavo zoper znanega osumljenca. Ker odločitve o tej prošnji ni prejel pred iztekom prekluzivnega roka, je moral zahtevo za preiskavo sam (laično) dopolniti. Poudaril je, da je organ za BPP z odločbo Okrožnega sodišča v Novem mestu, opr. št. Bpp 225/2011 z dne 11. 7. 2011, (še) po več kot mesecu in pol njegovo prošnjo za nujno BPP zavrnil. Pobudnik, ki se s takšno odločitvijo ni strinjal, je sprožil upravni spor in uspel. Upravno sodišče RS je s sodbo opr. št. I U 1397/2011-5 z dne 17. 8. 2011 namreč vrnilo odločanje o BPP v ponovni postopek, pri tem pa je v obrazložitvi poudarilo, da je to zadevo obravnavalo kot nujno. Še preden je organ za BPP ponovno odločil, je pobudnik prejel novo obvestilo Okrajnega sodišča v Trebnjem, da preiskovalna dejanja zoper imenovanega osumljenca ne bodo opravljena in da lahko v osmih dneh vloži neposredni obtožni predlog. S temi novimi okoliščinami je pobudnik nemudoma obvestil organ za BPP in hkrati spet polal zahtevke za takojšnjo odločitev o vloženi prošnji. Odločbo Okrožnega sodišča v Novem mestu, opr. št. Bpp 363/2011 z dne 25. 10. 2011, s katero je bil pobudniku za nujno pravno pomoč sicer dodeljen odvetnik, je pobudnik prejel le dan pred iztekom osemdnevnega prekluzivnega roka, zato obtožnega predloga ni mogel vložiti.

Okrožno sodišče v Novem mestu je na Varuhovo poizvedovanje sporočilo, da je pobudnik v prvi prošnji za dodelitev BPP 1. 6. 2011 sicer navedel, da gre za nujno pomoč za pravno svetovanje in zastopanje v kazenskem postopku na prvi stopnji (natančneje za dopolnitev zahteve za preiskavo), za kar mu je Okrožno sodišče v Novem mestu v kazenski zadevi opr. št. II K 85941/2010 postavilo rok 15 dni. Organ za BPP je presodil, da pobudnik do takšne pomoči ni upravičen in je (še) 11. 7. 2011 izdal odločbo, s katero je njegovo prošnjo zavrnil. Sodbo Upravnega sodišča RS, navedeno zgoraj, je organ za BPP prejel v novo odločanje 16. 9. 2011. Tedaj je že imel informacijo, da je bilo procesno dejanje, za katero je pobudnik (prvič) prosil za nujno BPP, opravljeno, zato zadeve ni obravnaval kot nujne, temveč po redni poti. Ko pa je organ za BPP 25. 10. 2011 prejel urgenco pobudnika, s katero je sporočil, da mora neposredni obtožni akt vložiti do 29. 10. 2011, je o prošnji za BPP pobudnika takoj odločil. Za sestavo in vložitev neposredne obtožnice je določil odvetnika, za katerega je organ za BPP presodil, da bo pobudniku najbolj dosegljiv. Odvetnik in pobudnik sta po presoji sodišča imela dovolj časa, da bi neposredno obtožnico vložila, vendar tega nista storila. Okrožno sodišče v Novem mestu je zato opisano ravnanje organa za BPP presodilo kot zakonito in korektno.

Varuh se z vsebino prejetega odgovora Okrožnega sodišča v Novem mestu ni mogel povsem strinjati. Pri odločanju o prošnji za BPP mora namreč pristojni organ upoštevati načelo hitrosti in ekonomičnosti postopka. V skladu s 36. členom ZBPP bi moral organ za BPP o prošnji odločiti nemudoma, tudi če bi presodil, da prošnji ne more ugoditi. Vsak prosilec, še zlasti prosilec za nujno BPP, mora namreč biti v najkrajšem mogočem času seznanjen tudi s tem, da ne izpolnjuje pogojev za brezplačno pravno pomoč, da lahko pravočasno poskrbi za procesno dejanje, ki ga mora opraviti v prekluzivnem roku. Sicer se pušča prosilec v negotovem pričakovanju, da bo njegovi prošnji vendarle ugodeno, kar ima lahko zanj neželene posledice. Tako bi po mnenju Varuha organ za BPP že prvo odločitev (čeprav negativno) moral sprejeti nemudoma in o tem izdati tudi odločbo, saj se nujna BPP dodeli brez predhodnega preverjanja izpolnjevanja pogojev za njeno odobritev. Nujna brezplačna pravna pomoč je predvidena prav za primere, ko bi lahko zaradi odločanja

o prošnji za BPP ali zaradi postopka za sestavo in vložitve prošnje prosilec zamudil rok za kakšno procesno dejanje in bi tako izgubil pravico, da to dejanje opravi. Zato je Varuh poudaril, da je v primerih, ko je odprt rok za opravo določenega procesnega dejanja, še kako pomembno, da je o prošnji za BPP nemudoma odločeno. Kot nesprejemljivo smo tako presodili dejstvo, da je bilo o prošnji za nujno BPP v izpostavljenem primeru odločeno po več kot mesecu dni od njene vložitve.

Po presoji Varuha bi moral organ za BPP enako ravnati tudi po prejemu sodbe Upravnega sodišča RS, opr. št. I U 1497/2011 z dne 17. 8. 2011. Ker gre za postopek, ki se uvede na zahtevo stranke, je upravni organ pri odločanju vezan na postavljeni zahtevek. Zahteva pobudnika je v izpostavljenem primeru vsebovala zahtevek za odobritev nujne BPP (in ne redne). Ob tem smo tudi pripomnili, da je bilo tudi iz same obrazložitve citirane sodbe mogoče razbrati, da je Upravno sodišče RS to zadevo obravnavalo kot nujno (čeprav se je medtem prekluzivni rok za opravo procesnega dejanja že iztekel). Poleg tega pa bi tudi sicer moral na podlagi četrtega odstavka 64. člena ZUS organ za BPP (ker je Upravno sodišče RS izpodbijani upravni akt odpravilo) odločiti v 30 dneh od dneva, ko je dobil sodbo. Ker je sodišče sporočilo, da je organ za BPP prejel sodbo Upravnega sodišča RS 16. 9. 2011, bi tako moral izdati novo odločbo (nov upravni akt) najpozneje 16. 10. 2011, in ne (še) 25. 10. 2011, kot je v tem primeru.

Varuh je tako pobudo štel za utemeljeno, saj organ za BPP pri odločanju o vloženih prošnji ni upošteval načela hitrosti postopka, po naši presoji pa je prekršil tudi določbo prvega odstavka 36. člena ZBPP in četrtega odstavka 64. člena ZUS. **6.3-18/2012**

33. Oškodovanca je sodišče o ustavitvi kazenskega postopka obvestilo pozno

Pobudnik je bil oškodovan s kaznivim dejanjem neupravičenega vstopa v informacijski sistem in velike tatvine. Zaradi kaznivih dejanj po drugem odstavku 225. člena KZ in prvega odstavka 212. člena KZ je državni tožilec vložil predlog za kaznovanje mladoletnika kot storilca očitanih kaznivih dejanj na škodo pobudnika. Ko se je pobudnik čez čas pri Okrožnem državnem tožilstvu v Ljubljani pozanimal o stanju zadeve, ga je to z dopisom številka: Ktm 388/08-DN z dne 21. 11. 2011 obvestilo, da je Okrožno sodišče v Ljubljani (sodišče) kazenski postopek pod opr. št. I Km 11788/2010 ustavilo, vse oškodovance, tudi pobudnika, pa naj bi s priglašenimi premoženjskopравnimi zahtevki napotilo na pot civilne pravde. Pobudnika je takšno obvestilo presenetilo, saj do tedaj ni bil seznanjen s takšno odločitvijo sodišča.

Sodišče je na Varuhovo poizvedbo z dne 17. 2. 2012 odgovorilo, da je bil navedeni kazenski postopek zoper mladoletnega obdolženca na glavni obravnavi 13. 7. 2011 ustavljen zaradi razloga smotnosti. Vsi oškodovanci, vključno s pobudnikom, so bili s premoženjskopравnimi zahtevki po pojasnilu sodišča napoteni na pravdo. Ob tem je sodišče izrecno navajalo, da je (tudi) pobudniku v najkrajšem času (po prejemu povratnice za sklep mladoletnika) v skladu z ustaljeno sodno prakso o tem poslalo obvestilo. Ker sodišče ni sporočilo, kdaj točno je bil pobudnik kot oškodovanec napoten na uveljavljanje premoženjskopравnega zahtevka v civilni pravdi, smo sodišče ponovno zaprosili za ta podatek in za kopijo tega obvestila.

Tokrat je sodišče sporočilo, da je bilo pobudniku poslano obvestilo o napotitvi na pravdo še istega dne, ko je sodišče ugotovilo pravnomočnost sklepa o ustavitvi postopka, to je dne 23. 2. 2012. Priložilo je tudi fotokopijo obvestila pobudniku I Km 1178/2010 z dne 23. 2. 2012, v katerem je zapisano, da je postal sklep (o ustavitvi postopka) pravnomočen 13. 7. 2011, ter vročilnico, ki je izkazovala, da je pobudnik obvestilo sodišča prejel 28. 2. 2012.

Na podlagi prejetih pojasnil sodišča smo lahko ugotovili, da je sodišče potrebovalo več kot pol leta, da je »ugotovilo«, da je nastopila pravnomočnost sklepa – ta je namreč postal pravnomočen 13. 7. 2011, sodišče pa je to »ugotovilo« še (in očitno po prvem poizvedovanju Varuha) 23. 2. 2012, ko je po pojasnilu sodišča o tem tega dne tudi obvestilo pobudnika.

Pobudnik tako vendarle ni bil obvešččen, da lahko uveljavlja svoj premoženjskopravni zahtevek v pravdi v najkrajšem možnem času od nastopa pravnomočnosti sklepa, kot je najprej sporočilo sodišče. Pobudo smo zato imeli za utemeljeno. Po Varuhovem mnenju bi morale sodišče v tem in podobnih primerih, ko oškodovanec zaradi mladostnosti obdolženca ni bil seznanjen s potekom kazenskega postopka, v razmerju do oškodovanca ravnati skrbneje. Tako bi ga moralo obvestiti o tem, da lahko uveljavlja premoženjskopravni zahtevek v pravdi takoj, ko je nastopila pravnomočnost sklepa, in ne šele več mesecev pozneje, še posebej zato, ker lahko odškodninska terjatev tudi zastara. **6.3-34/2011**

34. Odločanje v razumnem roku na Vrhovnem sodišču RS

Pobudnik je izpostavil časovni vidik pri odločanju Vrhovnega sodišča RS o reviziji, saj je bila ta vložena že pred več kot tremi leti, odločitve pa še vedno ni. Menil je, da je razumni rok za odločitev že zdavnaj potekel in da so s tako dolgotrajnim sodnim odločanjem kršene njegove temeljne človekove pravice.

Vrhovno sodišče RS nam je pojasnilo, da je revizijo prejelo marca 2009, zadeva se vodi pod opr. št. II Ips 180/2009 in ob Varuhovi poizvedbi še ni bila obravnavana. Ker je Vrhovno sodišče RS obravnavalo še posamezne zadeve iz leta 2008, smo pobudniku tako lahko zgolj sporočili, da bo na odločitev o njegovi reviziji moral še počakati.

Čeprav gre za odločanje o izrednem pravnem sredstvu (katerega namen je tudi v zagotavljanju enotnosti pravnega reda oziroma enotni uporabi zakona), je primarni namen tega pravnega sredstva z vidika stranke v zagotovitvi pravilne in zakonite odločbe v konkretnem sporu. Zato je v interesu stranke, da je (tudi) o reviziji odločeno hitro in brez nepotrebnega odlašanja. To je tudi razlog, zaradi katerega smo to pobudo šteli za utemeljeno. **6.8-1/2012**

35. Nov rok za (prostovoljen) nastop kazni zapora v času, ko je postopek prisilne privedbe že potekal

Varuha človekovih pravic RS (Varuh) je pobudnik obvestil, da je bil na prestajanje kazni zapora prisilno priveden, čeprav je na dan privedbe prejel nov poziv istega sodišča, na podlagi katerega bi moral nastopiti prestajanje kazni zapora, izrečene v istem kazenskem postopku, šele naslednji mesec. Pobudnik je zato menil, da je bil na prestajanje kazni prisilno priveden nezakonito.

Na Varuhovo poizvedbo je sodišče sporočilo, da je bil pobudnik pozvan na nastop zaporne kazni. Izvršitev kazni je bila pozneje na prošnjo pobudnika odložena za tri mesece. Ker ta po izteku odločilnega roka kazni zapora ni nastopil, je sodišče odredilo njegovo prevedbo na prestajanje kazni, ki je bila po več poskusih tudi izvedena. V tem času se je z novo sodbo v postopku nepravne obnove odpravilo dvojno vštovanje kazni. Ta sodba pa je imela vpliv zgolj na dolžino prestajanja kazni, zato je bil, kot je pojasnilo sodišče, drugi poziv za nastop kazni zapora pobudniku poslan pomotoma.

Na podlagi prejetih pojasnil sodišča ni bilo mogoče sklepati, da je bil pobudnik na prestajanje kazni priveden nezakonito. Rok za prostovoljni nastop kazni zapora je v njegovem primeru že potekel in izdana je bila odredba za njegov privod, ki nikoli ni bila preklicana (ta je bila po več neuspešnih poskusih končno tudi realizirana). Ne gre pa prezreti, da je sodišče s pomotno izdajo drugega poziva na prestajanje kazni zapora pobudniku vzbudilo (zmotno) upanje, da bo lahko ponovno zaprosil za odložitev izvršitve kazni. Povzročilo pa je tudi nemalo zmede ob realizaciji privedbe pobudnika na prestajanje kazni zapora. Z objavo tega primera želi Varuh opozoriti na vso potrebno skrbnost pri opravljanju sodniške funkcije, da se tovrsten primer ne bi več ponovil. **6.3-40/2012**

36. Ugovor dolžnika očitno zadrži postopek izvršbe

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnila pobudnica kot zakonita zastopnica mladoletnih upnic zaradi dolgotrajnosti postopka izterjave preživnine na Okrajnem sodišču v Ljubljani pod opr. št. I 2450/2010. Navedla je, da je v navedeni zadevi sodišče 17. 11. 2010 izdalo sklep o izvršbi, zoper katerega je dolžnik ugovarjal, sodišče pa o njegovem ugovoru še vedno ni odločilo.

V zadevi smo opravili poizvedbo na Okrajno sodišče v Ljubljani, ki nas je seznanilo s časovnimi okoliščinami reševanja te izvršilne zadeve. Pojasnilo je, da je sodišče s sklepom opr. št. I 2450/2010 z dne 5. 1. 2011 (in ne 17. 11. 2010, kot je navedla pobudnica) zoper dolžnika dovolilo izvršbo zaradi izterjave preživnine, dolžnik pa je zoper ta sklep 2. 2. 2011 vložil ugovor. Ker sta upnici z dvema vlogama zmanjšali obseg predlagane izvršbe, ju je sodišče zaradi neskladja njunih navedb glede zneskov in datumov plačil z listinami, ki sta jih predložili, s sklepom z dne 18. 8. 2011 pozvalo, da svoje vloge ustrezno popravita. Upnici sta to storili z vlogo z dne 15. 9. 2011 in zmanjšali obseg predlagane izvršbe še za nadaljnja dolžnikova plačila, 28. 10. 2011 pa sta predložili še obvestilo o uskladitvi preživnine. Sodišče pa ni navedlo konkretnjših razlogov, zaradi katerih o ugovoru dolžnika po več kot letu dni od njegove vložitve še ni odločilo, zagotovilo je le, da bo o ugovoru dolžnika in delnih umikih (utesnitvah) predloga za izvršbo odločilo do 15. 5. 2012.

Na podlagi opravljene poizvedbe smo ugotovili, da je pobuda utemeljena, saj se izvršilni postopek po izdaji sklepa o dovolitvi izvršbe očitno ni nadaljeval (zgolj) zaradi vložene ugovora dolžnika zoper omenjeni sklep. Čeprav ugovor dolžnika v skladu s petim odstavkom 9. člena Zakona o izvršbi in zavarovanju (v nadaljevanju: ZIZ) ne zadrži postopka izvršbe, pri obravnavi tovrstnih pobud ugotavljamo, da se ta v praksi zaradi vložene pravnega sredstva dolžnika najpogosteje odloži do odločitve o njem. Žal ZIZ ne določa nobenega roka, v katerem mora sodišče odločiti o pravnem sredstvu, ki ga je vložil dolžnik, kar tudi pomeni, da ne določa nobenih sankcij za primer, ko o pravnem sredstvu dolžnika ob upoštevanju pravila o vrstnem redu reševanja zadev ni odločeno v razumnem roku. **6.4-45/2012**

37. Nadomestitev globe z nalogami v splošno korist ali korist samoupravne lokalne skupnosti lahko postane neizvedljiva

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je ob reševanju pobud naletel tudi na težave, s katerimi so se srečevali centri za socialno delo (CSD) in sodišča pri iskanju nalog v splošno korist, s katerimi bi se lahko nadomestila globa, izrečena za prekršek.

Tako je v enem izmed primerov pobudnik sodišče zaprosil, da se mu globa, izrečena za prekršek, nadomesti z opravljanjem koristnih del. Sodišče je po opravljenih poizvedbah zaradi ugotovitve dejstev, pomembnih za odločitev, upoštevalo njegov predlog. Pristojnemu CSD je predlagalo, da zanj pripravi predlog koristnih del. Več kot šest mesecev pozneje je sodišče prejelo sporočilo CSD, da se ta spoprijema s pomanjkanjem organizacij, pri katerih bi storilci prekrškov lahko opravljali določene naloge. Glede na to, da v skoraj sedmih mesecih ni bilo mogoče najti del v splošno korist ali korist samoupravne lokalne skupnosti, je sodišče sklenilo, da namen izvršitve sodbe o prekršku ne bi bil dosežen z nadaljnjim iskanjem takšnih del, zato je odločilo, da se globa prisilno izterja. Pri tem se je sklicevalo na sedmi odstavek 19. člena ZP-1 po katerem se uklonilni zapor ne izvrši in globa tudi ne izterja, le če storilec določene naloge opravi v celoti.

Institut nadomestitve globe z opravo nalog v splošno korist je namenjen tistim storilcem prekrška, ki zaradi premoženjskega stanja ali svojih možnosti za plačilo ne zmorejo plačati globe, ne da bi bilo zaradi plačila globe ogroženo njihovo preživljanje ali preživljanje tistih, ki jih je storilec dolžan preživljati (tako Ustavno sodišče RS v svoji odločbi, opr. št. U-I-

166/2008, Uradni list RS 43/2011). Možnost nadomestitve globe z opravo nalog v splošno korist je torej vezana na storilce prekrškov, ki zaradi svojega slabega premoženjskega stanja niso sposobni plačati globe.

V primeru obstoja zakonskih pogojev mora biti v skladu z določili ZP-1 vsakomur zagotovljena možnost nadomestitve globe z opravo del v splošno korist. Obstoje te pogojev je sodišče v konkretnem primeru očitno ugotovilo, saj je upoštevalo pobudnikov predlog za nadomestitev globe. Sklepa o nadomestitvi globe pa sodišče v tem primeru ni moglo izreči le zaradi razlogov, ki niso bili na strani pobudnika – to je zaradi »premalo organizacij«, v katerih bi storilci lahko opravljali koristna dela, kot je pojasnilo sodišče. Varuh meni, da bi država morala poskrbeti, da bi pravico, ki jo daje zakon, lahko vsi upravičenci tudi uresničili. Zato je tudi v 13. členu ZIKS-1 določena obveznost, da samoupravne lokalne skupnosti morajo zagotoviti delovne naloge in izvajalske organizacije za dela v splošno korist. Na podlagi četrtega člena Pravilnika o izvrševanju dela v splošno korist pa so samoupravne lokalne skupnosti CSD-ju (pristojnemu po predpisih o socialnem varstvu) dolžne sporočiti seznam vseh del iz lastnih dejavnosti, ki bi se lahko opravljala v okviru dela v splošno korist. Sporočiti morajo tudi seznam vseh organizacij na svojem območju, ki bi bile pripravljene postati izvajalska organizacija, vključno z deli, ki se pri organizaciji lahko opravljajo.

Izpostavljeni primer kaže, da v praksi nastajajo težave, kadar se za dela v splošno korist ne najde ustrezna organizacija, različne pa so tudi rešitve, ki jih v takem primeru sprejmejo sodišča. Zato je Varuh po ugotovitvi vzrokov za nastali položaj v konkretnem primeru pobudnika pri Ministrstvu za pravosodje (MP) in pri CSD opravil podrobnejše poizvedovanje glede (ne)zadostnosti organizacij, vključenih v mrežo izvajalskih organizacij, v okviru katerih se te naloge izvajajo, in glede morebitnih dejavnosti, ki za izboljšanje mreže teh organizacij morda že potekajo.

CSD je opisal težave, s katerimi so se soočali CSD v letih 2008–2009, zaradi katerih je tudi nastal zastoj pri zagotavljanju del, s katerimi se je nadomestila globa oziroma kazen. Nerešene zadeve so se po pojasnilu CSD zaradi neusklajenosti ministrstev kopičile na CSD in postopki niso mogli biti rešeni v predpisanih rokih (o tem več v Letnem poročilu Varuha 2009 – str. 59). CSD je z opisanim položajem večkrat seznanil sodišče. V svojem odgovoru je CSD sicer opozoril, da samoupravne lokalne skupnosti ne zagotavljajo dovolj delovnih nalog v splošno korist, hkrati pa je zatrdil, da je zdaj na voljo dovolj tovrstnih izvajalskih organizacij. Kljub temu pa v posameznem primeru še vedno nastane zaostanek, ker je za določenega posameznika težko najti primerno in ustrezno izvajalsko organizacijo. V teh primerih CSD obvesti sodišče, ki nato odloči o nadaljnjem postopku.

Tudi MP je sporočilo, da se je v praksi že zgodilo, da se ni našla primerna izvajalska organizacija, ki bi omogočila izvedbo nalog v splošno korist. V teh primerih se je postavilo vprašanje, ali globo prisilno izterjati (kot je sodišče ravnalo v konkretnem primeru pobudnika) ali pa postopek ustaviti. Opozorilo je tudi, da ZP-1 posebej ne predvideva takšnega položaja in zato tudi ne določa, kako naj postopa sodišče v takšnem primeru. Po mnenju MP bi bilo to vprašanje zato treba urediti s spremembami in dopolnitvami ZP-1. Zagotovilo je, da bo izpostavljeno problematiko izterjave globe, vključno z morebitno odpravo uklonilnega zapora, celovito proučilo in tudi pripravilo ustrezne spremembe in dopolnitve ZP-1. **6.6-22/2011**

38. Strožja obravnava zaradi napake sodišča

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnila pobudnica in opozorila na napako Okrajnega sodišča v Piranu (sodišče), zaradi katere je njen mož ostal brez vozniškega dovoljenja sedem namesto šest mesecev.

Sodišče je v postopku o prekršku pobudničinemu možu izreklo ukrep prenehanja veljavnosti vozniškega dovoljenja. Upravno enoto Piran (upravna enota) je o pravnomočnosti svoje odločbe prvič obvestilo julija 2010. Ta je nato dne 22. 7. 2010 izdela vpis prenehanja veljavnosti vozniškega dovoljenja za šest mesecev v evidenco izdanih vozniških dovoljenj v skladu s prvim odstavkom 148. člena Zakona o varnosti cestnega prometa. Po mesecu dni, ko se je ukrep že izvajal, pa je sodišče potrditev pravnomočnosti sodbe razveljavilo, saj je bila zoper njo, kot je ugotovilo z zamudo, napovedana pritožba. Upravna enota je nato v skladu s sklepom sodišča o razveljavitvi pravnomočnosti sodbe podatke o sankciji prenehanja veljavnosti vozniškega dovoljenja izbrisala. Ko je pozneje sodba dejansko postala pravnomočna in je bil ukrep prenehanja veljavnosti vozniškega dovoljenja potrjen, ga je upravna enota dne 27. 12. 2010 znova vpisala v register neveljavnih vozniških dovoljenj.

V obravnavanem primeru se je postavilo vprašanje, kdo je pristojen za to, da bi se ukrep prenehanja veljavnosti vozniškega dovoljenja izvedel v dejanskem trajanju šest mesecev, kolikor je rok za pridobitev novega vozniškega dovoljenja po prvem odstavku 148. člena ZVCP -1.

Tako upravna enota kot sodišče sta vztrajala, da so bili njuni postopki pravilni. Sodišče je pristojnost za izvedbo sankcije prenehanja veljavnosti vozniškega dovoljenja (kljub priznanju, da je prvič poslalo sodbo v izvršitev, ko ta še ni bila pravnomočna), v celoti preneslo na upravno enoto. Navedlo je, da je za izvršitev sankcije prenehanja veljavnosti vozniškega dovoljenja pristojna izključno upravna enota. Ta mora upoštevati določbe 148. člena Zakona o varnosti cestnega prometa, ki določa, po kolikem času lahko oseba, ki ji je bilo izrečeno prenehanje veljavnosti vozniškega dovoljenja, pridobi novo vozniško dovoljenje. Čas je odvisen od tega, kolikokrat je osebi že bilo izrečeno prenehanje, o čemer pa ima podatke le upravna enota. Navedlo je še, da upravni enoti ne more dajati navodil, kako naj izvede odločbo, prav tako tudi ne more vplivati na dolžino časa, po katerem si oseba lahko znova pridobi novo vozniško dovoljenje. Upravna enota po mnenju sodišča mora upoštevati vse okoliščine, pomembne za izvedbo izrečenega ukrepa.

Tudi upravna enota se je v svojem odgovoru sklicevala na odredbo sodišča in zakon. Pojasnila je, da je za začetek štetja šestmesečnega roka o tem, ko lahko stranka pridobi novo vozniško dovoljenje, štela lahko le rok, ki je bil naveden v odredbi sodišča po tem, ko jo je to drugič obvestilo o pravnomočnosti sodbe. Zato naj na vštevanje roka ne bi mogla vplivati.

Varuh meni, da je bila pobuda utemeljena. Pobudničini mož je bil zaradi napake sodišča očitno deležen strožje kazni kot drugi storilci istovrstnih prekrškov, saj je novo vozniško dovoljenje lahko pridobil šele v daljšem časovnem obdobju od zakonsko določenega (vanj ni bil vštet čas prvega vpisa prenehanja veljavnosti). Varuh je na to opozoril sodišče in poudaril, da ni prav, da je zaradi napake državnega organa posameznik strožje obravnavan. V obravnavanem primeru ni bilo mogoče spregledati, da je šlo za napako sodišča (spregled pritožbe), zato smo sodišču predlagali, naj v takem primeru upravno enoto, ko ji pošlje odredbo s pravnomočno sodno odločbo v izvršitev, na to s posebnim pripisom ali opombo v odredbi posebej opozori, zlasti pa na potrebo po skupnem štetju časa trajanja izvajanja ukrepa oziroma roka, v katerem lahko prizadeti pridobi novo vozniško dovoljenje.

Sodišče je v odzivu (kljub vztrajanju, da je za izvršitev sodbe v celoti pristojna upravna enota), sporočilo, da bo upravno enoto v prihodnje opozorilo, naj upošteva čas, ko se začne ista sodba po prekinitvi znova izvajati. **6.6-26/2011**

39. Prekrškovni organ je (spet) vročal sodbo o prekršku po izteku absolutnega zastaralnega roka

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) se je tudi to leto srečal s primerom vročanja sodbe o prekršku, za katerega je pregon absolutno zastaral že nekaj mesecev pred tem. Pobudnik nas je namreč seznanil s tem, da je prejel sodbo Okrajnega sodišča v Ljubljani (sodišče) opr. št. ZSV 2948/2010 z dne 3. 11. 2011 zaradi prekrška, storjenega 30. 11. 2007, šele 26. 4. 2012. Skupaj s sodbo, s katero je bila njegova zahteva za sodno varstvo zavrnjena kot neutemeljena, je prejel tudi plačilni nalog za plačilo sodne takse.

Po opravljeni poizvedbi pri Mestnem redarstvu Mestne občine Ljubljana (prekrškovni organ) je to sporočilo, da je bila zgoraj navedena sodba skupaj s plačilnim nalogom posredovana pobudniku 23. 4. 2012. Ob tem je zagotovilo, da se bodo nadaljnji postopki zoper kršilca zaradi absolutnega zastaranja ustavili. Prekrškovni organ pa ob tem ni sporočil, kdaj je prekrškovni organ to sodbo s sodišča prejel v nadaljnji postopek, zato smo za ta podatek zaprosili sodišče. Sodišče je pojasnilo okoliščine, zaradi katerih je postopek o prekršku v tem primeru tekel toliko časa, in sporočilo, da je bila navedena sodba o prekršku skupaj s spisom odpremljena prekrškovnemu organu 10. 11. 2011.

Prekrškovni organ, ki bi sodbo o prekršku moral odpremiti na naslov pobudnika še pred absolutnim zastaranjem pregona (30. 11. 2011), je torej za odpremo sodbe v izpostavljenem primeru potreboval več kot pet mesecev. Varuh je zato od prekrškovnega organa zahteval pojasnitev zadržkov, zaradi katerih sodba ni bila odpremljena na naslov pobudnika že pred absolutnim zastaranjem pregona. Zahteval je tudi podatek, ali je bilo podobnih primerov – ko je bila sodba odpremljena storilcem po preteku absolutnega zastaralnega roka za vodenje postopka o prekršku – več in kako so se ti postopki nato končali.

Prekrškovni organ je sporočil, da zadržkov za pravočasno odpremo sodbe v izpostavljenem primeru ni bilo. Kot razlog, da je bila sodba kljub temu na naslov pobudnika odposlana (pre)pozno in celo po izteku absolutnega zastaralnega roka, ki velja v postopku o prekršku, pa je navedel prevzem novega informacijskega sistema (RIIS), ki ga je prekrškovni organ uvajal v tem obdobju, kar je povzročilo začasen zastoj dela v postopkih o prekršku. Ob tem je prekrškovni organ, ki mora sicer sam paziti na absolutno zastaranje postopka, v tem primeru prezrl to, da je v tem postopku zastaranje že nastopilo. To je bilo sicer ugotovljeno pozneje, zato je prekrškovni organ s sklepom z dne 27. 6. 2012 postopek proti pobudniku tudi ustavil. Ob tem je prekrškovni organ pojasnil, da spise v zadevah, v katerih se bliža zastaralni rok, sodišče zdaj dostavi z zaznamkom »čim prej odpremiti«. Poleg tega zdaj tudi nov informacijski sistem opozori na bližajoči se datum zastaranja. Prekrškovni organ podatka, ali je bilo primerov, v katerih je bila sodba odpremljena po preteku zastaralnega roka, več, ni poslal, saj tovrstne evidence ne vodi.

V primeru pobudnika, čigar pobudo smo ugotovili za utemeljeno, se je torej izkazalo, da je bila sodba o prekršku posredovana na njegov naslov (več mesecev) po izteku roka, ki ga za absolutno zastaranje postopka o prekršku predpisuje tretji odstavek 42. člena ZP-1. To je (po posredovanju pobudnika in Varuha) ugotovil tudi sam prekrškovni organ, ki je nadaljnji postopek proti pobudniku s sklepom ustavil. Ne glede na to, da prekrškovni organ ni mogel ponuditi podatka, ali je bilo podobnih primerov, ko je bila poslana sodba storilcu šele po zastaranju pregona, pa se bojimo, da ta primer ni osamljen. Na podobnega smo opozorili že v Letnem poročilu Varuha za leto 2011 (str. 158). Glede na posodobljen informacijski sistem prekrškovnega organa in glede na zgoraj pojasnjeno prakso sodišča, pa lahko pričakujemo, da podobnih primerov ne bo več. **6.6-30/2012**

40. Za nepravilno nameščeno vinjeto voznik plača kazen, kot da je ne bi imel

Pobudnik je imel na sprednjem vetrobranskem steklu svojega avtomobila nalepljenih več nalepk, zato je vinjeto za leto 2009, kakor tudi za leto 2010 nalepil na levo stransko steklo. Navedel je, da so ga cestninski nadzorniki večkrat pregledali in ni imel nobenih težav vse do 17. 3. 2010, ko so mu ti po opravljenem nadzoru izdali plačilni nalog zaradi prekrška vožnje brez veljavne vinjete. Pobudnik je menil, da je zakonska ureditev uporabe vinjete neustrezna in pomanjkljiva. Postavil je tudi vprašanje ustreznosti zapisa kazenske določbe 77. a člena Zakona o javnih cestah (ZJC) in sorazmernosti predpisane kazni. Skupaj z globo in stroški postopka z vloženo zahtevo za sodno varstvo in za nakup nove vinjete je plačal 565 evrov. To pa je višji znesek, kot bi ga plačal voznik, ki vinjete sploh nima.

Za razjasnitev postavljenih vprašanj smo se obrnili na Družbo za avtoceste RS (DARS), in Ministrstvo za promet (MP). Zlasti smo želeli razčistiti vprašanje sorazmernosti kaznovalne določbe 77. a člena ZJC in pri tem izpostavili primerjavo med položajema, v katerem gre za voznika, ki vinjete sploh nima, z voznikom, ki je vinjeto kupil, jo na vozilo tudi namestil, vendar nepravilno. V obeh primerih sta voznika glede na obstoječo zakonsko ureditev obravnavana enako, le da je tisti, ki je vinjeto imel, kaznovan za najmanj 95 evrov več (kolikor pač stane nova vinjeta), če jo mora kupiti po tem, ko je bila prejšnja (neveljavna) že enkrat plačana. MP smo ob tem izpostavili tudi neustreznost zapisa prekrška, kot ga določa citirana zakonska določba. Zakonodajalec bi lahko po našem mnenju zapis sankcije o neveljavni vinjeti oblikoval mnogo bolj jasno in razumljivo.

DARS je pojasnil, da je bil pobudnik v letu 2010 zaradi enakega prekrška (vožnja z neveljavno vinjeto) že dvakrat obravnavan. Vsi pregledi voženj z vinjeto, opravljeni pred tem, so se najverjetneje končali z opozorilom. Glede možnosti zamenjave vinjete pa so pojasnili, da je nepravilno nameščeno vinjeto mogoče zamenjati za drugo brez novega nakupa oz. ob strošku zamenjave šestih evrov. To naredijo v Cestninskem uporabniškem centru DARS, kjer se na voznikovo zahtevo napačno nameščena veljavna vinjeta odstrani in se nadomesti z novo.

MP se z našimi pomisleki o (ne)ustreznosti zakonskih podlag, ki se nanašajo na uporabo vinjete, ni strinjalo. Je pa pritrnilo našim navedbam, da gre za dve različni dejanski stanji, ko nekdo vozi brez vinjete ali ko se vozi z nepravilno nameščeno vinjeto (neveljavna vinjeta). Prav zato sta po njegovih navedbah oba primera opredeljena kot samostojna prekrška – vožnja brez veljavne vinjete (druga alineja prvega odstavka 77. a člena ZJC) in vožnja brez vinjete (tretja alineja petega odstavka 19. člena Uredbe o cestninskih cestah in cestnini za uporabo cestninskih cest – Uredba).

Pripombo Varuha o nejasnem zapisu sankcije za nepravilno nameščeno vinjeto je MP zavrnilo. Ker gre za dve različni dejanski stanji, gre po njegovih navedbah tudi za dva različna prekrška, za katera je zakonodajalec predpisal globo za vsako od kršitev. Pri tem se glede nesorazmernosti kaznovanja zaradi nepravilno uporabljene vinjete (pobudnik je moral kupiti novo, kot da je sploh ne bi imel), ni opredelilo.

Natančna preučitev pobudnikovih navedb in prejetih odgovorov je pokazala, da pobuda ni bila povsem utemeljena. Vendar Varuh kljub vsemu meni, da nesorazmernost obstaja, zato bi jo moral zakonodajalec odpraviti tako, da bi ustrezno razlikoval med položajema, v katerem voznik vinjete sploh nima, in tistim, v katerem je voznik vinjeto kupil, jo na vozilo tudi namestil, vendar nepravilno. **6.6-53/2011**

41. Pobudnik prejel odgovor tožilstva šele po posredovanju Varuha človekovih pravic RS (Varuh)

Pobudnik je Varuha prosil za pomoč pri pridobitvi odgovora Okrožnega državnega tožilstva v Ljubljani (tožilstvo). To tudi po petih mesecih ni odgovorilo na njegov dopis, ki ga je sicer prejelo 19. 9. 2011.

Varuh je od tožilstva zahteval pojasnilo razlogov, zaradi katerih na pisanje pobudnika (še) ni odgovorilo, in kdaj je pričakovati, da bo to storilo. Tožilstvo se tudi na Varuhovo poizvedbo v določenem roku ni odzvalo. Odgovor na našo poizvedbo smo tako morali spet zahtevati. Tožilstvo nam je nato posredovalo kopijo dopisa, številka: Tu 14/8-2012-TG-np z dne 11. 4. 2012, s katerim je pobudniku na njegov dopis vendarle odgovorilo.

Tožilstvo je tako v izpostavljenem primeru odgovorilo pobudniku šele po dveh posredovanjih Varuha, ob tem pa (upravičenih) razlogov za zamudno obravnavanje njegove vloge ni navedlo.

Varuh je pobudo obravnaval kot utemeljeno, svoje posredovanje pa kot uspešno. **6.3-4/2012**

42. Obdolženec je obdržal premoženjsko korist

Pobudnik, ki je bil oškodovan s kaznivim dejanjem tatvine po prvem odstavku 204. člena KZ-1, je Varuha seznanil, da je storilec pravnomočno kaznovan, sam pa kot oškodovanec v kazenskem postopku sploh ni sodeloval. Tako niti ni mogel uveljavljati premoženjskopravnega zahtevka v kazenskem postopku. Navajal je še, da ve, da storilec nima premoženja, zato nima upanja, da bi mu ukradeni denar vrnil, četudi bi bil v civilni pravdi uspešen. Priložil je kopijo sodbe Okrajnega sodišča v Kočevju opr. št. II K 38470/2011-2 z dne 5. 9. 2011, s katero je sodišče ugodilo predlogu Okrožnega državnega tožilca in izdalo kaznovalni nalog ter obdolženca pogojno obsodilo na šest mesecev zapora s preizkusno dobo štirih let. S tem kaznovalnim nalogom je bilo sicer ugotovljeno, da je obdolženec z računa oškodovanca (pobudnika) dvignil 400 evrov, vendar mu ta (s kaznivim dejanjem pridobljena) premoženjska korist ni bila odvzeta, kot bi mu sicer lahko bila tudi v primeru izdaje kaznovalnega naloga.

Varuh je ob obravnavanju pobude opravil poizvedbo tako pri Okrožnem državnem tožilstvu v Ljubljani (ODT) in Vrhovnem državnem tožilstvu RS (VDT) kot pri Okrajnem sodišču v Kočevju (sodišče).

ODT je sporočilo, da oškodovanec ob naznanitvi kaznivega dejanja ni uveljavljal premoženjskopravnega zahtevka, k temu pa ga državni tožilec tudi ni pozval, zato ta v kaznovalnem nalogu tudi ni predlagal odvzema premoženjske koristi. Poudarilo je tudi, da zakon ne določa, da bi moral biti oškodovanec o vloženem kaznovalnem nalogu obveščen, in pripomnilo, da državni tožilec po pravnomočnosti sodbe ne more naknadno predlagati še odvzema premoženjske koristi.

Prejeta pojasnila ODT Varuha niso zadovoljila. Težko se je namreč strinjati s trditvijo, da oškodovanec ni uveljavljal premoženjskopravnega zahtevka, saj je vendar kaznivo dejanje, storjeno v njegovo škodo, prijavil na policiji. Že to po naši presoji kaže, da je želel tudi povrnitev škode. Poleg tega po Varuhovem mnenju tudi to, da oškodovanec ob naznanitvi kaznivega dejanja (morda) ni izrecno uveljavljal povrnitve škode, ne more biti razlog, da tožilec ne bi predlagal odvzema predmetov oziroma očitno nezakonito pridobljene premoženjske koristi. Državni tožilec lahko namreč (neodvisno od predloga ali celo volje oškodovanca) s predlogom za izdajo kaznovalnega naloga predlaga, da sodišče izreče poleg sankcije tudi odvzem predmetov in odvzem premoženjske koristi, pridobljene s kaznivim dejanjem (druga točka drugega odstavka 445a. člena ZKP). Če tega ne stori, storilec nezakonito pridobljeno

premoženjsko korist namreč obdrži (kot je v tem primeru), čeprav prvi odstavek 74. člena KZ-1 to izrecno prepoveduje. Varuh je zato VDT predlagal, da prouči ustreznost ravnanja državnega tožilca v primeru pobudnika in ob tem upošteva njegove navedene pomisleke.

VDT je v odgovoru na ta predlog poudarilo, da skladno z določbo prvega odstavka 74. člena KZ-1 nihče ne more obdržati premoženjske koristi, ki je bila pridobljena s kaznivim dejanjem ali zaradi njega in da obstaja s tem v zvezi zaveza sodišča, da odvzame premoženjsko korist s sodno odločbo, s katero je bilo ugotovljeno kaznivo dejanje. Po stališču VDT to pomeni, da je sodišče dolžno tudi brez predloga državnega tožilca odločiti o odvzemu premoženjske koristi v primeru obsodilne sodbe. V izpostavljenem primeru, ko je državni tožilec predlagal izdajo kaznovalnega naloga, je bilo sodišče zavezano upoštevati določbe členov 445a do 445e ZKP, predvsem pa določbo prvega odstavka člena 445c ZKP, po katerem je dopustno kaznovalni nalog izdati, samo če se sodnik strinja s celotnim predlogom državnega tožilca. S tem je VDT opozorilo, da sodišče ni bilo dolžno sprejeti predloga za izdajo kaznovalnega naloga, vendar ga očitno je. Kljub temu pa je VDT presodilo, da je državni tožilec s tem, ko skladno z določbo druge točke 2. odstavka člena 445a ZKP ni predlagal odvzema premoženjske koristi, pridobljene s kaznivim dejanjem, naredil strokovno napako. Vloga državnega tožilca po sporočilu VDT sicer ni skrb za interese oškodovanca, dolžan pa je poskrbeti, da sodišče storilcu premoženjskopравnih kaznivih dejanj odvzame doseženo premoženjsko korist. Zato je državnega tožilca na napako tudi opozorilo. Kljub tej napaki pa državni tožilec po stališču VDT oškodovancu ni onemogočil uveljavljanja premoženjskopравnega zahtevka v civilni pravdi.

Varuh je sodišče soočil s stališčem VDT, da bi bilo sodišče v tem primeru dolžno tudi mimo predloga državnega tožilca odločiti o odvzemu premoženjske koristi. Poleg tega je od sodišča pričakoval tudi pojasnitev razlogov, zaradi katerih je v izpostavljenem kazenskem postopku obsojenec kljub pravnomočni obsodbi neovirano obdržal premoženjsko korist, ki jo je pridobil s kaznivim dejanjem.

Sodišče je poudarilo, da sodnik izda kaznovalni nalog, če se strinja s predlogom državnega tožilca za izdajo kaznovalnega naloga, vendar je pri tem v celoti vezan na predlog državnega tožilca glede vrste in višine kazenske sankcije. V izpostavljenem primeru državni tožilec ni predlagal odvzema premoženjske koristi, pridobljene s kaznivim dejanjem. Iz uradnega zaznamka policista o sprejemu ustne ovadbe oziroma predloga za pregon je po pojasnilu sodišča razvidno, da je pobudnik v ovadbi navedel zgolj, da je bil oškodovan, ni pa se konkretno izrekel, ali bo v tem kazenskem postopku uveljavljal premoženjskopравni zahtevek ali ne. Ob tem pa ni razvidno, da je bil o tej svoji pravici sploh poučen. Sodišče je pripomnilo, da bi prav zaradi te okoliščine državni tožilec moral v predlogu za izdajo kaznovalnega naloga predlagati odvzem premoženjske koristi, pridobljene s kaznivim dejanjem, česar pa ni storil. Državni tožilec bi ravnal še v večjo korist oškodovanca, če bi namesto predloga za kaznovalni nalog vložil obtožni predlog. Sodišče bi tako na glavni obravnavi lahko ugotovilo, ali oškodovanec uveljavlja premoženjskopравni zahtevek ali ne. Sicer pa je sodišče stališče VDT, da bi bilo sodišče moralo v tem primeru tudi mimo predloga državnega tožilca odločiti o odvzemu premoženjske koristi, presodilo kot pravilno, vendar je po njegovem mnenju naloga predvsem državnega tožilca, da je pozoren tudi na predlog glede odvzema premoženjske koristi, pridobljene s kaznivim dejanjem. Sodišče je poudarilo, da lahko oškodovanec še vedno uveljavlja odškodninski zahtevek, saj ta še ni zastaral.

Na podlagi tako prejetih pojasnil smo lahko ugotovili, da tako tožilstvo kot tudi sodišče priznavata, da bi kazenski postopek v primeru pobudnika lahko potekal tako, da bi bile zavarovane tudi pravice oškodovanca. Ob tem VDT sicer poudarja, da bi na pravice oškodovanca moral paziti predvsem sodnik, ki mu ne bi bilo treba slediti (pomanjkljivemu) predlogu za izdajo kaznovalnega naloga; sodišče pa vztraja, da bi prav državni tožilec moral predlagati odvzem premoženjske koristi, česar pa ni storil.

Očitno pa je bil kaznovalni nalog pomanjkljiv, saj je VDT na strokovno napako tudi opozorilo državnega tožilca. Kljub vsemu pa velja poudariti, da je na pravilno uporabo ustave in zakona v kazenskem postopku dolžan paziti predvsem sodnik (125. člen Ustave RS). Ob ugotovljeni strokovni napaki državnega tožilca v izpostavljenem primeru bi tako po Varuhovem mnenju sodnik ravnal v skladu z ustavo in zakonom, zlasti pa za varovanje pravic oškodovanca, če ne bi upošteval predloga državnega tožilca, temveč bi določil narok za glavno obravnavo (445.b člen ZKP). V tem primeru bi lahko v skladu s četrtem odstavkom 102. člena ZKP oškodovanca tudi obvestil, da lahko predlog za uveljavitev premoženjskopravnega zahtevka, ki ga še ni podal, poda do konca glavne obravnave. Hkrati pa bi lahko tudi poskrbel za odvzem protipravne premoženjske koristi, kajti prvi odstavek 74. člen KZ-1 izrecno določa, da nihče ne more obdržati premoženjske koristi, ki je bila pridobljena s kaznivim dejanjem ali zaradi njega. Pobudo smo seveda presodili za utemeljeno. **6.0-53/2011**

43. Neplačilo (že obračunanih) prispevkov za dodatno zdravstveno zavarovanje je lahko tudi kaznivo dejanje

Na podlagi medijskih objav v zvezi z neplačevanjem (že obračunanih) premij dodatnega zdravstvenega zavarovanja delavcem v primeru večjega gradbenega podjetja je Varuh človekovih pravic RS (Varuh) na sum očitne zlorabe pravic delavcev opozoril državno tožilstvo. Hkrati je želel preveriti, ali je zaradi suma storitve kaznivega dejanja, ki se preganja po uradni dolžnosti, državno tožilstvo v skladu s svojimi zakonskimi pooblastili morda že ukrepalo in kako.

Specializirano državno tožilstvo RS (SDT) je sporočilo, da kazenske ovadbe, ki bi se nanašala na prilastitev sredstev zdravstvenega zavarovanja, ni podal še nihče. Kljub temu pa je zagotovilo, da bodo v okviru preiskovanja kaznivih dejanj, ki že poteka, preiskani tudi sumi neplačevanja prispevkov za dodatno zdravstveno zavarovanje. Pojasnilo je tudi, da preiskovanje očitanih ravnanj izvaja policija, ko pa bo tožilstvo prejelo ovadbo, bo o njej tudi odločilo.

Varuh s takšnim pojasnilom SDT ni bil povsem zadovoljen. Ukrepanje državnega tožilca namreč ni vezano zgolj na prejem kazenske ovadbe. Tako lahko državni tožilec na podlagi drugega odstavka 161. člena ZKP od organov za notranje zadeve (če tega ne more storiti sam ali po drugih organih) zahteva, da zberejo potrebna obvestila in izvedejo druge ukrepe, da se odkrijeta kaznivo dejanje in storilec tudi v primeru, ko pride do njega zgolj glas o kaznivem dejanju. SDT smo zato vprašali, ali je državni tožilec medijske objave v zvezi z neplačevanjem premij dodatnega zdravstvenega zavarovanja delavcem (in seveda tudi dopis Varuha) morda obravnaval kot glas o kaznivem dejanju in ali je na tej podlagi organom za notranje zadeve že določil rok in ukrepe, ki jih je treba izvesti v smislu drugega odstavka 161. člena ZKP.

V nadaljevanju nas je SDT seznanilo z vmesnimi ugotovitvami policije o obravnavanju sumov kaznivih dejanj, ki naj bi jih z neplačilom prispevkov za dodatno zdravstveno zavarovanje delavcev storile odgovorne osebe gospodarske družbe. Pripomnilo pa je, da gre za kompleksno preiskavo in glede na obsežnost zadeve postavitve roka ne bi bila smiselna.

Varuh tako pričakuje, da bo državni tožilec v izpostavljenem primeru skrbno proučil tudi tiste okoliščine, na katere ga je posebej opozoril Varuh oziroma (medijski) glas o kaznivem dejanju. **6.2-7/2012**

44. Okrožna državna tožilka oškodovancu ni sporočila, da lahko začne pregon sam

Zaradi dolgotrajnega postopka v zvezi s pridobitvijo državljanstva je pobudnik kazensko ovadil dva uslužbenca upravne enote. Ker več kot leto dni ni prejel odziva Okrožnega državnega tožilstva v Ljubljani (ODT), je na to večkrat opominjal. Na te opomine je prejel

dopis, s katerim ga je ODT zgolj obvestilo, da so tri njegove prijave zoper uslužbenca upravne enote »dane ad acta«, ker niso podani znaki kaznivega dejanja zlorabe uradnega položaja ali uradnih pravic po 257. členu KZ-1.

Ugotovili smo, da je s tem dopisom okrožna državna tožilka pobudniku sporočila, da je spoznala, da ni podlage za pregon za kaznivo dejanje, za katero se storilec preganja po uradni dolžnosti, ob tem pa pobudnika, ki naj bi bil z očitanim kaznivim dejanjem oškodovan, očitno ni poučila (kot to izrecno zahteva prvi odstavek 60. člena ZKP), da lahko začne pregon zoper oba uslužbenca upravne enote sam. Zato se je Varuh želel prepričati, ali je okrožna državna tožilka, preden je zadevo vložila ad acta, o njej morda vendarle odločila in ali je ovaditelja o njegovih nadaljnjih pravicah tudi poučila.

Iz kronološkega pregleda obravnavanja zadeve, ki ga je na Varuhovo poizvedbo posredovalo ODT, smo razbrali, da je po proučitvi ovadbe okrožna državna tožilka zadevo zaključila (vložila ad acta). Ob tem je izdelala tudi razloge za zaključitev zadeve za interni dnevnik, s tem pa, kot je pojasnilo ODT, zakonodaja ne predvideva, da bi moral biti seznanjen tudi prijavitelj oziroma oškodovanec. Iz odgovora ODT smo še razbrali, da je bil pobudnik (zgolj) obveščen, da je ta zadeva zaključena (vložena ad acta) šele po več njegovih urgencah in šele potem, ko je ODT posredoval dopis, ki ga je medtem prejel od Varuha.

Varuh je zato ODT sporočil svoje mnenje, da bi v izpostavljenem primeru pristojni državni tožilec moral delovati po določilih 60. člena ZKP in vlagatelja ovadbe kot oškodovanca obvestiti o tem, da lahko začne pregon sam. Predlagali smo tudi, da ODT ponovno prouči zadevo in nas seznanj z ugotovitvami ter morebitnim nadaljnjim delovanjem tožilstva.

ODT je sporočilo, da je po ponovni proučitvi vseh vlog ovaditelja zadevo prepisalo v Ktvpisnik. O zadevi bo odločal drugi državni tožilec, saj okrožna državna tožilka, ki je v zadevi odločala, ni več zaposlena na ODT. Ta bo, kot je sporočilo ODT, zadevo ponovno proučil in sprejel ustrezno odločitev, pri čemer bo, če bo prišel do enakih ugotovitev, izdal sklep o zavrženju skupaj s pravnim poukom v skladu z določili 60. člena ZKP. Varuhovo posredovanje se je tako v tej zadevi izkazalo kot upravičeno in uspešno, pobuda pa je bila seveda utemeljena. **6.2-10/2012**

45. Neutemeljen kazenski postopek zoper policista

Predsednik Sindikata policistov Slovenije nam je posredoval pobudo v zvezi s kazenskim postopkom zoper policista. Očitani so mu storitev kaznivega dejanja neupravičene osebne preiskave po 147. členu KZ-1, ki naj bi ga storil s tem, da je pridržani osebi pred namestitvijo v pridržalne prostore pregledal denarnico in iz nje jemal predmete, osebno izkaznico in vizitke. Po sporočilu sindikata je ta postopek glede na vsebino obtožbe, še posebej pa glede obrazložitve pregona, med policisti povzročil precejšnje zanimanje in negotovost glede uporabe tega pooblastila v prihodnje. Gre pa za pooblastilo, ki ga policisti vsak dan izvajajo pred pridržanjem zaradi varovanja pridržane osebe.

Vrhovno državno tožilstvo RS (VDT RS) predloga sindikata za obravnavanje primera na razširjenem kolegiju ni sprejelo, češ da za to niso podani upravičeni razlogi. Primer pa je obravnaval kazenski oddelek tega tožilstva, s čimer je bila seznanjena tudi državna tožilka, ki je zadevo obravnavala.

Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ) nam je sporočilo, da pri preverjanju pritožbe pridržane osebe njene navedbe niso bile potrjene, saj je strokovna služba Policijske uprave Maribor uporabo policijskih pooblastil ugotovila kot zakonito in strokovno. Člani senata za reševanje pritožb so glede pregleda denarnice ugotovili, da sta policista pred namestitvijo v prostore za pridržanje izvedla temeljit varnostni pregled, v okviru katerega je policist pregledal tudi

vsebinsko denarnice pritožnika, kar je bilo skladno s pooblastili. Člani senata so zato soglasno odločiti, da je pritožba v celoti neutemeljena, saj sta policista ves postopek izvedla skladno s pooblastili. MNZ je tudi menilo, da je bil policist dejansko upravičen do takšnega pregleda. Pravilnik o policijskih pooblastilih namreč v 52. členu določa, da mora policist pridržani osebi zaseči predmete in snovi, ki so primerni za napad, pobeg ali samopoškodovanje. Če niso bili zaseženi ob prijemu, jih mora policist zaseči pri varnostnem pregledu, preden namesti osebo v prostor za pridržanje. Policist pri tem pregledu pregleda predvsem notranjost obuval in prikrita mesta oblačil ali pokrival, ki jih ni mogoče pregledati z otipom, vanje pa je mogoče skriti manjše nevarne predmete ali snovi (npr. britvice, igle, vžigalnike ipd.). MNZ je pojasnilo, da po izkušnjah iz prakse obstajajo primeri, ko so osebe v denarnici imele shranjeno oziroma skrito prirejeno orožje in druge nevarne predmete, ki so jih nato uporabile za samopoškodovanje ali tudi zoper druge osebe ali policiste.

Med obravnavo zadeve je Specializirano državno tožilstvo, Oddelek za preiskovanje in pregon uradnih oseb s posebnimi pooblastili (zunaj glavne obravnave) obtožni predlog zoper policista v celoti umaknilo. Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je v obravnavanju zadeve pogledal v sodni spis v tej zadevi na Okrajnem sodišču na Ptuj pod opr. št. IV K 52406/2010 in se dodatno obrnil na VDT RS ter zaprosil za dopolnitev odgovora s sporočilom razlogov, na katerih je temeljil umik obtožnega predloga.

Na našo dodatno poizvedbo je VDT RS sporočilo, da je zadevo znova obravnavalo na kolegiju kazenskega oddelka Vrhovnega državnega tožilstva. Državna tožilka, ki je zadevo obravnavala, je pojasnila, da je obtožni predlog umaknila, ker dejanje policista, kot je bilo opisano v obtožnem predlogu in kot ga je izkazovalo dejansko stanje do trenutka umika, ni bilo v nasprotju z določilom 38. člena Zakona o policiji in 52. členom Pravilnika o policijskih pooblastilih in s tem ni izpolnjevalo zakonskih znakov kaznivega dejanja po drugem odstavku 147. člena KZ-1. Nadalje je VDT RS sporočilo, da glede same upravičenosti vložitev obtožnega predloga ni bilo zavzetega stališča, saj bi bilo to mogoče storiti le po opravljenem strokovnem nadzorstvenem pregledu, ki pa v obravnavanem primeru ne bi bil smiseln.

VDT RS je tudi pojasnilo, da državni tožilec sicer v okviru svojih pristojnosti (sam) ugotavlja zakonske pogoje za vložitev obtožnega akta in je pri tem neodvisen in samostojen. Državna tožilka, ki je zadevo obravnavala v začetku postopka (zdaj ni več zaposlena na državnem tožilstvu in dela tožilca ne opravlja) je očitno presodila, da zakonski razlogi za vložitev obtožnega akta obstajajo. Enako mnenje je očitno sprejelo tudi sodišče, ki je obtožni predlog sprejelo v obravnavanje in ga ni zavrglo.

Na tej podlagi prejetih pojasnil smo ugotovili naslednje. Ne da bi bil v zadevi opravljen dokazni postopek oziroma da bi se kakor koli spremenilo v obtožnem predlogu navedeno dejansko stanje, je državna tožilka, ki je pozneje obravnavala zadevo, obtožni predlog umaknila, ker je presodila, da očitano ravnanje ni kaznivo dejanje. Ob istem dejanskem stanju je torej ena državna tožilka presodila, da gre v očitnem ravnanju za kaznivo dejanje, druga pa, da to ni. To je po Varuhovi presoji skrb vzbujajoče, še zlasti ker razlogi za umik obtožnega predloga kažejo na to, da je šlo za neutemeljeno obtožbo in da je bil tako zoper policista neutemeljeno uveden kazenski postopek. Ob mnenju VDT RS, da ni smiselno opraviti strokovnega nadzorstvenega pregleda in ob upoštevanju, da gre (kot je poudaril tudi sindikat) za pooblastilo, ki ga policisti vsak dan izvajajo, smo zato VDT RS spet zaprosili za dopolnitev odgovora še s sporočilom, kako so oziroma bodo z ugotovitvami oziroma razlogi, na katerih je v tej zadevi temeljil umik obtožnega predloga, seznanjeni državni tožilci Oddelka za preiskovanje in pregon uradnih oseb s posebnimi pooblastili Specializiranega državnega tožilstva RS (in po potrebi tudi drugi), da se v prihodnje to (in seveda očitki, da gre za nepoznavanje policijskih pooblastil) ne bi več dogajalo. Še zlasti pa smo prosili za sporočilo, ali so bili s tem primerom kakor koli seznanjeni tudi policisti Oddelka za preiskovanje in pregon uradnih oseb s posebnimi pooblastili, saj ne gre spregledati, da je

prav takratni Specializirani oddelek Vrhovnega državnega tožilstva RS v vloženi kazenski ovadbi zoper policista ugotavljal obstoj utemeljenega suma, da je policist pri opravljanju varnostnega pregleda storil kaznivo dejanje.

Na našo dodatno poizvedbo je VDT RS sporočilo, da je po njihovem mnenju v obravnavani zadevi dalo vse odgovore in pojasnila, ki so bila potrebna. Vse druge dejavnosti, na katere smo sicer opozorili, pa so po pojasnilu v pristojnosti samostojnega in neodvisnega državnega tožilca ali državnotožilske institucije, ki je primer obravnavala. Ta pa sama (ob upoštevanju tudi sporočenih dejstev) presoja, ali so smiselne oziroma potrebne kakršne koli nadaljnje dejavnosti, potem ko je primer končan. VDT RS je tudi pripomnilo, da nima podatkov o tem, da bi bila sicer problematika glede obravnavanja tovrstnih kaznivih dejanj splošna, kar bi zahtevalo, da bi se ji posebej posvetili.

Pobudo obravnavamo kot utemeljeno. Umik obtožnega predloga namreč kaže, da niso obstajali utemeljeni zakonski razlogi za vložitev obtožnega predloga. Zoper policista je bil tako neutemeljeno sprožen kazenski postopek, ki seveda za vsakega, še zlasti za policista, pomeni določeno breme in nevšečnosti. Žal tudi sodišče ob obveznem preizkusu obtožnega akta in presoji, ali obstajajo razlogi iz 277. člena Zakona o kazenskem postopku (med drugim tudi razlog, da očitano dejanje ni kaznivo dejanje), ni ugotovilo, da očitano ravnanje ni kaznivo dejanje, in je obtožni predlog sprejelo v obravnavanje. Pri tem pa smo tudi s svojim posredovanjem v tem primeru vendarle pripomogli k temu, da se je ugotovilo, da (v očitnem dejanju) ni utemeljenih razlogov za kazenski pregon policista. Prav tako pričakujemo, da se po Varuhovih ugotovitvah taki primeri v prihodnje ne bodo več dogajali. **6.1-19/2012**

46. Obravnavanje kazenske ovadbe zoper policista na Vrhovnem državnem tožilstvu RS

Pobudnik je Varuha človekovih pravic RS (Varuh) seznanil z dopisom Vrhovnega državnega tožilstva RS (VDT) opr. št. Ktr-SO-193/10-KD-ks z dne 12. 10. 2011, s katerim je bil seznanjen, da je na podlagi njegove ovadbe – prijave zoper določenega policista sicer tekel predkazenski postopek, vendar je bila zadeva arhivirana, ker v ravnanju imenovanega policista ni bilo znakov naznanjenega kaznivega dejanja.

Iz takšnega sporočila VDT je bilo mogoče razbrati, da je v tej zadevi postopek pred tožilstvom stekel na podlagi ovadbe – prijave pobudnika, vendar je po izvedenem predkazenskem postopku pristojna državna tožilka presodila, da ni podlage za pregon za kaznivo dejanje, za katero se storilec preganja po uradni dolžnosti, in je zato zadevo arhivirala. O tem je sicer obvestila pobudnika, ki pa kot domnevni oškodovanec ob tem ni bil poučen, da lahko začne pregon zoper storilca sam, kot to določa prvi odstavek 60. člena ZKP.

Na poizvedbo Varuha, ali je bil ovaditelj pred arhiviranjem zadeve seznanjen s svojimi nadaljnjimi pravicami, višja državna tožilka na Specializiranem državnem tožilstvu RS, ki je predmetno zadevo obravnavala (arhivirala), jasnega odgovora ni dala. Na Varuhovo zahtevo za dopolnitev odgovora je odgovorilo VDT in sporočilo, da je višja državna tožilka, ki je zadevo obravnavala, pojasnila, da v tej zadevi ni bila podana kazenska ovadba. Ravnanje državnega tožilca po 60. členu, vključno s poukom oškodovancu, da lahko začne pregon, pa je določeno za primer, ko državni tožilec zavrže kazensko ovadbo. Hkrati nas je VDT seznanilo, da je pobudnik vložil še nova pisanja, o katerih pa še ni odločeno.

Varuh je tako v isti tožilski zadevi dobil dve nasprotujoči si pojasnili: z dopis VDT opr. št. Ktr-SO-193/10-KD-ks z dne 12. 10. 2011, je bil pobudnik obveščen, da je postopek pred tožilstvom tekel na podlagi njegove ovadbe – prijave z dne 22. 9. 2010, in na drugi strani odgovor VDT, da v tej zadevi kazenska ovadba ni bila podana.

Da bi zadevo lahko pojasnili, smo se odločili za vpogled v tožilski spis. Ugotovili smo, da je že pobudnik sam svojo vlogo (na podlagi katere so potekale vse nadaljnje dejavnosti tožilstva in policije v tej zadevi) poimenoval »Kazenski pregon zoper ... Ovadba po uradni dolžnosti PP Sežana (3b693-02) – zahtevam pregon«. Da gre za ovadbo, po Varuhovem mnenju kaže tudi njena vsebina, iz katere je mogoče razbrati, da je ovaditelj hkrati oškodovanec.

To vlogo pobudnika je kot kazensko ovadbo za kaznivo dejanje po 266. členu KZ-1, katerega storilec se preganja po uradni dolžnosti, očitno obravnavala tudi takratna Skupina državnih tožilcev za pregon organiziranega kriminala. Državna tožilka bi torej po naši presoji morala, ker je spoznala, da ni podlage za pregon za kaznivo dejanje, za katero se storilec preganja po uradni dolžnosti, to z obrazloženim sklepom o zavrženju sporočiti oškodovancu in ga poučiti, da lahko v osmih dneh začne pregon sam. To dolžnost ji namreč nalaga prvi odstavek 60. člena ZKP. Namesto tega pa je zadevo zgolj arhivirala in v celoti prezrla oškodovančeve pravice.

V odzivu na naše ugotovitve je VDT sporočilo, da se te razlikujejo od strokovne presoje državne tožilke, da pri pisanju pobudnika ni šlo za kazensko ovadbo. Po njenem mnenju njegove prijave ni bilo mogoče strokovno opredeliti za ovadbo in je bilo zato njegovo pisanje temu ustrezno obravnavano, skladno z vsemi podobnimi vlogami. Gre za vloge, ki so vpisane v KTr-SO-vpisnik, pri katerih zakonski znaki kaznivega dejanja niso navedeni ali opisani in glede katerih tudi predkazenski postopek pokaže, da ni elementov kaznivega dejanja.

Zaradi novih vprašanj pobudnika se je po navedenih Varuhovih posredovanjih državna tožilka vendarle odločila za prepis sicer že arhivirane zadeve v KT-SO-vpisnik in po dopolnjenem postopku izdala sklep o zavrženju kazenske ovadbe s pravnim poukom po 60. členu ZKP. Pobudo smo zato imeli za utemeljeno, posredovanje Varuha pa za uspešno. **6.2-15/2011**

47. Kako se znajti med odvetniškimi tarifami?

Pobudnica je želela izračunati upravičenost zneska, ki bi ga za odvetniško storitev morala plačati njena nečakinja. Ob tem je ugotovila, da je težko razbrati, katera odvetniška tarifa je sploh veljavna. Menila je, da to ni prav, saj bi morala biti pravila plačevanja odvetniških storitev jasna in čim bolj korektna, tako da bi jih lahko razumel tudi »povprečno pismen občan«, ki je v razmerju do odvetnika v podrejenem položaju.

Strinjali smo se s pobudnico, da je položaj glede plačil odvetniških storitev zelo nepregleden, saj od uveljavitve novele Zakona o odvetništvu (Uradni list RS, št. 35/2009; ZOdv-C) Zakon o odvetniški tarifi ne velja več, se pa še uporablja (ta tudi dopušča odvetniku, da se s stranko dogovori o višini nagrade). Poleg tega se v nekaterih postopkih še vedno uporablja Odvetniška tarifa iz leta 2003.

Pobudnici smo pojasnili, da smo na položaj glede plačila odvetniških storitev opozarjali že v preteklosti, in jo seznanili s prizadevanji Varuha, da bi se nova odvetniška tarifa, katere sprejetje nalaga tudi novela ZOdv-C, čim prej sprejela. Hkrati smo ji zagotovili, da bomo na to obveznost pristojne organe znova opozorili. **6.8-1/2012**

48. Odvetniki niso nedotakljivi

Pobudnik nas je seznanil z dopisom, naslovljenim na Odvetniško zbornico Slovenije (OZS). V njem je odvetniški pisarni očital več kršitev Statuta OZS. Med drugim so se očitki nanašali na nevrčilo dokumentacije, nevestno zastopanje v sodnih postopkih in predvsem na previsok račun za opravljeno delo.

Navedbe pobudnika z opisom konkretnega ravnanja odvetnika so kazale na utemeljenost pobude. Zato smo se obrnili na OZS in zaprosili za pojasnilo, ali so disciplinski organi zbornice že obravnavali pritožbo pobudnika in kakšno odločitev so sprejeli. OZS nam je sporočila, da je disciplinski tožilec pri OZS na podlagi prijave zahteval uvedbo disciplinskega postopka zoper odvetnika pred disciplinsko komisijo prve stopnje. Zagotovila je, da nas bo po prejemu odločbe disciplinske komisije z odločitvijo seznanila, pravnomočno odločbo pa poslala tudi prijavitelju. **6.8-2/2012**

49. Disciplinski postopek zoper odvetnika poteka v skladu z zakonskimi roki

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je v februarju 2012 ponovno obrnil pobudnik zaradi dolgotrajnosti disciplinskega postopka zoper odvetnika pri Odvetniški zbornici Slovenije (v nadaljevanju: OZS), saj disciplinski postopek, potem ko je bila za 18. 1. 2012 razpisana disciplinska obravnava, še vedno ni bil končan.

Pobudo smo sicer obravnavali že v letu 2011 (glej LP 11 str. 160, prim. št. 49) in jo presodili za utemeljeno, saj smo ugotovili, da postopek obravnave prijave pobudnika in tudi na tej podlagi sprožen disciplinski postopek zoper odvetnika potekata (pre)počasi in da niso spoštovani roki, ki jih določa Zakon o odvetništvu za ravnanje disciplinskega tožilca po prejemu obvestila o kršitvi in disciplinske komisije po prejemu zahteve za uvedbo disciplinskega postopka.

Na podlagi podatkov, ki nam jih je posredovala OZS, smo tokrat lahko ugotovili, da je disciplinski postopek zoper odvetnika na prvi stopnji po našem posredovanju v preteklem letu (s)tekel v skladu s procesnimi dejanji, ki so bila predvidena. Z zadovoljstvom smo ugotovili, da je bila razpisana disciplinska obravnava tudi dejansko opravljena. Na tej podlagi smo hkrati tudi pričakovali, da bo tudi disciplinska komisija svojo odločbo pisno izdelala v predpisanem zakonskem roku, ki v skladu s tretjim odstavkom 64. a člena Zakona o odvetništvu znaša 30 dni od opravljene ustne obravnave. Ker je disciplinski postopek tekel v skladu z zakonsko določenimi roki, očitkov pobudnika o dolgotrajnosti postopka tokrat nismo mogli upoštevati in smo njegovo (ponovno) pobudo označili za neutemeljeno. **6.8-12/2011**

50. Ko odvetnik nasprotno stranko primerja z diktatorjem

Pobudnika so prizadele navedbe odvetnika nasprotne stranke v nepravdnem postopku. Ta je v pripravljalni vlogi med drugim zapisal: »Sprememba dosedanjih stališč in navedb predlagatelja pomeni za nasprotnike skrajno neljubo in neprijetno presenečenje. Ne želijo podajati neokusnih in morda grobih primerjav, vendar je ravnanje predlagatelja primerjati z ravnanji nemškega diktatorja izpred 70 let, ko je nenehno tarnal nad domnevnimi krivicami, vendar vselej, ko je svoje dosegel, zahteval nove pravice.«

Ker smo menili, da ima lahko izpostavljena primerjava odvetnika v pripravljalni vlogi sodišču tudi znake kršitve dolžnosti pri opravljanju odvetniškega poklica iz 7. (neprimerno ali žaljivo obnašanje ali izražanje pri opravljanju odvetniškega poklica) in 14. točke (smešenje, zaničevanje, zmerjanje nasprotne stranke ali grožnje) 77. a člena Statuta Odvetniške zbornice Slovenije, smo skladno s 64. členom Zakona o odvetništvu disciplinskemu tožilcu Odvetniške zbornice Slovenije dali pobudo, naj presodi, ali ne gre v tem primeru za kršitev dolžnega ravnanja in če gre, naj zahteva uvedbo disciplinskega postopka zoper odvetnika.

Predsednik Odvetniške zbornice Slovenije nas je obvestil, da je disciplinski tožilec na podlagi naše prijave vložil zahtevo za uvedbo disciplinskega postopka zoper imenovanega odvetnika. Hkrati je zbornica zagotovila, da nas bo po pravnomočnem končanju disciplinskega postopka z odločitvijo disciplinskih organov seznanila. Pobudo smo presodili za utemeljeno, odločanje disciplinskih organov odvetniške zbornice pa bomo še naprej spremljali. **6.8-22/2011**

2.5 POLICIJSKI POSTOPKI

SPLOŠNO

V letu 2012 smo obravnavali 106 (leto prej 100) pobud, ki so se nanašale na policijske postopke. Naloge policije in pooblastila so (še) določena v Zakonu o policiji – ZPol (zakon, ki bo na novo uredil naloge in pooblastila policije, je bil med pripravo tega prispevka še v zakonodajnem postopku). Naloge policije pa opravljajo uniformirana in kriminalistična policija ter druge specializirane enote policije.

Na podlagi 135. člena ZPol je državni zbor v oktobru 2012 sprejel Resolucijo o nacionalnem programu preprečevanja in zatiranja kriminalitete za obdobje 2012–2016 (Uradni list RS, št. 83/2012). Ugotavljamo, da se bile pri njeni pripravi naše pripombe večinoma upoštevane. Pričakujemo, da bodo za njeno uresničevanje v polni meri skrbeli vsi v njej določeni nosilci in sodelujoči organi, nad njenim izvajanjem pa da bo skrbno bdela posebna medresorska delavna skupina.

Policija je v letu 2012 izvedla tudi nekatere dejavnosti za debirokratizacijo postopkov ob odvzemu prostosti. Na to potrebo smo v preteklosti že večkrat opozorili. Tako je po usmeritvah in obveznih navodilih ministra za notranje zadeve poskrbela za zmanjšanje tistih listin, ki jih mora policist izpolniti ob odvzemu prostosti, in zagotovila uporabo enotne terminologije izvedenih ukrepov (začetek postopka, prijetje, odreditev pridržanja) na pripravljenih obrazcih. Rešitve za razbremenitev dela policistov smo podprli. Pri pripravi teh obrazcev smo tudi dejavno sodelovali s svojimi predlogi, da bi bila zagotovljena dobra sledljivost in preglednost policijskega dela.

Policisti lahko pridržijo in odvzamejo prostost pod pogoji, ki jih določa zakon, tudi mladoletni osebi. Pri tem jo morajo seznaniti s pravicami, ki ji ima. Zavedajoč se, da mladoletne osebe potrebujejo dodatno pozornost, pomoč in skrb, je policija pripravila poseben letak (v različnih svetovnih jezikih), s katerimi se mladoletniki lahko podrobno seznanijo s pravicami, ki jih mora policija zagotavljati od trenutka odvzema prostosti (ta med drugim vsebuje tudi pravico, da si mladoletnik nemoteno in zaupno dopisuje z Varuhom). Mladoletnik je ob tem posebej opozorjen, da lahko med odvzeto prostostjo svoje pravice kadar koli uveljavlja, čeprav se jim je morda prej odpovedal. Kot posebej pomembno pa izpostavljamo to, da je besedilo letaka prilagojeno mladoletnim osebam. Pričakujemo tudi, da bo to pripomoglo k boljši in celovitejši seznanitvi mladoletnih oseb s pravicami, ki so jim zagotovljene ob tako hudem posegu v pravico do osebne svobode, kot je odvzete prostosti.

Tudi na tem področju ne gre prezreti ponovnega (četrtga) obiska Evropskega odbora za preprečevanja mučenja in nečloveškega ali ponižujočega ravnanja ali kaznovanja (CPT) v Sloveniji v začetku leta 2012, ki je obiskal tudi šest policijskih postaj (PP). Na tej podlagi je v svojem poročilu podal nekatere pripombe in priporočila, ki jih je naša država zavezana upoštevati oziroma odpraviti vse ugotovljene pomanjkljivosti, kar bomo vsekakor spremljali. Med temi je tudi priporočilo, naj vodstvo policije redno pošilja jasna sporočila, da grdo ravnanje s pridržanimi osebami (ne glede na to, ali je ravnanje telesne ali besedne narave) ni sprejemljivo in bo ustrezno kaznovano. Na to opozarja tudi sodba Evropskega sodišča za človekove pravice v zadevi BUTOLEN zoper Slovenijo z dne 26. 4. 2012 (št. pritožbe 41356/08), v kateri je sodišče razsodilo, da je bil kršen 3. člen EKČP zaradi nečloveškega in ponižujočega ravnanja, ki mu je bil pritožnik izpostavljen med policijskim postopkom in ker oblasti niso učinkovito preverile njegovih trditev, da je policija z njim grdo ravnala.

2.5.1 Ugotovitve iz obravnavanih pobud

Varuh stalno poudarja, da morajo biti policisti v odnosih do posameznikov spoštljivi, postopki in ukrepi policistov pa strokovni in zakoniti. Policisti morajo namreč pri svojem delu vselej upoštevati pravice in svoboščine, zagotovljene z ustavo, zakoni in drugimi predpisi. Glavno vodilo pri njihovem delu mora biti etičen in spoštljiv odnos do slehernega posameznika.

Pritožbeni postopek na ravnanje policista ureja 28. člen ZPol. Če posameznik meni, da so bile s policistovim dejanjem ali z opustitvijo dejanja kršene njegove pravice ali svoboščine, se lahko v 30 dneh od trenutka, ko je izvedel za kršitev, pritoži na ministrstvo za notranje zadeve ali policijo. Pritožnik lahko vloži pritožbo pisno, ustno ali v elektronski obliki na ministrstvo za notranje zadeve ali katero koli organizacijsko enoto policije. Ta pritožbena pot je brezplačna in jo posameznik lahko začne poleg drugih, morda tudi formalnejših (sodnih) postopkov. Pobudnike smo tako še naprej spodbujali, da uporabijo to (notranjo) pritožbeno pot, saj je prav, da se prizadeta oseba s pritožbo najprej (sama) obrne na pritožbeni organ v sistemu, v katerem se je zatrjevana nepravilnost zgodila. V posameznih zadevah smo zato začeli postopek, če ta pritožbena možnost ni izpolnila pričakovani pritožnika ali v drugih utemeljenih primerih. S poizvedbami smo se obračali na (praviloma) Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ), ki usmerja in nadzira izvajanje nalog policije. Z zadovoljstvom ugotavljamo, da je tudi v tem letu bilo sodelovanje z MNZ (oziroma s policijo) zelo dobro, saj smo le redko morali zahtevati dodatne informacije ali opredelitve ali celo dodatno zahtevati odgovore. Takšnega sodelovanja si želimo še za naprej. Policijske postaje smo obiskovali tudi v vlogi državnega preventivnega mehanizma (o tem več v posebnem poročilu *Državnega preventivnega mehanizma proti mulčenju za leto 2012*).

Največ pobud se je tudi tokrat nanašalo na delo policije kot prekrškovnega organa v zvezi z vodenjem in odločanjem v postopku o prekršku. O nekaterih teh ugotovitvah zato poročamo tudi v poglavju Pravosodje (prekrški). Pri tem pozdravljamo prakso, da strokovna služba Generalne policijske uprave (GPU) policijske enote ob nadzorih in pri reševanju konkretnih primerov opozarja na ugotovljene pomanjkljivosti v teh postopkih. Tako smo npr. (še pred novelo ZPrCP) ugotavljali nepravilnosti v primerih, ko udeleženec cestnega prometa odkloni preizkus alkoholiziranosti z indikatorjem in hkrati odkloni tudi podpis zapisnika o preizkusu. Tudi MNZ je pritrdilo našemu stališču, da je treba v skladu z drugim odstavkom 107. člena ZPrCP preizkus z etilometrom ali strokovni pregled odrediti tudi v primerih, ko udeleženec v cestnem prometu odkloni preizkus alkoholiziranosti in ne podpiše zapisnika. Strokovna služba GPU je policijske uprave z navedenim mnenjem seznanila 16. 4. 2012, predtem pa je bilo policijskim enotam dejansko posredovano napačno stališče, da policisti v takih primerih ne odrejajo strokovnega pregleda.

Pobude so se nanašale na različne vidike policijskega delovanja (npr. pri odvzemu predmetov, prijavi/obravnavi kaznivega dejanja, hišni preiskavi, uporabi prisilnih sredstev, pomoči policije v postopkih prisilne hospitalizacije in drugo). Kar nekaj pobud je znova izpostavljalo nezadovoljstvo pobudnikov, ker policisti niso (po njihovem mnenju) ustrezno ukrepali na zaprosila za posredovanje oziroma posredovanje policije ni bilo takšno, kot so ga pričakovali (npr. ob naznanitvi kršitev javnega reda in miru v večstanovanjski hiši, v sporih s sosedi, ob motenju nočnega počitka s prehrupno glasbo, pri sporih v družinskem okolju in podobno). Policija mora s svojim ukrepanjem stalno poskrbeti za varnost ljudi in premoženja, preprečevati deviantne pojave in zagotavljati občutek varnosti prebivalcem določenega območja. Po potrebi, če gre npr. za varnostno obremenjeno območje, pride v poštev zato tudi pogostejša navzočnost policistov in povečanje njihovih ukrepov.

V nekaterih pobudah smo se še posebej ukvarjali tudi z vprašanjem učinkovitosti dela policije. V enem izmed obravnavanih primerov, ki se je nanašal na stalno odstranjevanje prometnega znaka, ki je v določenem (nočnem) času prepovedoval vožnjo tovornih vozil

mimo hiše pobudnika, je občina pripomnila, da prometni znak z dopolnilno tablo poskuša »postaviti vsak teden, tudi z varovanjem policije, vendar neznanemu storilcu vedno uspe drog prometnega znaka ob neznanem času (verjetno ponoči) izpuliti in uničiti, tako da prometne signalizacije ni možno postaviti«. V odgovoru je menila tudi, da bi bilo najbolje, »da bi obravnavano lokacijo s prometnim znakom policija stražila 24 ur na dan, vendar je glede na razpoložljivost policistov, njihovo razporejanje in nesorazmerno velike stroške to težko izvedljivo«.

Z odgovorom občine nismo bili zadovoljni, saj težave, na katero upravičeno opozarja pobudnik, dolgoročno ne rešuje. Prometna signalizacija je v lasti občine in občina kot lastnik in dober gospodar bi lahko po naši presoji tudi sama storila več za varovanje svoje lastnine. Tako smo menili, da občina glede tega ni izkoristila vseh možnosti, od tehničnega varovanja do angažiranja svojih možnosti fizičnega varovanja. Zato smo nadaljevali obravnavo pobude s predlogi občini o nekaterih možnostih, ki bi jih za ureditev problematike, na katero opozarja pobudnik, lahko še uporabila.

Prav gotovo ni realno pričakovati, da bi policija lahko nepretrgoma varovala prometni znak. Tudi morebitna izsleditev tistega, ki je znak odstranil, vprašanja vožnje tovornjakov v času, ko to ni dovoljeno, po našem mnenju trajno ne bi rešilo. Vendar pa smo menili, da bi tudi policija lahko v zadevi naredila več, zlasti pri odkrivanju storilca (ali storilcev) kaznivega dejanja poškodovanja ali uničenja prometne signalizacije iz 326. člena Kazenskega zakonika ali katerega drugega kaznivega dejanja. Ta do zdaj še ni bil odkrit, čeprav je bilo očitno, kdo ima motiv za odstranitev znaka, ki prepoveduje vožnjo tovornih vozil ponoči. Iz odgovora občine je bilo celo mogoče razumeti, da ponovna postavitve prometne signalizacije sploh ni več smiselna. Vse to pa kaže na očitno nemoč pristojnih organov, vključno s policijo, da bi zagotovili spoštovanje pravnega reda in upravičeno pričakovanje pobudnika, da bo lahko imel mir v nočnem času. Varuh je tako policijo dodatno spodbudil, da ob sodelovanju z občino stori več, da odkrijejo storilce poškodovanja in uničenja prometne signalizacije in zagotovijo njeno upoštevanje. Hkrati seveda pričakuje od občine dodatno prizadevanje za trajno rešitev konflikta, na katerega opozarja pobudnik.

V odzivu je MNZ menilo, da je Policija za rešitev konkretnega primera izvedla vse dejavnosti. Na do zdaj prijavljena oziroma naznanjena kazniva dejanja policisti nadaljujejo zbiranje obvestil, predvsem za izsleditev storilca oziroma storilcev in ugotavljanje morebitnih drugih okoliščin. PP je zagotovila tudi, da bo še naprej sodelovala z občino in sprejela druge ukrepe, da bi rešili izpostavljeno problematiko.

Nekatere pobude so se nanašale na uveljavljanje pravic oseb, ki jim policija odvzame prostost. Varuh ob tem izrecno poudarja, da morajo policisti osumljencu kaznivega dejanja zagotoviti vse zakonske pravice, ki jih ima ob odvzemu prostosti in zbiranja obvestil v zvezi s kaznivim dejanjem. Opozorili smo npr. tudi, da je treba pridržani osebi, ko so pri njej ugotovljene poškodbe očitne in vidne ali so celo nastale zaradi uporabe prisilnih sredstev (npr. zaradi uporabe sredstev za vezanje in vklepanje – liscic) zagotoviti, da jo pregleda zdravnik. MNZ se je strinjalo z našim mnenjem, da je pridržani osebi treba zagotoviti nujno medicinsko pomoč vselej, ko je očitno, da jo potrebuje.

2.5.2 Ukrepanje policije ob protestih konec leta 2012

Na podlagi več pisem, ki smo jih prejeli zaradi ukrepanja policistov ob protestih konec leta 2012 in medijskih zapisov v tej zvezi, smo (v izjavi za javnost) izrazili pričakovanje, da oblastni organi v teh dogodkih ustrezno ukrepajo in da ne presegajo svojih pooblastil. Prav tako smo podali podrobno pojasnilo o pritožbenih postopkih ob domnevi nepravilnega ravnanja policistov na protestih. Vsem, ki se čutijo zaradi ravnanja policije prizadeti, smo tudi predlagali, da razmislijo o uporabi obstoječe pritožbene poti po ZPol. Pripomnili smo tudi, da

bodo posamezniki v teh primerih (če bodo seveda izkoristili pritožene poti, ki so jim na voljo) pripomogli k razjasnitvi vseh okoliščin policijskega ukrepanja. Od MNZ smo tudi zahtevali, da nam pošlje poročilo komisij, ki so bile imenovane z nalogo, da pripravijo mnenje, ali so bila prisilna sredstva policistov v teh primerih uporabljena zakonito in strokovno. Poročila te komisije bomo vsekakor skrbno proučili in se na tej podlagi odločili o morebitnih nadaljnjih ukrepih.

Brez predhodne napovedi pa smo 4. 12. 2012 ob 00.03 ob protestu in množičnem pridržanju protestnikov v Mariboru obiskali tudi PP Maribor I. Namen obiska je bil preveriti postopke policistov zaradi pridržanja večjega števila ljudi. Ob obisku smo se lahko prepričali, da so bili policisti dobro pripravljene na množično pridržanje. Tako sprejem kot obravnava oseb, ki jim je bilo na kraju protesta odrejeno pridržanje, sta potekala brez večjih težav. Poudarili pa smo, da je treba za pridržanje večjega števila oseb (ob zagotovitvi potrebnega števila policistov za izvajanje postopkov s pridržanimi osebami) zagotoviti tudi ustrezno število (primernih) prostorov za pridržanje. Glede na ugotovljeno pomanjkanje prostora za namestitve pridržanih oseb ob množičnih kršitvah, smo predlagali sprejetje ukrepov, da bo tudi ob pridržanju večjega števila ljudi zagotovljeno ustrezno število (primernih) prostorov za pridržanje. Kot sporno smo namreč šteli, da so morale pridržane osebe na PP Maribor I več ur stati v hladnem, neogrevanem prostoru (garaži), ki poleg tega še nima niti neposrednega dostopa do sanitarij in stalnega dostopa do pitne vode. Spoštovanje človekove osebnosti in njegovega dostojanstva mora biti zagotovljeno tudi med odvzemom prostosti (21. člen Ustave RS). Nobena pridržana oseba tudi ne sme biti kakor koli izpostavljena mučenju ali drugemu krutemu, nečloveškemu ali ponižujočemu ravnanju ali kaznovanju, niti nobeni drugi obliki nasilja ali groženj. Zato je ob nadaljnji uporabi tega prostora PP Maribor I za pridržanje ljudi po naši presoji nujno potrebno razmisliti o njegovi preureditvi tako, da bi bil ta vsaj ogrevan in da bi bilo vanj mogoče namestiti klopi (ob primerni pritrjenosti, da ne bi bile nevarne za uporabo), kamor bi se pridržane osebe med pridržanjem lahko vsaj usedle. Za pomanjkljivost namestitve pridržanih oseb smo šteli tudi to, da mladoletne pridržane osebe niso bile nameščene ločeno od polnoletnih pridržanih oseb in da pridržane osebe niso bile ločene po spolu. Tudi ta ugotovitev po naši presoji zahteva potrebne ukrepe za ločitev pridržanih oseb med pridržanjem.

Med našim obiskom sicer nismo ugotovili večjih nepravilnosti pri uveljavljanju pravic, ki jih ima pridržana oseba (na nekatere manjše smo opozorili že ob obisku). Postopki policistov, ki smo jih med obiskom lahko opazovali na tej PP, so bili namreč korektni in s spoštovanjem dostojanstva pridržanih. Varuh pa se je zaradi poznejših pobud nekaterih pridržanih oseb odločil natančno preveriti njihova zatrjevanja o nepravilnosti v teh postopkih. Ta obravnava v letu 2012 še ni bila zaključena, zato o tem ugotovitvah še ne moremo poročati. Pri tem poudarjamo, da morajo za zakonito in strokovno izvajanje pridržanja in humano ravnanje s pridržano osebo policisti dosledno upoštevati vse predpise in usmeritve s tega področja tudi ob pridržanju več oseb. Zlasti je pomembno, da je vsaka oseba že ob prijemu oziroma pri policistu, ki ugotovi, da so izpolnjeni razlogi za pridržanje, seznanjena s konkretnimi razlogi za pridržanje in s pravicami, ki jih ima. Dolžnost policista v vseh pridržanjih je tako tudi uresničitev pravice do zagovornika (pri tem je skrb vzbujajoč podatek, da naj do našega obiska prav nihče izmed vseh 119 pridržanih ne bi uveljavljal te pravice). Poskrbeti mora tudi za zagotovitev pravice do čim hitrejšega (ne pa morebiti po več urah od odrejenega pridržanja) obveščanja bližjih, še posebej ob pridržanju mladoletnika. Če pridržana oseba zahteva obveščanje svojih najbližjih, jih mora policist obvestiti o razlogih pridržanja, kraju in predvidenem času pridržanja, pravicah pridržane osebe, ki jih je na njeno zahtevo zagotovila policija, ter o drugih upravičenih zahtevah pridržane osebe. V zvezi s tem poudarjamo, da je potrebno ponovno takšno obvestilo (z vsemi sestavinami) v primeru premestitve pridržane osebe v drug kraj prestajanja pridržanja. Pri tem je treba upoštevati, da pridržana oseba lahko uveljavlja pravice kadar koli, četudi se je kateri že predtem odpovedala, in da je zagotavljanje pravic (kot opozarjajo tudi usmeritve za delo policistov na tem področju) dejavna dolžnost

policista. Vsaki pridržani osebi je po potrebi treba zagotoviti tudi zdravniško pomoč in ob odvzemu prostosti poskrbeti, da bo lahko uporabljala zdravila, ki so ji bila morda predpisana, oziroma ji omogočiti uporabo ukrepov za lajšanje bolečin, ki so bili zaradi poškodb predpisani od zdravnika.

Zlasti v primeru pridržanja več oseb pa je še toliko pomembneje natančno in sprotno zapisovanje vseh okoliščin pridržanja, še posebej uveljavljanja pravic, ki gredo pridržani osebi (npr. kdaj je bilo omogočeno – ponujeno uveljavljanje posamezne pravice, ali je posamezno pravico oseba izkoristila in na kakšen način oziroma je katero odklonila), sicer je oteženo preverjanje postopkov policistov s pridržano osebo.

2.5.3 Sodelovanje javnosti pri reševanju pritožb

Reševanje pritožb na MNZ se po ZPol izvaja v senatih, ki jih sestavljajo trije člani, in sicer: pooblaščenec ministra in dva predstavnika javnosti. Temeljni namen obravnave pritožbe na senatu (katerega člana sta tudi predstavnika javnosti) je, da se neodvisno, nepristransko in strokovno preverja pritožba ter pritožniku in policistu sočasno zagotavljajo vse postopkovne pravice. Predstavnike javnosti, ki sodelujejo pri reševanju pritožb nad delom delavcev policije na regionalni ravni, na predlog lokalnih skupnosti z območja posamezne policijske uprave sicer imenuje in razrešuje minister. Prav tako minister imenuje in razrešuje predstavnike javnosti, ki sodelujejo pri reševanju pritožb nad delom delavcev policije na generalni policijski upravi (GPU), na predlog organizacij civilne družbe, organizacij strokovne javnosti in nevladnih organizacij. Predstavniki javnosti se imenujejo za štiri leta z možnostjo ponovnega imenovanja (peti odstavek 28. člena ZPol). Gre za osebe, ki bodisi v lokalnem okolju ali v strokovni javnosti uživajo ugled in zaupanje, od vseh pa se tudi pričakuje, da bodo svoje delo kot člani senata opravljali pošteno in vestno.

Po četrtem odstavku 29. člena Pravilnika o reševanju pritožb (pravilnik) se pri določanju predstavnikov javnosti upošteva območje, kjer je bil izveden postopek, na katerega je podana pritožba, razen pri reševanju pritožbe nad delom policistov GPU. Predstavniki javnosti se izberejo po abecednem vrstnem redu z liste članov senatov. Ne ZPol niti pravilnik pa ne urejata položaja, ko za sodelovanje pri reševanju pritožb nad delom policistov na regionalni ravni ni mogoče pridobiti nobenega izmed članov, ki jih za to imenuje minister na listo članov. Tako tudi ne določa, da lahko v takšnem primeru pri reševanju pritožbe nad delom policistov na regionalni ravni sodelujejo predstavniki javnosti, ki pomagajo (zgolj) pri reševanju pritožb nad delom policistov z GPU. S sodelovanjem predstavnikov javnosti pri reševanju pritožbe z druge liste je sicer zagotovljen državljanski nadzor pri reševanju pritožb (torej da v tem postopku sodelujejo tudi posamezniki zunaj policije), vendar pa ob upoštevanju vloge, ki jo pri tem daje ZPol lokalni skupnosti in ker očitno tudi praksa kaže potrebo po tem, menimo, da bi bila v tem delu potrebna dopolnitev vsaj pravilnika. V posredovanju pri MNZ smo zato predlagali, da to naše stališče obravnava in sporoči morebitne ukrepe, ki jih bo sprejelo v tej zvezi. V pojasnitev ene izmed obravnavanih pobud smo zaprosili tudi za podatke o tem, kako (po telefonu, e-pošti ali kako drugače) je v tem primeru potekalo določanje predstavnikov javnosti z liste lokalne skupnosti (in tudi kako to poteka sicer) in točno s katerimi člani so v ta namen v obravnavanem primeru stopili v stik in kdaj ter ali je bil z njimi stik tudi vzpostavljen. Če o tem obstaja kakšna dokumentacija, smo zaprosili tudi za vpogled vanjo.

MNZ je pojasnilo, da preden pooblaščenec ministra (vodja senata) skliče senat za obravnavo posamezne pritožbene zadeve, pred posredovanjem uradnega vabila, navzočnost predstavnikov javnosti uskladi po telefonu. Kliče predstavnike javnosti z območja, kjer je bil izveden postopek policistov, na katerega je bila podana pritožba, in sicer po seznamu, na katerem so po abecednem vrstnem redu naštet predstavniki javnosti za posamezno območje (policijsko upravo). Pooblaščenec ministra v seznam za vsak klic navedejo opombo (npr. se ne oglašja, je zadržan ...) ali navedejo datum seje senata, če se predstavnik javnosti

ustnemu vabilu odzove, nato mu posredujejo uradno vabilo. Za naslednjo sejo senata na istem območju se klicanje predstavnikov javnosti nadaljuje po vrstnem redu, od zadnjega klicanega. Taka praksa preprečuje težave z zagotavljanjem navzočnosti članov senata na predvidenih sejah, ki bi utegnile nastati, kolikor bi bila uradna vabila predstavnikom javnosti na seje senata posredovana brez predhodnega usklajevanja. Vrstni red klicanja je bil vzpostavljen, da bi se izognili morebitnim očitkom kakršnega koli favoriziranja posameznih predstavnikov javnosti. Lista predstavnikov javnosti ter njihova izbira za posamezen senat poteka skladno z 29. členom pravilnika. Opombe, ki jih glede stikov s predstavniki javnosti pooblaščenca ministra vpisujejo v listo, so pripomoček za spoštovanje vrstnega reda vabljenja predstavnikov javnosti na seje senatov, ni pa mogoče z liste ali iz druge dokumentacije razbrati podatkov o tem, koliko in kateri predstavniki javnosti so bili poklicani za posamezno sejo senata. Vodenja take evidence ZPol niti ne določa. Če zaradi različnih okoliščin predstavnikov javnosti z določenega območja ni mogoče zagotoviti, pa pooblaščenca ministra v izjemnih primerih na sejo senata vabijo predstavnike javnosti s seznama GPU (tako je bilo tudi v enem izmed obravnavanih primerov), kar pa, kot je ugotovil tudi Varuh, niti v ZPol niti v pravilniku ni ustrezno urejeno.

Ministrstvo je naše stališče glede neustrezne urejenosti predstavljenih okoliščin v veljavnih predpisih proučilo in se z njim strinja. Pojasnilo je, da je v obravnavi v Državnem zboru RS predlog Zakona o nalogah in pooblastilih policije, ki v členih od 137 do 156 podrobneje ureja postopek reševanja pritožb zoper delo policije in naj bi bil sprejet v prvi polovici leta 2013. V skladu s sedmim odstavkom 138. člena predlaganega zakona bo pripravljen tudi nov pravilnik, v katerem bosta podrobneje predpisana način in postopek obravnavanja pritožb. V tem sklopu bo ministrstvo po sporočilu pristopilo tudi k ureditvi okoliščin, ko za sodelovanje pri reševanju pritožb na delo policistov na regionalni ravni ni mogoče pridobiti nobenega izmed članov, ki jih je za to na listo članov imenoval minister.

Iz odgovora ministrstva je izhajalo tudi, da ni bilo (več) mogoče natančno preveriti, kateri izmed članov na seznamu lokalne skupnosti je bil poklican za sodelovanje v obravnavanem primeru, saj o tem ne obstaja ustrezna evidenca. Vodenje take evidence res ni predpisano, vendar pa vzpostavljen vrstni red klicanja (za preprečitev očitkov favoriziranja posameznih predstavnikov javnosti) po naši presoji vendarle kaže na potrebo po nekem natančnejšem vodenju opomb o teh stikih s predstavniki javnosti za sodelovanje v posameznem pritožbenem postopku. In sicer tako, da bo tudi po izvedeni pritožbeni seji kadar koli mogoče preveriti, kdo izmed članov javnosti na posameznem seznamu je bil v konkretnem primeru poklican za sodelovanje in ali je bil z njim stik tudi vzpostavljen ter kakšen je bil njegov odziv. Če o tem ne obstaja nobena dokumentacija, morebitnih takšnih očitkov ni mogoče niti preveriti. Zato smo MNZ predlagali, da spet prouči tudi ta vidik izpostavljene problematike in po potrebi sprejme dodatne ukrepe. Hkrati seveda pričakujemo, da bo ministrstvo izpolnilo zagotovilo za ureditev izpostavljene problematike v novem pravilniku o reševanju pritožb.

2.5.4 Opozorilo ali sankcioniranje?

Med obravnavanimi pobudami je bila tudi zadeva pobudnika, ki so mu policisti odvzeli prometno dovoljenje, ker ga je pozabil podaljšati. Pobudnik se je strinjal, da je storil prekršek, poudaril pa je, da so policisti za enak prekršek državljana, ki je generalni direktor policije, samo opozorili. Ker ga odgovori, ki jih je na svoje pritožbe v zvezi s tem prejel od policije in MNZ, niso prepričali o njihovem delovanju v skladu z Ustavo RS in veljavno zakonodajo, je zaprosil, da Varuh preveri vsa dejstva in ukrepa v skladu s pristojnostmi.

Zakon o prekrških (ZP-1) v sedmem odstavku 4. člena določa, da se lahko ob pogojih in na način, določen s tem zakonom, namesto uvedbe postopka o prekršku oziroma izdaje odločbe o prekršku storilcu prekrška izreče opozorilo. Podrobneje izrek opozorila ZP-1 ureja v 53. členu. Določa, da lahko pooblaščenca uradna oseba prekrškovnega organa

namesto izreka sankcije kršilca opozori, če je storjeni prekršek neznatnega pomena in če pooblaščen uradna oseba presodi, da je glede na pomen dejanja opozorilo zadosten ukrep. Storjeni prekršek mora pooblaščen uradna oseba predstaviti kršilcu hkrati z opozorilom. O izrečenih opozorilih lahko prekrškovni organ vodi evidenco izrečenih opozoril, vendar pri tem ne sme obdelovati osebnih podatkov.

Izrek opozorila je tako v rokah pooblaščen uradne osebe, in zakon niti ne predvideva posebnega pravnega sredstva, če je to izrečeno. Za izrek opozorila morata biti (kumulativno) izpolnjena dva pogoja, in sicer da je prekršek neznatnega pomena (da gre za prekršek, ki je bil storjen v okoliščinah, ki ga delajo posebno lahkega in pri katerem ni nastala oziroma ne bo nastala škodljiva posledica) in obstajati mora tudi presoja pooblaščen uradne osebe, da je glede na pomen dejanja opozorilo zadosten ukrep namesto uvedbe postopka o prekršku oziroma izdaje odločbe o prekršku.

Ob policistovi presoji, da je storjeni prekršek neznatnega pomena, mora ta tudi predvideti, da bo glede na pomen dejanja opozorilo zadosten ukrep. To policist ugotavlja glede na vse razpoložljive okoliščine posameznega primera, med drugim tudi s pogovorom s storilcem prekrška in z ugotavljanjem njegovega vedenja (kot je, ali prekršek obžaluje, ali je pogost kršilec, zakaj in kako se je kršitev sploh zgodila, ali obstaja bojazen, da bo storilec prekrška kršitev nadaljeval in/ali jo bo ponavljal in podobno). Le na tej podlagi se tako pooblaščen uradna oseba v konkretnem primeru, ob upoštevanju pri tem seveda namen, zaradi katerega ji je to pooblastilo dano, lahko odloči za izrek opozorila. Pri uporabi tega instituta je namreč pooblaščen uradna oseba vezana na obseg in namen pooblastila, določenega v zakonu.

Če je torej to pooblastilo v posameznem primeru uporabljeno po zakonsko predpisanih pogojih, po naši presoji ne gre za kršitev enakosti pred zakonom, saj se presoja o pravilni uporabi diskrecijske pravice pooblaščen uradne osebe veže le na okoliščine vsakega posameznega konkretnega primera. Neuporaba tega pooblastila v konkretnem primeru se zato lahko preveri le s pomočjo pravnih sredstev. V pobudnikovi zadevi je pooblaščen uradna oseba prekrškovnega organa (policist) očitno presodila, da ni podlage za izrek opozorila. Preizkus pravilnosti in zakonitosti njenega ravnanja bi si zato lahko pobudnik zagotovil le s pomočjo pravnih sredstev, ki jih je imel na voljo, če se z ukrepanjem policije ni strinjal. Če se posameznik ne strinja s postopkom policistov, lahko v skladu z 28. členom ZPol poda tudi pritožbo na postopek policistov.

Enakost pred zakonom sicer pomeni nearbitrarno uporabo predpisa v odnosu do vsakega posameznika. Organ, ko uporablja zakon v konkretnem primeru, je zato zavezan enake okoliščine obravnavati enako in dosledno uporabljati zakon, brez upoštevanja osebnih okoliščin, ki v pravnem pravilu niso navedene kot odločilne. To z drugimi besedami pomeni, da se morajo enaka pravila uporabljati za enaka dejanska stanja. Zato pa mora v primeru pooblaščenih uradnih oseb iz policije v vlogi prekrškovnega organa skrbeti predvsem sama oziroma MNZ z ustreznimi usposabljanji in usmeritvami za delo ter nadzori. Zato smo odgovor pobudniku s temi našimi ugotovitvami poslali v vednost tudi MNZ, da po potrebi na tem področju sprejme dodatne ukrepe.

2.5.5 (Ne)smiselnost začasnega odvzema potne listine tujcu

Med obravnavanimi zadevami na tem področju je bil tudi primer tujca, ki naj bi en teden prebival na enem izmed avtobusnih postajališč, ker mu je policija zaradi plačila globe odvzela potni list. Tujec ni imel nobenih finančnih sredstev za plačilo globe.

Prejeta informacija o prebivanju tega tujca na avtobusnem postajališču je bila preverjena pri vodstvu Policijske postaje (PP) Ljubljana Bežigrad. Ugotovljeno je bilo, da je informacija točna in da gre za tujca, državljanca Španije, ki se je dejansko nekaj časa zadrževal na

enem izmed avtobusnih postajališč v okolici Ljubljane. Policisti so s tujcem sicer imeli več postopkov. Ob izrečni globi zaradi prekrška so mu policisti PP Ljubljana Center v skladu s petim odstavkom 201. člena ZP-1 s sklepom začasno odvzeli tudi potno listino.

Na podlagi informacij, pridobljenih na PP Ljubljana Bežigrad, je bilo mogoče razbrati, da policisti glede na finančno stanje tujca dejansko ne pričakujejo, da bo ta izrečene globe sploh lahko plačal. Zato se nam je zastavilo vprašanje smiselnosti odločitve policistov, da se tujcu vzame potna lista. Tako se tujec, ki je brez vseh finančnih sredstev, še naprej zadržuje v državi, saj je ne more zapustiti zaradi odvzete potne listine, pri tem pa ni niti poskrbljeno za njegovo namestitvev oziroma preživetje.

Varuh je menil, da izdaja takšnega sklepa zgolj povzroči dodatne težave, tako storilcu prekrška kot tudi organu oziroma državi, ob tem pa ZP-1 niti ne predvideva obligatornega odvzema potne listine v zavarovanje izvršitve, temveč je to v presoji organa, ki odloča o prekršku. Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ) smo zaprosili za pojasnilo, ali policisti v vseh primerih postopkov s tujci, ki jim je izrečena globa, ravnavo enako, kot so ravnali v tem primeru, in ali morda predtem preverijo smotrnost takšnega ukrepa oziroma ali so bila prekrškovnim organom v tej zvezi izdana navodila oziroma usmeritve, kako naj ravnajo.

MNZ je pojasnilo, da je osnovni namen določbe iz 201. člena Zakona o prekrških, da storilec prekrška, katerega identiteta ni dokazana, ali nima stalnega prebivališča, ali če bi se zaradi prebivanja v tujini lahko izognil odgovornosti za prekršek, globo plača takoj. Tako je dosežena ustavna enakost obravnave vseh storilcev prekrškov na območju Republike Slovenije (tistih, ki na ozemlju Republike Slovenije prebivajo stalno ali samo začasno). V nasprotnem primeru bi bili določeni kršilci, zlasti tuji državljani v privilegiranem položaju, saj bi se lahko izognili plačilu globe, ker bi bila v tujini vročitev plačilnega naloga in morebitna izvršba otežena ali sploh ne bi bila mogoča. S tem pa bi bila povzročena diskriminacija kršilcev, ki prebivajo v Republiki Sloveniji.

Če storilec prekrška, ki bi moral globo plačati takoj, te noče plačati ali nima denarnih sredstev, lahko pooblaščen uradna oseba prekrškovnega organa (policist) v skladu s petim odstavkom 201. člena Zakona o prekrških zaradi zavarovanja izvršitve izvede začasen odzem listin ali premičnin ali vrednostnih papirjev. O ukrepu se izda sklep. Ukrep zavarovanja izvršitve ni obligatorne narave, vendar se po pojasnilu MNZ praviloma uporablja v prekrškovnih postopkih s tujimi državljani, ki so v Republiki Sloveniji le začasno. Dolžnost policista pa je, da postopek o prekršku vodi tako, da bo globa plačana, pri tem pa nima pristojnosti presojati, ali bo storilec prekrška globo lahko plačal. Namen ukrepa je namreč zagotoviti nadaljnjo uspešno izvedbo prekrškovnega postopka, zagotoviti ustrezno zavarovanje, da bo globa plačana. Ukrepi za zavarovanje izvršitve plačila globe se le izjemoma ne izvedejo ali se zavarovanje med prekrškovnim postopkom odpravi. V takem primeru se izda t. i. »ničnostni sklep«.

MNZ je ob tem poudarilo, da s tem ne gre za ukrep, s katerim se ustavi prekrškovni postopek in da se takšen postopek v praksi izvede le redko, ko nastopi velika verjetnost, da globa ne bo plačana. Zaradi tega ga je treba uporabljati zelo restriktivno, saj bi kršilci lahko to zlorabljali. Uporabi se po skrbni presoji okoliščin posameznega primera, ko se temeljito pretehtajo okoliščine prekrška ter pravice in dolžnosti storilca. Gre za ukrep, s katerimi se še vedno zagotavlja nadaljnja uspešna izvedba prekrškovnega postopka, vendar se storilcu prekrška s tem omogoči oziroma olajša izvajanje določenih pravic. Dolžnost storilca prekrška pa je, da upošteva navodila prekrškovnega organa.

MNZ je tudi sporočilo, da sta bili s področja zavarovanja izvršitve vsem enotam v preteklosti posredovani že dve usmeritvi. To varuh pozdravlja, saj menimo, da je ob skrbni presoji okoliščin vsakega primera posebej treba poskrbeti tudi za enotno, zlasti pa za smiselno uporabo izpostavljenega ukrepa.

2.5.6 Zavrnitev izstopa iz države zaradi neveljavne potne listine

MNZ nas je seznanilo s tem, da je pri spremljanju izvajanja policijskih nalog in pooblastil (zavrnitev izstopa iz države zaradi neveljavne potne listine pri opravljanju mejnega nadzora) zasledilo ukrep, za katerega meni, da nima zakonske podlage. Zato nam je dokumentacijo o tem posredovalo v pregled in mnenje.

Ugotavlja, da v zakonodaji ni določbe o prepovedi izstopa tujcu (ko gre za osebo, ki uživa pravico Skupnosti do prostega bivanja, to je, ko gre za državljana EU in za njegove družinske člane) in o zavrnitvi izstopa iz države zaradi neveljavne potne listine (z izjemo: osebi se ne dovoli izstop, če je zoper njo uveden kazenski postopek, postopek o prekršku ali drug postopek, če je potrebna njena navzočnost in to zahteva organ). Tako Zakon o tujcih in Zakonik o schengenskih mejah ne predvidevata in ne določata pogojev ter postopka za zavrnitev izstopa iz države. Zakonodaja v primeru neveljavne potne listine predvideva globo, ukrepa zavrnitve izstopa pa zakonodajalec očitno ni predvidel niti ne postopka in pritožbe – zato gre po presoji ministrstva za zakonsko praznino. Osebi z neveljavno potno listino (npr. s pretečenim potnim listom), ki nedvoumno dokaže identiteto in državljanstvo po stališču ministrstva, policisti ne bi smeli preprečiti izstopa iz države oziroma posegati v njeno pravico do svobode gibanja in te pravice kršiti, saj tak postopek nima podlage v zakonu in intenzivno posega v pravico do svobode gibanja osebi. Policisti bi v tem primeru morali izvesti hitri prekrškovni postopek z izrekom globe in osebi dovoliti zapustiti državo, v primeru potrebe po obstoju ukrepa zavrnitve izstopa pa bi bilo za to sicer treba vzpostaviti zakonsko podlago. Pri policijski »napotitvi v notranjost države« gre po mnenju ministrstva namreč za poseg v pravico osebe do svobode gibanja, saj policist taki osebi ne dovoli nadaljevati potovanja oziroma mu ne dovoli zapustiti države. Ukrep zavrnitve izstopa iz države bi moral biti tudi normativno urejen (kot je vstop v državo) – z zakonskimi in s podzakonskimi akti. Tako bi morali biti določeni razlogi za zavrnitev izstopa, predpisan bi moral biti postopek z izdajo obrazca za zavrnitev in postopek s pravnimi sredstvi. O tem bi se morala voditi tudi evidenca. Hkrati ministrstvo ugotavlja tudi, da v policijski praksi na tem področju ni enotnega pristopa oziroma se postopki izvajajo različno.

Policija svoje ravnanje na tem področju utemeljuje z naslednjim: osebo, ki pri izstopu iz države nima ustreznega dokumenta, obravnavajo kot v notranjosti države – napotijo jo na pristojno diplomatsko-konzularno predstavništvo ali nazaj v njeno državo. Gre za zakonito odredbo policista, ki jo tujec mora upoštevati, sicer je zagrožena sankcija. Pri tem po mnenju policije ne gre za omejitev svobode gibanja, saj se ne dovoli le prestop meje, če za to niso izpolnjeni pogoji (oseba je in ostaja sicer na ozemlju EU). Gre le za preverjanje pogojev za prestop državne meje in posledično napotitev v notranjost države po predhodnem izreku sankcije zaradi vstopa v našo državo brez veljavne listine – in tako ne gre za ukrep zavrnitve izstopa. Pravica zapustiti ozemlje države članice EU za potovanje v drugo državo članico je po stališču policije namreč pogojena z veljavno osebno izkaznico ali potnim listom. Policija mora tudi sicer preprečevati prehajanje meja z neveljavnimi potnimi listinami. Evidence zavrnitve izstopov pa ne obstajajo, ker za to ni pravne podlage. Prav tako ni potrebe za posebne usmeritve, ker je zakonodaja na tem področju jasna.

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) izpostavlja problematiko, ki jo šteje za vprašanje, pomembno za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter za pravno varnost v Republiki Sloveniji, doslej (še) ni obravnaval, saj v tej zvezi še ni prejel nobene pobude. Naš odgovor ministrstvu je zato lahko bil le splošen.

Varuh je že večkrat poudaril, da je državi prepovedano vse, kar ji ni izrecno dovoljeno. Prepovedan je vsak poseg njenih represivnih organov v človekove pravice in temeljne svoboščine, razen tistih, ki so izrecno dovoljeni. Določanje (načina) omejevanja pravic in svoboščin je prepuščeno zakonodajalcu, ki mora upoštevati v Ustavi RS postavljena merila.

Zato tudi policisti lahko posamezniku omejijo pravice in svoboščine le v primerih, določenih z ustavo in zakoni. Policijska pooblastila morajo biti tako urejena z zakonom, ureditev posega v pravice in svoboščine pa mora biti določna in nedvoumna (*lex certa*). Ozka razlaga zakona, ko gre za delovanje policije, je zato nujnost.

Strinjamo se sicer s pojasnili policije, da mora preprečevati prehajanje meja z neveljavnimi potnimi listinami, vendar je po naši presoji zavrnitev izstopa iz države oziroma »napotitev v notranjost države«, po svoji naravi ukrep, ki posega v pravico do svobode gibanja, zaradi česar bi moral imeti tudi zakonsko podlago. Ureditev (normiranje) tega področja nedvomno zahteva tudi ugotovitev, da glede izpostavljene problematike v praksi ni enotnega pristopa, saj se postopki policistov na tem področju izvajajo različno. Zato smo pritrdili stališču ministrstva, da bi morala biti zavrnitev izstopa iz države kot ukrep, ki posega v svobodo gibanja, normativno urejena. To bi nedvomno pomenilo tudi korak naprej v smislu predvidljivosti policijskih postopkov in tudi h krepitvi načela uresničevanja pravne države (2. člen Ustave RS). Pripomnili pa smo, da že 7. člen Pravilnika o izvajanju zakona o nadzoru državne meje določa, da policist, odgovoren za organizacijo in vodenje mejnega nadzora na mejnem prehodu, piše dnevno poročilo, v katerega se poleg drugih podatkov, vpišejo tudi zavrnitve, preklici zavrnitev in prepovedi izstopa iz države. Poleg tega se po Zakonu o tujcih (kot ministrstvo že samo ugotavlja) tujcu ne dovoli izstop iz Republike Slovenije, če so zoper njega uvedeni kazenski postopek, postopek za prekršek ali kakšen drug postopek, v katerem je potrebna njegova navzočnost, in to zahteva organ, ki vodi postopek. Tujcu je torej mogoče prepovedati izstop iz države (tudi) zaradi ugotovitve, da nima veljavne potne listine, in zaradi tega zoper njega uvedenega postopka o prekršku.

Ministrstvu smo predlagali, da naše stališče upošteva v nadaljevanju svojih dejavnosti na tem področju.

2.5.7 Zasebno varovanje in redarstvo

Tudi v letu 2012 nismo obravnavali nobene pobude, v kateri bi bila podana podlaga za naše ukrepanje na področju zasebnega varovanja. Pobudnikom smo tudi tokrat pojasnjevali ukrepe in dolžnosti varnostnika in pritožbene poti. Vse pobude, ki so bile obravnavane v zvezi z redarstvi, pa so bile obravnavane na področju prekrškov, saj nismo prejeli nobene takšne, ki bi bila povezana z uporabo pooblastil redarjev, s katerimi ti lahko posegajo v pravice posameznika.

Policijski postopki

- ☑ Varuh pričakuje, da bo popolnoma poskrbljeno za uresničevanje Resolucije o nacionalnem programu preprečevanja in zatiranja kriminalitete za obdobje 2012–2016.
- ☑ Varuh priporoča, naj vodstvo policije policistom redno pošilja jasna sporočila, da grdo ravnanje s pridržanimi osebami (ne glede na to, ali je ravnanje telesne ali besedne narave) ni sprejemljivo in bo ustrezno kaznovano, ob upoštevanju pri tem tudi priporočila CPT.
- ☑ Varuh stalno poudarja, da morajo biti policisti v odnosih do posameznikov spoštljivi, postopki in ukrepi policistov pa strokovni in zakoniti.
- ☑ Varuh predlaga sprejetje ustreznih ukrepov, da bo tudi ob pridržanju več ljudi zagotovljeno ustrezno število (primerih) prostorov za pridržanje.
- ☑ Policisti morajo za zakonito in strokovno izvajanje pridržanja in humano ravnanje s pridržano osebo dosledno upoštevati vse predpise in usmeritve s tega področja tudi ob pridržanju več ljudi.
- ☑ MNZ naj pri pripravi novega pravilnika o obravnavanju pritožb natančno uredi vse vidike sodelovanja predstavnikov javnosti v pritožbenem postopku.
- ☑ MNZ priporoča, da po potrebi sprejeme dodatne ukrepe za zagotovitev enakega obravnavanja pri uporabi opozorila namesto sankcioniranja zaradi prekrška.
- ☑ Varuh poudarja, da morajo policisti osumljencu kaznivega dejanja zagotoviti vse zakonske pravice, ki jih ima med odvzemom prostosti in zbiranja obvestil v zvezi s kaznivim dejanjem.

51. Pobudnična kritika na delo policistov ni bila obravnavana kot pritožba na postopek policista

Pobudnica se je pritožila zoper delo kriminalistov, ki so pri njenem partnerju opravili hišno preiskavo, pozneje pa so jo še povabili na pogovor. V pobudi Varuhu je napisala, da je bila njena pritožba zoper delo kriminalistov obravnavana le kot »pismo v skladu prvim odstavkom 16. člena Uredbe o upravnem poslovanju«.

Na podlagi navedb pobudnice smo se za pojasnitev primera obrnili na Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ) in zahtevali navedbo razlogov, da je bila pritožba pobudnice zoper delo kriminalistov Sektorja kriminalistične policije (SKP) PU Celje obravnavana le kot dopis v skladu z Uredbo o upravnem poslovanju, in ne kot pritožba po določbi 28. člena ZPol. Ugotovili smo, da je pritožba oziroma pisanje pobudnice vsebovala jasne pripombe na delo kriminalistov.

Na našo poizvedbo je MNZ sporočilo, da je proučilo postopek kriminalistov Policijske uprave (PU) Celje s pobudnico. Ugotovljeno je bilo, da je pisanje pobudnice, ki ga je sicer prinesla na Policijsko postajo (PP) Ravne na Koroškem, obravnaval pomočnik vodje Sektorja kriminalistične policije PU Celje. Ta je presodil, da navedbe pobudnice niso bile takšne, da bi pomenile kršitev pravic ali svoboščin iz 28. člena ZPol, zato je s pisanjem ravnal v skladu z Uredbo o upravnem poslovanju. Pri preverjanju formalnih pogojev za obravnavanje pritožbe je bilo sicer tudi ugotovljeno, da je potekel 30-dnevni rok za podajo pritožbe. Vse navedbe pobudnice pa so bile kljub temu preverjene in pobudnica je bila z ugotovitvami tudi seznanjena. Poleg tega je MNZ je sporočilo, da je bila pobudnica poučena, da se ob nestrinjanju z odgovorom (v skladu z drugim odstavkom 16. člena Uredbe o upravnem poslovanju) lahko obrne na Generalno policijsko upravo.

MNZ se je pri tem strinjalo z Varuhovim stališčem, da je treba dopise, ki vsebujejo pripombe na delo policistov/kriminalistov, če je to (glede na dikcijo 28. člena ZPol) le mogoče, obravnavati kot pritožbo zoper delo policistov, saj se tako zagotavlja nadzor MNZ kot tudi javnosti nad izvajanjem represivnih pooblastil. Na tej podlagi Varuh pričakuje, da bodo v prihodnje vse pritožbe in pisanja, ki bodo vsebovala pripombe na delo policistov, dejansko obravnavane v skladu z 28. členom ZPol. **6.1-79/2011**

52. (Ne)odzivanje policije na zahteve in urgence tožilstva za dopolnitev ovadbe

Pobudnik se je pritožil, da njegova ovadba zoper znane osebe, ki so ga oropale in preteple, na Okrožnem državnem tožilstvu (ODT) v Mariboru naj ne bi bila obravnavana že več kot eno leto. Na ODT je naslovil več prošenj, vendar se obravnavanje zadeve ni premaknilo, kar je ODT pojasnilo s tem, da Policijska postaja (PP) Maribor II ne pošlje zahtevane dopolnitve ovadbe.

Na našo poizvedbo je ODT v Mariboru sporočilo, da je okrožna državna tožilka po prejemu ovadbe v primeru pobudnika (v skladu z drugim odstavkom 161. člena Zakona o kazenskem postopku) od PP Maribor II zahtevala dopolnitev ovadbe in za odgovor večkrat opominjala PP Maribor II. Ker kljub temu več kot šest mesecev ni prejela odgovora od PP Maribor II, je komandirja te PP opomnil še vodja ODT v Mariboru. Šele takrat je državna tožilka tudi prejela obvestilo PP Maribor II, da jim te zadeve še ni uspelo realizirati. PP Maribor II je tožilstvu pojasnila, da zahtevki za dopolnitev ovadbe ni bil izdelan, ker policistom s pobudnikom ni uspelo opraviti pogovora, saj se je zadrževal na različnih krajih in ga niso mogli povabiti na pogovor. Prav tako pobudnik ni bil dosegljiv na telefonski številki, ko jo je navedel ob podaji zapisnika. Kot drugi razlog za zamudo pa je PP Maribor II pojasnila, da je bil policist, ki je zadevo obravnaval, zaradi bolezni dalj časa odsoten.

Varuh je sicer ugotovil, da so bili vzroki, da zahteva za dopolnitev ovadbe ODT v Mariboru tako dolgo ni bila uresničena, tako pri pobudniku kot očitno tudi pri PP Maribor II. Ne glede na to pa bi se morala PP Maribor II brez odlašanja odzvati na zahteve tožilstva po dopolnitvi ovadbe oziroma mu vsaj sporočiti morebitne zadržke. To obveznost policiji nalaga drugi odstavek 161. člena Zakona o kazenskem postopku, ko določa, da je policija tožilstvu dolžna odgovoriti na njegove tovrstne zahteve brez odlašanja. Prav tako po Varuhovi presoji ni opravičljiv razlog za zamudo pri dopolnitvi ovadbe daljša bolniška odsotnost policista, saj mora policija svoje delo organizirati tako, da lahko opravi vse svoje naloge (tudi zahteve tožilstva za dopolnitve ovadbe) v predpisanem roku.

Pobudo smo presodili za utemeljeno in odgovor pobudniku poslali v vednost tudi MNZ (in ODT v Mariboru), da po potrebi sprejme dodatne ukrepe za redno odzivanje policije na zahteve tožilstva. **6.1-80/2011**

53. Do obravnave pritožbe šele po pobudnikovem opozorilu

Pobudnik je navedel, da je na Policijsko upravo (PU) Koper poslal dopis z dne 6. 3. 2012, ki je »pritožba na postopek in zahteva za nujno obravnavo«, ker ni bil seznanjen s potekom obravnave kaznivega dejanja, ki ga je naznanil 3. 1. 2012. Pritožil se je, ker na to pritožbo ni prejel odgovora oziroma pojasnila, zakaj njegova pritožba (še) ni bila obravnavana.

Na našo poizvedbo je Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ) sporočilo, da je ugotovilo, da te vloge pobudnika ni prejelo. Po prejemu njegovega dopisa z dne 21. 4. 2012, s katerim je opozoril, da ni prejel odgovora na pritožbo, so pristojni s PU Koper z njim vzpostavili stik. Izveden je bil tudi pritožbeni postopek v skladu z določili 28. člena ZPol in Pravilnikom o reševanju pritožb, v okviru katerega je bil izveden pomiritevni postopek. V pritožbenem postopku je bilo sicer ugotovljeno, da je treba izboljšati raven komunikacije med pobudnikom in kriminalistom, ki obravnava zadevo. Zato je bila vodstvu oddelka dana usmeritev, da kadrovsko okrepi ekipo, ki bo v nadaljevanju preiskovala njegovo zadevo, hkrati pa je bila imenovana oseba, ki bo skrbela za pretok informacij. Pobudnik se je z ugotovitvami in s sprejetimi ukrepi strinjal ter sprejel predlog pooblaščenca, ki je vodil pritožbeni postopek, da se pritožbeni postopek konča s pogovorom.

Pritožbo smo označili za utemeljeno, saj je pobudnik s pritožbo upravičeno opozarjal na potrebo po boljšem sodelovanju v obravnavanju kaznivega dejanja, ki ga je naznanil, oziroma boljši obveščenosti o poteku preiskave. To je bilo nesporno ugotovljeno tudi v opisanem pritožbenem postopku, ki je očitno stekel šele na podlagi dodatne vloge oziroma pritožbe pobudnika. **6.1-80/2011**

54. Pritožba pobudnika na postopek policistov ob pridržanju

Pobudnik je Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) v vednost poslal pritožbo na postopek policistov Policijske postaje (PP) Kranj ob postopku pridržanja zaradi suma storitve kaznivega dejanja. Pritožbo je sicer naslovil na Direktorat za policijo in druge varnostne naloge, Sektor za pritožbe zoper policijo. Čeprav nam je pobudnik pritožbo poslal zgolj v vednost, smo glede na resnost pritožbenih očitkov od MNZ zahtevali sporočilo ugotovitev in morebitnih ukrepov. Hkrati smo tudi zaprosili za posnetek njegovega telefonskega klica na številko 113 in kopije posnetkov nadzornih kamer iz prostorov, v katerih je bil pobudnik nameščen ob pridržanju.

Na našo poizvedbo je Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ) odgovorilo, da je bila pritožba pobudnika obravnavana na seji senata. V pritožbenem postopku je bilo ugotovljeno, da je bil pobudnik na PP Kranj (na podlagi tretjega odstavka 157. člena ZKP) kot osumljenec poučen, da mu je odvzeta prostost zaradi suma, da je storil kaznivo dejanje. Hkrati je

bil po določbah prvega odstavka 4. člena in četrtega odstavka 148. člena ZKP poučen, da ni dolžan ničesar izjaviti, da ima pravico do takojšnje pravne pomoči zagovornika, ki si ga svobodno izbere, in o tem, da se lahko na njegovo zahtevo o odvzemu prostosti obvestijo njegovi najbližji. Pobudnik je pravico do izrabe zagovornika tudi izkoristil, zaradi česar sta policista zaslišanje odložila za dve uri. Pri tem pa je bilo ugotovljeno, da policista izbranega zagovornika nista poklicala, sta pa po njunih navedbah omogočila, da bi to lahko pobudnik storil sam. Tako sta ravnala, ker jima o njunem mnenju predpis nalaga samo to, da se osumljencu oziroma pridržani osebi omogoči obveščanje zagovornika, ne pa, da je obveščanje njuna dolžnost. Senat je ugotovil, da so pobudnik in policisti podali nasprotujoče si izjave o tem, ali sta policista pobudniku tudi dejansko omogočila, da bi odvetnika lahko poklical sam. V danem primeru naj bi pobudnik zagovornika zahteval, pri čemer pa naj bi se odločil za konkretnega odvetnika. Ne glede na navedeno, pa je bil senat mnenja, da v obravnavanem postopku ni bila pobudnikova dolžnost, da sam kliče zagovornika, saj mora izbranega zagovornika po določbi 47. Pravidnika o policijskih pooblastilih o tem obvestiti policist. Po stališču pritožbenega senata bi policist glede na pobudnikovo zahtevo moral poklicati izbranega odvetnika oziroma zagovornike po obstoječem seznamu zagovornikov s posameznega krajevnega območja do prvega uspešnega klica in mu tako kot osumljencu dejansko zagotoviti pravico do zagovornika. Senat je tako ugotovil, da je bilo ravnanje policistov v nasprotju s prvim odstavkom 47. člena Pravidnika o policijskih pooblastilih, ki določa, da če pridržana oseba (kar je pobudnik bil) uveljavlja pravico do zagovornika, le-tega o tem obvesti policist.

Poleg navedene napake sta policista izrabo pravice do zagovornika tudi napačno evidentirala v uradni zaznamek o pridržanju in v uradni zaznamek o izjavi osumljenca. Iz obeh dokumentov je namreč razvidno napačno dejansko stanje, saj je pobudnik zagovornika zahteval, česar pa policista kljub temu nista evidentirala. Rubriko, ki je temu namenjena v uradnem zaznamku o pridržanju, sta namreč pustila prazno oziroma prečrtano, medtem ko sta v uradnem zaznamku o izjavi osumljenca zapisala, da si zagovornika ne bo vzel.

V zvezi s pritožbeno navedbo pobudnika, da sta ga policista zasliševala, ko je bil pod vplivom alkohola, in da o tem nista obvestila pristojne državne tožilke, je senat ugotovil, da policista nista ravnala pravilno, ko sta pobudnika zaslišala brez zagovornika. Pobudnik se namreč pravici do zagovornika ni odpovedal. Prav tako je bilo ugotovljeno, da državni tožilec ni bil obveščen o kaznivem dejanju in odrejenem pridržanju ter da je podatek o tem na uradnem zaznamku o izjavi osumljenca napačen. Pravilno je, da policija državnega tožilca obvešča, tudi če od osumljenca pridobiva izjavo, saj se državni tožilec le tako lahko odločil, ali je njegova navzočnost pri pridobivanju te potrebna ali ne. Če bi policist tožilcu predstavil okoliščine postopka in obnašanje pobudnika oziroma njegovo ravnanje, bi tožilec morebiti podal tudi usmeritve, ki bi lahko pomenile drugačno izvedbo postopka.

Pobuda je bila tako v tem delu utemeljena. To je bilo nesporno ugotovljeno tudi v pritožbenem postopku, v katerem je bila pobudnikova pritožba v teh dveh točkah (od skupaj šestih) ugotovljena za utemeljeno. **6.1-80/2011**

55. Neustrezno ravnanje policistov ob postopku z gluho osebo

Pobudnik je navedel, da so na naslov prebivališča, kjer živi z družino, prišli policisti Policijske postaje (PP) Maribor II. Ker so vsi člani njegove družine gluhi, je policistom pokazal izkaznico gluhih in zaprosil, da pokličejo tolmača, ki gluhi osebi pripada v skladu z Zakonom o uporabi slovenskega znakovnega jezika. Policisti njegove prošnje po tolmaču niso upoštevali, temveč so postopek nadaljevali, zato se je temu uprl. Policisti pa so zoper njega in njegovega sina uporabili prisilna sredstva in ju pridržali.

Na našo poizvedbo je Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ) sporočilo, da so proučili postopek policistov PP Maribor II, ki so ga ti imeli s pobudnikom, saj je pobudnik podal pritožbo na njihov postopek. Pritožba je bila ugotovljena kot utemeljena. Člani pritožbenega senata so menili, da bi policisti že v pripravi na izvedbo odredbe za privedbo morali upoštevati določila 10. in 11. člena Zakona o uporabi slovenskega znakovnega jezika ter pritožniku in njegovem sinu, na katerega se je odredba za privedbo nanašala, zagotoviti tolmača. Ugotovljeno je namreč bilo, da so policisti v navedenem primeru vedeli, da je oseba, na katero se odredba za privedbo nanaša, gluha in da so gluhi tudi njeni družinski člani, zato bi se, ne glede na to, ali se je pobudnik policistom v postopku v skladu z 12. členom zakona o izkaznici izkazal kot gluha oseba ali ne, morali zagotoviti tolmača, takoj ko ni razumel ali ni želel razumeti zahtev policistov. Zaradi ugotovljenih nepravilnosti so bili po sporočilu MNZ policisti opozorjeni na dosledno uveljavljanje pravic gluhih v policijskih postopkih.

Ugotovitve pritožbenega senata v konkretnem primeru kažejo, da je bila lahko prav slaba priprava policistov na izvedbo odredbe za privedbo razlog za konflikt in poznejšo uporabo prisilnih sredstev zoper pobudnika in njegove družinske člane. Odzive pobudnika in njegovih družinskih članov tako lahko jemljemo tudi kot posledico otežene komunikacije zaradi nespoštovanja pravic gluhih. Če držijo pritožbene ugotovitve, ravnanje pobudnika oziroma njegovih družinskih članov res ni bilo povsem pravilno, vendar je njihovo neustrezno vedenje lahko posledica težav v sporazumevanju s policisti. Od MNZ smo zato zahtevali dopolnitev odgovora s sporočilom, kakšni konkretni ukrepi so bili izvedeni, da se taki primeri ne bi več dogajali. Hkrati smo tudi prosili za sporočilo, ali je bila v pritožbenem postopku kakor koli preverjena pobudnikova navedba, »da ko je policistom povedal, da je gluh, so mu ti na vpogled dali papir, ki pa ga ni mogel prebrati, ker slabo vidi, in je to policistom povedal ter dejal, da bo vzel očala in hotel oditi v stanovanje. Pri tem pa mu policisti tega niso dovolili in so uporabili prisilno sredstvo solzivec.« Očitek, da pobudnik zaradi slabovidnosti niti ni mogel prebrati policijskega dokumenta, lahko namreč po naši presoji še dodatno kaže na pomanjkljivosti v zagotavljanju obzirnega postopanja z njim in upoštevanja njegove invalidnosti.

MNZ je v dodatnem odgovoru sporočilo, da v pritožbenem postopku zaradi nasprotujočih se izjav policistov in pritožnika ni bilo mogoče nedvomno preveriti pobudnikovih navedb. Strinjalo se je sicer, da je odzive pobudnika in njegovih družinskih članov mogoče obravnavati tudi kot posledico otežene komunikacije zaradi nespoštovanja pravic gluhih. Pripomnilo pa je, da to ne more biti opravičilo za njihovo ravnanje, ko so s silo poskušali preprečiti policistom, da bi opravili uradno dejanje v okviru svojih pravic. Primer je bil vključen v gradivo z odmevnimi in poučnimi pritožbenimi primeri, ki ga ministrstvo pripravlja in je namenjeno usposabljanju policistov v policijskih enotah.

Pritožbo smo presodili za utemeljeno. **6.1-80/2011**

56. Policist ob zasegu predmetov ni ravnal strokovno

Pomoč Varuha človekovih pravic RS (Varuh) je pričakovala pobudnica, zoper katero je sodišče zaradi suma storitve kaznivega dejanja odredilo hišno preiskavo, da bi našli mobilne naprave in SIM-kartice, ki naj bi izvirale iz kaznivih dejanj. Med nepravilnostmi, ki naj bi jih naredili policisti med hišno preiskavo, je izpostavila tudi zaseg dveh prenosnih telefonov. Prvi naj bi bil zasežen ob 7.15 na njenem delovnem mestu, po sinovega pa naj bi morala oditi skupaj s policistko v šolo, ker je bil sin pri pouku. Pobudnica je navajala, da ob izročitvi telefonov za nobenega od zaseženih telefonov ni prejela potrdila oziroma zapisnika.

Iz priloženega zapisnika o preiskavi stanovanja in drugih prostorov smo razbrali, da se je hišna preiskava začela ob 11.45 in končala ob 12.30, iz priložene kopije potrdila o zasegu predmetov (obeh prenosnih telefonov) pa ni bila navedena ura zasega.

Prvi odstavek 79. člena ZKP določa, da se o vsakem dejanju, ki se opravi v kazenskem postopku, zapisnik sestavi sproti, ko se dejanje opravlja, če to ni mogoče, pa neposredno potem. Navedbe pobudnice so dopuščale možnost, da v njenem primeru ni bilo tako, zato je Varuh Ministrstvu za notranje zadeve (MNZ) predlagal, da se opredeli do izpostavljenih navedb pobudnice in presodi ravnanje policistov ob hišni preiskavi in zasegu predmetov.

MNZ je sporočilo, da je pobudnica v zvezi s temi in drugimi zatrjevanimi kršitvami policistov že vložila pritožbo po 28. členu ZPol, zato je bilo obravnavanje pobude odloženo do končanja pritožbenega postopka. Varuha je MNZ nato seznanilo z odločitvijo senata za pritožbe, ki je bila posredovana pobudnici, in s svojimi ugotovitvami. Pritožba pobudnice je bila po mnenju senata utemeljena v delu, v katerem se je nanašala na zaseg prvega prenosnega telefona, zaseženega zjutraj na delovnem mestu pobudnice. Ugotovljeno je bilo, da je bilo to dejanje policista opravljeno še pred začetkom hišne preiskave kot samostojno preiskovalno dejanje v skladu z 220. členom ZKP. Vendar pa o tem policist ni sestavil zapisnika takoj ali neposredno po izročitvi telefona, kot določa 79. člen ZKP, temveč potem, ko je pobudnica izročila še drugi telefon oziroma ob začetku hišne preiskave. Poleg tega policist, ki je izpolnjeval potrdilo o zasegu predmetov, ni imel pri sebi samokopirnih potrdil, zato je moral izpisati dva natisnjena izvoda tega potrdila. Pri tem je na enega od izvodov pozabil napisati tudi uro zasega.

MNZ je pritožbo pobudnice torej obravnavalo v skladu z določbami 28. člena ZPol. Ker je ob tem tudi ugotovilo nestrokovno ravnanje policista, nadaljnje posredovanje Varuha v tem primeru ni bilo potrebno, pobudo pa smo obravnavali kot utemeljeno. Z izpostavljenim primerom želimo poudariti, kako pomembno je vestno in strokovno delo pri izvajanju policijskih pooblastil. Pri tem ne gre spregledati, da lahko že najmanjša strokovna napaka policista pri preiskovalnih dejanjih zamaje temelje celotnega kazenskega postopka, zaradi potreb katerega se sicer izvaja. **6.1-74/2011**

57. Pridržanje povzročitelja prometne nesreče po skoraj dveh urah

Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) je Policijski sindikat Slovenije, Območni policijski sindikat Dolenjske in Bele krajine (OPS DBK), ki ga je pobudnik pooblastil za zastopanje, posredoval pobudo za začetek postopka. Zaprošil je, da zadevo pobudnika, ki se nanaša na prometno nesrečo s pobegom in postopkom njegovega pridržanja proučimo in ukrepamo v skladu s svojimi pooblastili.

Na našo poizvedbo je MNZ pojasnilo, da je bilo iz vpogleda v evidenco prekrškov ugotovljeno, da je bil pobudnik udeležen v prometni nesreči prve kategorije. Kot povzročitelj pri tem drugemu udeležencu ni posredoval svojih podatkov, temveč je kraj prometne nesreče zapustil in o tem ni nikogar obvestil. O prometni nesreči je oškodovanec obvestil Operativno-komunikacijski center Policijske uprave (PU) Novo mesto, ki je na kraj napotil patroljo Policijske postaje (PP) Dolenjske Toplice. Policisti so pobudnika odkrili na podlagi registrske tablice avtomobila, ki je bila najdena na kraju prometne nesreče. Po opravljenem ogledu kraja prometne nesreče in pogovorih z voznikom udeleženega vozila in s potnico so policisti po približno dveh urah od povzročitve prometne nesreče odšli na naslov pobudnikovega stalnega prebivališča. V pogovoru s pobudnikom so ugotovili, da je med prometno nesrečo vozil svoj osebni avtomobil. Na podlagi 132. člena ZVCP-1 mu je bil odrejen preizkus alkoholiziranosti, ki pa ga je pobudnik odklonil. Zaradi odklonitve preizkusa je bilo na podlagi 238.b člena ZVCP-1 zoper njega odrejeno pridržanje.

Po prejetem odgovoru MNZ smo se s pobudnikom tudi osebno pogovorili in podrobneje proučili dokumentacijo, ki nam jo je zaupal. Na tej podlagi smo ponovno posredovali pri MNZ in opozorili na naše ugotovitve glede nekaterih vidikov policijskih postopkov v njegovem primeru.

MNZ je časovni zamik preizkusa alkoholiziranosti utemeljevalo s sodbo Vrhovnega sodišča RS v zadevi opr. št. IV Ips 73/2007, v kateri je to odločilo, da je odreditev preizkusa alkoholiziranosti na storilčevem domu, čeprav več kot uro in pol po storitvi prekrška, upravičena, saj je bil podan sum, da je storilec v obravnavanem primeru vozil pod vplivom alkohola, ko je storil prekršek, razlog za časovni zamik pa je pri storilcu, ki je kraj storitve prekrška zapustil. Pojasnilo je, da pomeni odklonitev preizkusa alkoholiziranosti prekršek, za katerega je predvideno obligatorno pridržanje. Policist torej v takšnem primeru nima diskrecijske pravice, da bi se odločal, ali bo nekoga pridržal ali ne.

Po Varuhovem mnenju pa v obravnavani zadevi ni šlo za takšen primer, saj nikakor nismo mogli spregledati, da pobudnik ob odreditvi preizkusa alkoholiziranosti že dlje časa ni bil (več) voznik niti ni nakazoval te namere. Odločitvi Vrhovnega sodišča RS v izpostavljeni tej zadevi sicer ne gre oporekati, vendar pa je treba upoštevati, da po določbi 238.b člena ZVCP-1 policist pridži (le) voznika vozila, ki je zaloten pri prekršku iz trinajstega odstavka 132. člena ZVCP-1. To zakonsko določilo je vstavljeno v XIV. poglavje zakona, v katerem se urejajo varnostni ukrepi, pooblastila in druga posebna določila, torej zunaj določbe 132. člena ZVCP-1, ki ureja preverjanje psihofizičnega stanja udeleženca prometa oziroma udeleženca prometne nesreče. Namen uvedbe pridržanja voznika vozila, ki mora biti tudi zaloten pri tem prekršku, sta njegova »odstranitev« iz cestnega prometa in preprečitev – ne samo nadaljevanja vožnje z motornim vozilom – temveč tudi siceršnje udeležbe v cestnem prometu in s tem ogrožanja sebe in drugih udeležencev cestnega prometa (Poročevalec Državnega zbora RS št. 109/2007, Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o varnosti cestnega prometa – ZVCP-1E).

Ob upoštevanju izpostavljenega namena zakonodajalca, ki ga je dosegel z določbo 238.b člena ZVCP-1, sam časovni zamik odreditve preizkusa alkoholiziranosti, zlasti pa okoliščine, ki v ničemer očitno niso kazale, da bo pobudnik tega dne še udeležen v prometu oziroma da bi ga zato bilo treba »odstraniti« iz prometa ter mu s tem preprečiti udeležbo v njem (ker bi pomenil grožnjo sebi ali drugim udeležencem), se je zato zastavilo vprašanje ustreznosti sklicevanja na to zakonsko določilo za pridržanje pobudnika. V tej zvezi smo MNZ še opozorili na primer, ki je bil obravnavan v preteklosti, ko je bilo ravnanje policista, ki ni poskrbel za pridržanje voznice, ki naj bi odklonila preizkus alkoholiziranosti, pri eni izmed policijskih uprav presojeno kot »realno in sprejemljivo«, Uprava uniformirane policije pa je celo menila, da v tem primeru policist ni ravnal nezakonito, ko je odstopil (zaradi »objektivnih razlogov«) od obligatornega pridržanja na podlagi 238.b člena ZVCP-1.

MNZ je v zvezi s tem sporočilo, da je Policija ob uveljavitvi novele Zakona o varnosti cestnega prometa (ZVCP-1E) vsem policijskim enotam posredovala usmeritve, v katerih je bil natančno opredeljen postopek policistov, če voznik pobegne s kraja nesreče in se ga s kontinuiranim delom brez pretrganja vzročne zveze izsledi ter z njim izvede postopek ugotavljanja alkoholiziranosti in pridržanja, če so za to podani pogoji. Z novim Zakonom o pravilih cestnega prometa, ki se je začel izvajati 1. 7. 2011, so bile usmeritve spremenjene, ker je v zakonu nova določba, ki dopušča odstopanje od obligatornega pridržanja voznika. Na podlagi tega je MNZ menilo, da ponovno preverjanje postopkov policistov v tem primeru ni potrebno, ker je preveritev opravila PU Novo mesto in se z njihovimi ugotovitvami strinja. V tej pobudnikovi zadevi smo torej ugotovili in MNZ tudi opozorili na določene pomanjkljivosti v postopkih policistov s pobudnikom. Očitno pa MNZ ni sprejelo naših pomislekov glede obstoja pravne podlage za pobudnikovo pridržanje. Policisti so bili sicer v pobudnikovem primeru vsekakor zavezani, da ugotovijo vse okoliščine prometne nesreče, ki so jo začeli obravnavati, vključno s preveritvijo njegovega psihofizičnega stanja kot udeleženca v prometni nesreči. Vendar pa smo (ob upoštevanju ugotovljenih okoliščin, ki v ničemer očitno niso kazale, da bo tega dne še udeležen v prometu oziroma da bi ga zato bilo treba »odstraniti« iz prometa ter mu s tem preprečiti udeležbo v njem, ker bi pomenil grožnjo sebi ali drugim udeležencem) menili, da v pobudnikovem primeru ni bilo (zakonske) podlage

za njegovo pridržanje, in smo zato njegovo pobudo šteli za utemeljeno. Uporaba tega policijskega pooblastila na način, kot je bil temu primer v pobudnikovi zadevi, namreč po Varuhovem mnenju povsem prezre namen njegove uvedbe, to je v odstranitvi voznika iz cestnega in mu s tem načinom preprečiti – ne samo nadaljevanje vožnje z motornim vozilom – temveč tudi siceršnjo udeležbo v cestnem prometu in s tem ogrožanje sebe in drugih udeležencev cestnega prometa. Na obstoj konkretne nevarnosti za nadaljevanje vožnje kot enega izmed pglavitnih pogojev za odreditev pridržanja s sklicevanjem na to zakonsko določbo navsezadnje opozarja tudi praksa nekaterih drugih policijskih enot (npr. odločba o prekršku PP Ljubljana Moste št. 55500 6076310 z dne 9. 12. 2010) oziroma sodna praksa (npr. sodba Okrajnega sodišča v Ljubljani, opr. št. PR-2434/2010-2409 z dne 16. 2. 2011, v zvezi s sodbo Višjega sodišča v Ljubljani z dne 19. 5. 2011, opr. št. 586/2011). Ugotavljamo tudi, da v tem delu (238. b člen – Odvzem prostosti) pojasnila Policije za delo policistov niso bila najbolj jasna. Te usmeritve so bile medtem po sporočilu MNZ že spremenjene in zato (ob siceršnji novi zakonski ureditvi, ki dopušča odstopanje od obligatornega pridržanja voznika) štejemo, da se primer, kot je bil pobudnikov, ne bi smel več zgoditi. **6.1-101/2010**

2.6 UPRAVNE ZADEVE

SPLOŠNO

Število obravnavanih pobud se je nekoliko zmanjšalo. V letu 2012 smo obravnavali 358 pobud, leto prej pa 379 pobud. Če pa pogledamo obravnavane zadeve na tem področju od 2007 (zadnji mandat varuhinje dr. Zdenke Čebašek - Travnik), lahko ugotovimo, da pomembnih odklonov navzgor ali navzdol ni opaziti.

V sklopu upravnih zadev lahko poročamo o statistično pomembnem in največjem povečanju pobud na področju tujcev (150-odstotno) ter na področju premoženjskopравnih zadev (128-odstotno povečanje). Pobudniki so Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) pisali zaradi različnih težav. Največkrat so želeli pridobiti odgovore in pojasnila županov in občinskih uprav. Navajali so samopašnost županov in nas spraševali, ali in kako jih je mogoče odstaviti. Tudi sicer so se pobudniki pogosto pritoževali nad neodzivnostjo pristojnih organov. Nespoštovanje rokov za opravo določenega dejanja ali za odločanje v upravnem postopku (instrukcijski rok) je postala praksa številnih organov javne uprave. Pri tem posebej izpostavljamo najpogostejše kršitelje: Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve, Ministrstvo za notranje zadeve, Ministrstvo za finance, Ministrstvo za kmetijstvo in okolje, Ministrstvo za infrastrukturo in prostor, Inšpektorat RS za prostor, energetiko in promet ter Javni sklad RS za razvoj kadrov in štipendiranje, Agencije RS za kmetijstvo in razvoj podeželja. Kršilci se dobro zavedajo narave instrukcijskih rokov. Ti pomenijo zgolj navodilo posameznemu organu, da naj v določenem roku opravijo posamezno procesno dejanje. Tako je npr. v 222. členu Zakona o splošnem upravnem postopku zapisano, da mora prvostopenjski organ izdati odločbo najpozneje v enem oz. dveh mesecih. Nadalje je v 245. členu ZUP določen instrukcijski rok, v katerem naj prvostopenjski organ pošlje pritožbo v obravnavanje pritožbenemu organu, in sicer najpozneje v 15 dneh. Po izteku navedenih rokov organ ne izgubi pravice do izvedbe tega procesnega dejanja, kot velja za prekluzivne roke, ki veljajo za stranke in pomenijo izgubo pravice opraviti določeno dejanje po izteku roka (npr. rok za pritožbo). Morebitne sankcije za nespoštovanje instrukcijskih rokov (kot velja za stranke) za organe niso predpisane.

Nadalje smo obravnavali več pobud, ki so se nanašale na postopke v zvezi s pridobivanjem pravic iz javnih sredstev. Številni pobudniki so pisali o krivicah, ki so se jim zgodile z Zakonom za uravnoteženje javnih financ. Veliko je nezadovoljstva zaradi prepočasnega in neučinkovitega vodenja inšpekcijskih postopkov. Tudi letos smo številnim pobudnikom ponudili nasvete in pojasnila, kam se lahko obrnejo, kakšne pravne poti imajo na voljo, kakšne so njihove pravice in obveznosti v posameznih postopkih. Žal pa ne moremo poročati o uspehu pri uresničenju naših priporočil. V večini so ostala zgolj zapisana na papirju.

2.6.1 Problematika tujih državljanov

V zvezi s postopki državljanstva smo obravnavali 12, leta 2011 pa 19 pobud. Pobudniki so nas spraševali, kako lahko pridobijo slovensko državljanstvo. Nekateri se niso strinjali s sprejemni pogoji za pridobitev državljanstva. Obravnavali smo pobudo, v kateri je pobudnik spraševal, zakaj obstajajo dvojni pogoji za pridobitev državljanstva? Eni veljajo za tiste, ki prosijo za redno sprejem v državljanstvo; drugi za posameznike, ki so slavni, dobri v svojem poklicu, za nogometaše, zdravnike, profesorje. Pobudnikom smo pojasnili, da državljanstvo za posameznika, ki želi pridobiti državljanstvo posamezne države, ni ena izmed temeljnih človekovih pravic iz Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in

temeljnih svoboščinah. Državljanstvo je po naravi stvari v pristojnosti posamezne države in njenih predpisov. Države samostojno določajo sprejemne pogoje, ki lahko izražajo tudi njene posebne interese. Glede rednih in izrednih pogojev naturalizacije ni mogoče govoriti o neenakopravnosti, saj gre po mnenju Varuha človekovih pravic RS (Varuh) za dva različna načina pridobitve državljanstva in dva različna pravna položaja, ki ju ne moremo enačiti. Lahko pa bi šlo za enakopravnost, če bi dve osebi različno obravnavali, čeprav bi obe izpolnjevali pogoje za sprejem v državljanstvo. Ena izmed pobud se je nanašala na dolgotrajnost postopka sprejema v državljanstvo na Ministrstvu za notranje zadeve (MNZ). Obravnavali smo pobudo, v kateri sta partnerja, registrirana v istospolni skupnosti, zatrjevala, da pri sprejemu v državljanstvo nista obravnavana enako kot partnerja v heteroseksualni skupnosti. Za zadnje namreč Zakon o državljanstvu RS določa možnost pridobitve slovenskega državljanstva pod olajšanimi pogoji (*glej primer št. 61*).

Število obravnavanih pobud tujcev za ureditev statusa v Republiki Sloveniji je bilo 47, kar je več kot leta 2011. Tujci so se obračali na nas, da bi pridobili informacije o ureditvi statusa v naši državi, in sicer o tem, kakšni so pogoji za pridobitev in podaljšanje dovoljenja za začasno prebivanje ter dovoljenja za stalno prebivanje, pogoji za pridobitev vizuma za kratkoročno in vizuma za dolgoročno prebivanje v naši državi ter drugo. Nekaj pobud se je nanašalo na neodgovarjanje MNZ in na dolgotrajnost postopkov pri urejanju statusa tujca (*glej primer št. 63*). Obravnavali smo primer, v katerem je Ministrstvo za zunanje zadeve (MZZ) dvakrat razveljavilo odločitev prvostopenjskega organa, Veleposlaništva Republike Slovenije v Teheranu. Šele po posredovanju Varuha človekovih pravic RS se je MZZ odločilo, da bo v zadevi samo vsebinsko odločilo (*glej primer št. 58*).

Na področju mednarodne zaščite je bil v letu 2012 sprejet Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o mednarodni zaščiti (ZMZ-C). Varuh ponavlja: Odprava brezplačne pravne pomoči za prosilce za mednarodno zaščito na prvi stopnji in preklic možnosti vlaganja prošelj na veleposlaništvih Slovenije v tujini pomeni nižanje standardov in bo lahko vplivalo na kakovost postopkov. V zvezi s tem Varuh kritizira tudi Pravilnik o spremembah Pravilnika o pravicah prosilcev za mednarodno zaščito, ki je bil prav tako sprejet v letu 2012 in s katerim se višina finančne pomoči prosilcev za mednarodno zaščito znižuje, kar npr. pomeni, da prosilec za mednarodno zaščito, ki je iz utemeljenih razlogov (etnični, verski, rasni ...) razseljen na zasebni naslov, prejema finančno pomoč zgolj v višini polovice zneska denarne socialne pomoči. Pred navedeno spremembo je takšen prosilec prejemal celoten znesek denarne socialne pomoči. Pri tem ne moremo govoriti o enakopravnem položaju s prosilcem, ki je nastanjen v azilnem domu, kjer ima zagotovljeno brezplačno osnovno oskrbo. Že v lanskem poročilu smo pisali o dolgotrajnih postopkih odločanja o mednarodni zaščiti. Tudi letos ne moremo poročati o napredku na tem področju (*glej primer št. 62*). Ena izmed prejetih pobud se je nanašala na omejitev gibanja prosilcu za mednarodno zaščito na prostore Centra za tujce. Prosilec je gladovno stavkal. V zadevi je odločilo Vrhovno sodišče RS, zato ni bilo pogojev za Varuhovo posredovanje. Dve pobudi sta se nanašali na težave pri prevajalcih za določene jezike (paštu in turški jezik). Enemu izmed pobudnikov pri sprejetju vloge niso zagotovili ustreznega prevajalca, saj je kot prevajalec sodeloval kar drugi prosilec za mednarodno zaščito. Kar nekaj pobud smo prejeli od »izbrisanih«. Večino pobudnikov so zanimali postopki na podlagi Zakona o urejanju statusa državljanov drugih držav naslednic SFRJ v Republiki Sloveniji (*glej primer št. 63*), prav tako pa tudi možnosti, ki jih imajo na podlagi sodbe Evropskega sodišča za človekove pravice pri uveljavljanju odškodnine zaradi izbrisa.

2.6.2 Postopki denacionalizacije

Pobudniki so se na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) obračali zaradi domnevnih nepravilnosti na upravni enoti, bivšem Ministrstvu za gospodarstvo in Skladu kmetijskih zemljišč in gozdov RS. Zadnji si po navedbah pobudnika določa interna pravila za dodeljevanje nadomestnih zemljišč, ki pa niso objavljena. Pisali so nam tudi pobudniki, ki se niso strinjali z odločitvijo pristojnih organov. Ugotavljamo, da postopki vračanja odvzetega premoženja potekajo, vendar ne vidimo razlogov, da se proces denacionalizacije ne konča. Po podatkih Ministrstva za pravosodje je bilo na dan 31. 12. 2012 nerešenih še 329 zadev (381 v letu 2011). Na prvi stopnji je nerešenih 216 zadev (256 v letu 2011), v pritožbenem postopku na drugi stopnji in na sodišču pa je nerešenih 113 zadev (125 v letu 2011). Varuh meni, da je reševanje prepočasno.

2.6.3 Davki in carine

Na navednih področjih smo obravnavali približno enako zadev kot v letu 2011. Pri obravnavi pobud ugotavljamo, da Ministrstvo za finance (MF) ne spoštuje rokov za odločanje o pritožbah. Tako smo npr. obravnavali primer, ko se je pobudnik pritožil maja, pritožba pa je bila rešena šest mesecev pozneje. Pri tem se MF sklicuje na kadrovske in druge težave, ki povzročajo zaostanke pri delu. V enem izmed obravnavanih primerov smo ugotovili, da je MF potrebovalo skoraj dva meseca, da je pritožbo odstopilo pristojnemu organu v reševanje (*glej primer št. 67*). Iz pobude smo ugotovili, da je mogoča tudi situacija, ko prvostopenjski organ tri mesece ne vroči odločbe o pritožbi stranki, ker se z njo ne strinja. Čeprav od 1. 1. 2011, (začetek veljavnosti Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o davčnem postopku, ZdavP-2D) ni več mogoč odpis, odlog ali obročno plačilo prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje, ne moremo poročati o morebitnem napredku na tem področju. Neplačevaje prispevkov za socialno varnost je še vedno pereča problematika.

Glede delavcev, ki delajo na delovnih mestih, kjer se zavarovalna doba šteje s povečanjem, je bil konec leta sprejet novi Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-2) z veljavnostjo od 1. 1. 2013 dalje. Ta je opredelil nadzor in kazenske sankcije za ne vključitev v obvezno dodatno pokojninsko zavarovanje (poklicno zavarovanje). ZPIZ-2 pa je določil tudi prepoved odpisa, odloga ali obročnega plačila vseh vrst prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje. Pred veljavnostjo ZPIZ-2 so se ne glede na določila omenjenega ZdavP-2D skladno z Odločbo Ustavnega sodišča, U-I-281/09-14, z dne 22. 11. 2011, uporabljala le določila ZPIZ-1, ki so dovoljevala odlog in obročno plačilo samo določenih prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje, in sicer tistih, ki jih samostojni podjetniki ali lastniki podjetij plačujejo zase.

2.6.4 Druge upravne zadeve

Pobudniki so se na Varuha človekovih pravic RS obračali zaradi zelo različnih problemov. Tako smo obravnavali primer zapornika, ki je bil med prestajanjem zaporne kazni izbrisan iz registra stalnega prebivalstva. Po Zakonu o prijavi prebivališča stalnega prebivališča na naslovu centra za socialno delo, ki mu je nazadnje dal pomoč v materialni obliki, ni mogel prijaviti, saj navedeni zakon zahteva še pogoj, da na območja tega centra za socialno delo tudi dejansko živi (*glej primer št. 72*). Več pobudnikov je zatrjevalo težave pri uveljavljanju pravic iz javnih sredstev. Številni so se pritoževali zaradi dolgotrajnosti inšpekcijskih postopkov pri upravni in gradbeni inšpekciji. V zvezi z inšpekcijskimi postopki smo obravnavali dve pobudi, ki sta se nanašali na razkritje prijavitelja v inšpekcijskem postopku. Poudarjamo: razkritje imena prijavitelja pomeni kršitev Zakona o inšpekcijskem nadzoru (*glej primer št. 71*). Pri enem izmed pobudnikov smo morali posredovati na Agenciji Republike Slovenije za kmetijske trge in razvoj podeželja. Agencija mu namreč sploh ni odgovorila, kot bi to zahtevala kultura odgovornega ravnanja. Pobudniki so nam poročali

o dolgotrajnosti pritožbenih postopkov na nekdanjem Ministrstvu za kmetijstvo in okolje ter na upravni enoti. Obravnavali smo primere dolgotrajnega odločanja na Upravni enoti Ljubljana. Več pobudnikov se je pritožilo Varuhu zaradi spremenjenega načina izplačevanja invalidnine in družinske invalidnine, dodatka za posebno invalidnost, dodatka za pomoč in postrežbo, invalidskega dodatka in družinskega dodatka po Zakonu za uravnoteženje javnih financ (ZUJF). ZUJF je namreč določil, da se navedeni prejemki po novem izplačujejo v mesečnih zneskih prvega delovnega dne v mesecu za pretekli mesec. Pričakujemo, da bo Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve proučilo učinke navedenega predpisa in opredelilo, kateri so posebni pravno pomembni novi razlogi za uvedbo plačila za nazaj. Pri tem je pomembno opozoriti na odločitev Ustavnega sodišča RS, ki je z odločbo U-I-86/96 razveljavilo takšno določitev z obrazložitvijo, da invalidnina ni prejemek, ki bi izhajal iz dela, niti ne gre za socialno pomoč. Zato ni nujno, da bi se pri načinu izplačevanja moral ravnati po predpisih, ki urejajo to področje in določajo plačilo za nazaj.

2.6.5 Premoženskopravne zadeve

Obravnavali smo 41 zadev (32 v letu 2011). Največ pobudnikov je zatrjevalo nerešene premoženske zadeve z občinami. Tudi letos ponavljamo ugotovitve iz preteklih let. V večini primerov gre za civilna razmerja med pobudniki in občinami. Posamezniki so dovolili, da po njihovem zemljišču poteka pot ali javna cesta. Občina ne zagotovi odmere, prizadetim ne ponudi odškodnine ali pa je ta smešno nizka. Veliko tovrstnih težav bi se lahko rešilo s pripravljenostjo za popuščanje, s strpnim dialogom in z enakopravnostjo vseh strank. Tako bi se izognili sodnim stroškom in občutkom, da je občina močnejši partner, ki si lahko privoščiči dolgoletno pravdanje na davkoplačevalske stroške. Podobno se dogaja pobudnikom v razmerju do Direkcije RS za ceste pri Ministrstvu za infrastrukturo in prostor ter pri Družbi za avtoceste RS (*glej primer št. 64*). Obravnavali smo tudi primer v Občini Moravske Toplice, ki je kategorizirala občinsko cesto po zasebnem zemljišču (*glej primer št. 66*).

2.6.6 Poprava krivic

Obravnavali smo 29 pobud. Večina se je nanašala na uveljavitev Zakona za uravnoteženje javnih financ, ki je med drugim omejil pravice vojnih veteranov, vojnih invalidov in žrtev vojnega nasilja ter posegel v pokojnine.

V letu 2011 smo na lastno pobudo začeli obravnavati problematiko urejanja vojnih grobišč. Posebej so nas zanimala dejavnosti, ki jih je vodilo Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve (MDDSZ) v zvezi z iznosom trupel preostalih žrtev, ki se še vedno nahajajo v jašku, z ureditvijo kostnice v Barbarinem rovu, kako in kdaj je predviden simbolni pokop posmrtnih ostankov žrtev ter kako je oziroma bo omogočen dostop sorodnikov žrtev do kraja pokopa oziroma do kostnice. Hkrati so nas zanimali načrti in ukrepi, ki jih je za ureditev gornje problematike sprejela in vodila Komisija Vlade Republike Slovenije za reševanje vprašanj prikritih grobišč. Iz medijev smo bili tudi seznanjeni s tem, da so urejanje in iskanje ter označevanje novih grobišč zaradi pomanjkanja finančnih sredstev popolnoma zastali, prav tako pa naj bi zastalo tudi delo navedene Komisije Vlade. Za razjasnitev navedene problematike smo na MDDSZ naslovili poizvedbo.

V svojem odgovoru št. 131-9/2009/33 z dne 16. 8. 2011 je ministrstvo sicer pojasnilo dejavnosti, ki so bile izvedene v zvezi z ureditvijo grobišča Barbarin rov v Hudi Jami. Z navedenim odgovorom nismo bili zadovoljni, saj iz odgovora ministrstva ni bilo mogoče ugotoviti, ali obstajajo možnosti za delovanje komisije za odkrivanje grobišč in njihovo ustrezno zaznamovanje. Dne 5. 11. 2011 smo na ministrstvu o tem opravili še podroben pogovor, ki se je nanašal tudi na možnost, da se v državnem proračunu za leto 2012 na postavkah ministrstva zagotovi finančna sredstva v višini, ki bi omogočala nadaljevanje izvajanja dejavnosti na tem področju. Presodili smo, da je obstoječe (trenutno) stanje na

tem področju v nasprotju s spoštovanjem človekovega dostojanstva, zato je treba zadevo obravnavati prednostno.

Zaradi izglasovane nezaupnice takratni Vladi in predčasnih volitev je reševanje navedene problematike zastalo in ostalo odprto. Po sestavi nove vlade smo z ministrom za delo, družino in socialne zadeve 5. 6. 2012 na povabilo varuhinje človekovih pravic, dr. Zdenke Čebašek - Travnik, opravili pogovor o nekaterih temah, ki se obravnavajo v okviru pristojnosti ministrstva, med njimi tudi o dejavnostih, ki se nanašajo urejanje grobišč žrtev pobojev po 2. svetovni vojni in na delo Komisije Vlade Republike Slovenije za reševanje vprašanj prikritih grobišč.

Na pogovoru je varuhinja predstavila nekatera vprašanja iz obravnavanih pobud, povezana z urejanjem grobišč oseb, ubitih po drugi svetovni vojni, in ponovno poudarila, da je trenutno stanje na tem področju v nasprotju s spoštovanjem temeljnega človekovega dostojanstva. Prosila je za pojasnilo oziroma informacijo, kdaj in kako namerava ministrstvo navedene pomanjkljivosti odpraviti in kako sploh je predvideno, da bo ministrstvo na navedenem področju ukrepalo. Prav tako pa je izpostavila vprašanje o delovanju Komisije Vlade Republike Slovenije za reševanje vprašanj prikritih grobišč. Informacija o predvidenih dejavnostih oziroma ukrepih, ki jih namerava izvesti ministrstvo za ureditev stanja na tem področju, bi nam namreč bila v pomoč pri seznanjanju pobudnikov, ki so se v zvezi s tem obračali na Varuha.

Na pogovoru z ministrom na sedežu Varuha je bila tudi generalna direktorica Direktorata za invalide, vojne veterane in žrtve vojnega nasilja Dragica Bac, kamor navedena problematika vsebinsko sodi. Med drugim Direktorat skrbi tudi za usklajevanje in sodelovanje pri pripravi mednarodnih predpisov (sporazumov) in drugih aktov s področja urejanja vojnih grobišč ter za pripravo strokovnih mnenj, navodil in odgovorov s področja vojnih grobišč. Izvaja pa tudi potrebne postopke in pripravlja pogodbe za vse oblike vzdrževanja vojnih grobišč ter vodi register vojnih grobišč v skladu z zakonom. Pojasnila je, da Komisija Vlade Republike Slovenije za reševanje vprašanj prikritih grobišč deluje in da so za njeno delovanje zagotovljena potrebna finančna sredstva. Varuhinja je seznanila s tem, da ministrstvo pripravlja projekt ureditve spomenika vsem žrtvam vseh vojn.

Ob upoštevanju danih pojasnil smo obravnavo zadeve sklenili. Proračun Republike Slovenije za leto 2013 je bil sprejet šele konec decembra 2012 (Ur. list RS, št. 104/2012), v proračunu za leto 2012 pa finančnih sredstev za izvedbo vsega predvidenega ni bilo dovolj. S proračunom Republike Slovenije je bilo za varstvo vojnih grobišč določenih 722.482,00 evrov. Minister za delo, družino in socialne zadeve je po sprejetju državnega proračuna za leto 2013 izdal Sklep o določitvi Programa urejanja in varstva vojnih grobišč za leto 2013 (št. 131-45/2012/1 z dne 2. 1. 2013), s katerim je določil Program varstva vojnih grobišč za leto 2013, višino sredstev za posamezne dejavnosti, določene v programu, in določil Direktorat za invalide, vojne veterane in žrtve vojnega nasilja ter Službo za investicije in premoženje, da spremljata izvajanje programa in po potrebi predlagata njegovo spremembo.

2.6.7 Družbene dejavnosti

Število obravnavanih pobud se je leta 2012 zmanjšalo za približno 20 odstotkov. Tako smo na tem področju v letu 2012 obravnavali 63 pobud, ki so bile vsebinsko zelo raznovrstne. Ker se vsebine poglavij letnega poročila delno prekrivajo, o delu problematike pišemo tudi v poglavju Varstvo otrokovih pravic.

Na področju predšolske vzgoje smo obravnavali pobudo, v kateri je pobudnica navajala, da je samohranilka z enim otrokom in da občuti krivico zaradi visokega plačila vrtca za svojo triletno hčerko, za katero oče ne plačuje preživnine. Tisti starši, ki imajo več otrok, vrtca za

drugega, tretjega oziroma naslednje otroke ne plačujejo. Takšen sistem se pobudnici zdi krivičen, saj sama plačuje vrtec za enega otroka, in to v precej visokem znesku. Pobudnica je s svojim problemom vsekakor odprla širše vprašanje različne obravnave družine z enim otrokom v primerjavi z družino z več otroki (*glej primer št. 74*).

Prejeli smo pobudo, ki se je nanašala na nestrinjanje s predlaganimi spremembami Zakona o vrtcih (ZVrt), s katero je Ministrstvo za izobraževanje, znanost, kulturo in šport (MIZKŠ) nameravalo spremeniti standarde in normative v vrtcih. Od nameravane spremembe je MIZKŠ odstopilo. Zaradi občutljivosti napovedanih sprememb, ki sicer niso bile sprejete, Varuh človekovih pravic RS (Varuh) poudarja, da potrebno zmanjšanje finančne porabe nikakor ne more biti opravičilo za spremembe normativov v vrtcih. Vrtci morajo ohranjati ne le funkcijo varstva otrok, temveč tudi funkcijo vzgoje in izobraževanja.

Sicer pa je na področje predšolske vzgoje v letu 2012 precej zarezal Zakon za uravnoteženje javnih financ (ZUJF). Ta je namreč odpravil brezplačen vrtec za drugega otroka ter znižanje plačilnega razreda za starejšega otroka.

ZUJF je z novim členom ZVrt uvedel pravno podlago za sofinanciranje varuhov predšolskih otrok. Zagotavljajo se namreč sredstva za sofinanciranje plačil staršev predšolskih otrok, ki niso bili vključeni v javni vrtec in so bili uvrščeni na čakalni seznam. Sredstva zagotavlja občina stalnega prebivališča staršev oziroma otrok, podrobnosti se določijo v pogodbi, ki jo skleneta občina in varuh. Z navedenim določilom ZVrt položaj varuhov predšolskih otrok ne bo prepuščen več iznajdljivosti posameznih občin, ampak se povsod zagotavlja njihova enaka obravnava.

Tudi s področja osnovnega šolstva smo obravnavali manj pobud kot prejšnje leto. Iz prejete pobude smo ugotovili težave pri prepisu učenca na drugo šolo oziroma pri premestitvi na podružnično šolo. Ena pritožba pa se je nanašala na pravico staršev do izbire šole. V teh pobudah nismo ugotovili morebitne zakonske kršitve pravic posameznikov. Vsem pobudam je bila skupna želja po lastni odločitvi glede izbire šole, in ne birokratsko vpisovanje otrok glede na pripadajoči šolski okoliš. Tudi letos smo obravnavali primer neprimerne odnosa učiteljice do učenca (*glej primer št. 75*), prav tako pa tudi pobude, v katerih so nas učitelji spraševali, kako se zaščititi pred nasilnim vedenjem staršev učencev.

Področje srednjih šol je v letu 2012 zaznamovalo naslednje: predvideno združevanje srednjih šol, zmanjšanje števila vpisnih mest v nekaterih programih oziroma nekaterih srednjih šolah, krčenje finančnih sredstev za učila, učne pripomočke in izobraževanje učiteljev. Obravnave teh pobud sicer še nismo končali, vendar pa se kljub temu ne moremo znebiti občutka, da je v navedenih primerih prišlo do samovoljnega in arbitrarnega združevanja šol, da reorganizacija ni bila podprta z ustreznimi analizami in da vanjo ni bila vključena vsa zainteresirana javnost. Ob velikem odporu pedagoškega osebja, staršev, učencev in drugih bo pozitivne uspehe težje doseči. Omenimo naj še pobudo, ki jo pravzaprav obravnavamo že od leta 2009 in v kateri se ukvarjamo z odnosom države do izobraževanja v revnejših slovenskih pokrajinah, v Podravju in Pomurju, ter opozarjamo na njihovo zapostavljenost. MIZKŠ nam je v pojasnilih navajalo sistemske rešitve za dostopnost in enakopravnost učencev in dijakov, in sicer: normativno določeno število učencev oziroma dijakov na oddelek (oddelki v srednjih šolah so manjši kot drugje v Sloveniji, šolska mreža, ki omogoča dostopnost do izobraževanja (poleg osnovnih šol v pomurski regiji deluje osem srednjih šol, na katerih se izvaja 40 programov), višji prostorski standard (nova šola v Lendavi) in dodatna učna pomoč za učence s primanjkljajem na posameznem področju. Nadalje je MIZKŠ navedlo, da srednje šole ni mogoče ustanoviti v vseh krajih, da pa se zato ustanavljajo dijaški domovi, ki dijakom omogočajo prebivanje in šolanje zunaj kraja stalnega prebivališča. Za doseganje boljših uspehov pa bi bile potrebne še širše spremembe na družbeni in gospodarski ravni, saj se na podlagi analiz ugotavlja, da na boljši učni uspeh otrok vplivata materina izobrazba in družbenoekonomski položaj družine.

Menimo, da sklicevanje na zavedanje o potrebnih sistemskih rešitvah ni zadostno zagotovilo, da bo do teh tudi prišlo. Zato bomo na tem področju še naprej bedeli nad dejavnostmi državnih organov in institucij v revnejših slovenskih pokrajinah.

Na področju višjih in visokih šol smo obravnavali pobudo v zvezi z domnevno neenakimi možnostmi za vpis v univerzitetne študijske programe, ki jih imajo kandidati iz Slovenije in republik nekdanje Jugoslavije. Ti naj bi po navedbah pobudnika k vlogi za priznanje pravice do nadaljnjega izobraževanja prilagali ponarejene dokumente o končanem srednješolskem izobraževanju v matični državi oziroma so ocene v njihovih priloženih spričevalih višje, kot naj bi jih dejansko dosegli. S tem pa kandidati iz republik nekdanje Jugoslavije pridobijo več točk in posledično boljše možnosti za vpis v univerzitetne študijske programe v Sloveniji. Pobudnika smo seznanili z odgovorom Univerze v Ljubljani, ki nam je pojasnila, da če pooblaščen oseba, ki ji je predložena priznana tuja javna listina, na kateri je odtis pečata s potrditvijo verodostojnosti podpisa osebe, ki je listino podpisala, kljub temu dvomi o njeni verodostojnosti, lahko poizveduje o verodostojnosti listine na pristojni instituciji, ki je listino o izobraževanju izdala. Obravnavali smo več pobud nezadovoljnih študentov. V prvem primeru je bila pobuda, ki se je nanašala na ravnanje Fakultete za zdravstvene vede Maribor, utemeljena. Navedena fakulteta je namreč šele po skoraj letu in pol pobudnici omogočila opravljanje komisijskega izpita (*glej primer št. 73*). Po Varuhovem mnenju je bila utemeljena tudi pobuda, v kateri se je pobudnik pritoževal zoper postopek opravljanja preizkusa posebne nadarjenosti, v katerem naj bi mu izpitna komisija postavljala nestrokovna in neprimerna vprašanja, iz katerih ni bilo mogoče ugotoviti umetniške nadarjenosti (*glej primer št. 76*).

ZUJF je prinesel spremembe Zakona o visokem šolstvu (ZVis), in sicer na področju statusa študenta. Tako po novem lahko študenti na prvi in drugi bolonjski stopnji ali ponavljajo letnik ali se prepíšejo ali pa izkoristijo absolventski staž. Navedeni spremembi Varuh ne nasprotuje. Pomembno je, da ostaja študij na prvi in drugi bolonjski stopnji brezplačen in tako dostopen vsem. Ob tem moramo omeniti pomembno zmanjšanje sredstev za visoko šolstvo in znanost, kar prinaša rebalans proračuna za leto 2012 in bo lahko občutno vplivalo na kakovost visokega šolstva, znanstvenega raziskovanja in bi bilo lahko tudi osnova za morebitno uvedbo šolnin, čemur pa Varuh odločno nasprotuje.

V letu 2012 sprejeti Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o visokem šolstvu (ZVis-1) je začel veljati 1. 1. 2013.

POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL

- ☑ Varuh znova zahteva, da Ministrstvo za notranje zadeve in javno upravo spoštuje Zakon o mednarodni zaščiti in v primerih, ko o vlogi prosilca za mednarodno zaščito ne odloči v šestih mesecih, prosilca obvesti o razlogih za zamudo in o roku, v katerem bo izdalo odločbo.
- ☑ Varuh predlaga Ministrstvu za notranje zadeve in javno upravo spremembo Pravilnika o pravicah prosilcev za mednarodno zaščito tako, da bi prosilec za mednarodno zaščito, ki je iz utemeljenih razlogov (verski, etnični, zdravstveni in drugi) razseljen, na zasebni naslov prejemal finančno pomoč v višini denarne socialne pomoči, in ne zgolj polovico tega zneska.
- ☑ Varuh predlaga Ministrstvu za notranje zadeve in javno upravo, naj pripravi spremembe Zakona o prijavi prebivališča tako, da bo mogoča prijava stalnega prebivališča tudi za posameznike, ki so začasno nastanjeni v zavodih za prestajanje kazni zapora, prevzgojnih domovih in drugje ter za brezdomce. Prav tako je treba v Zakonu o prijavi prebivališča določiti rok, v katerem mora biti končan postopek uradnega ugotavljanja dejanskega stalnega prebivališča posameznika.
- ☑ Varuh predlaga Ministrstvu za finance, naj o pritožbah zoper prvostopenjske odločbe odloča v zakonskih rokih. Tako Ministrstvo za finance kot prvostopenjski organi naj spoštujejo vse instruktivske roke pri vodenju in odločanju.
- ☑ Varuh predlaga vladi, naj zagotovi ustrezna finančna sredstva za odkritje prikritih vojnih in povojnih gobišč, pri že odkritih gobiščih pa naj zagotovi ustrezen simbolni pokop žrtev, spominska znamenja in dostop sorodnikov žrtev do kraja pokopa.
- ☑ Varuh predlaga Ministrstvu za notranje zadeve in javno upravo, naj zagotovi, da bodo vsi organi javnega sektorja skladno z določili Uredbe o upravnem poslovanju spoštovali svojo pojasnilno dolžnost in bodo strankam odgovarjali v zakonskih 15. dneh. Enako naj omenjeno ministrstvo vzpostavi vzvode za spoštovanje vseh instruktivskih rokov pri odločanju v upravnem postopku.
- ☑ Varuh predlaga Ministrstvu za izobraževanje, znanost in šport, naj pri morebitnem združevanju, zapiranju in pri drugih reorganizacijah srednjih šol ter pri zmanjševanju vpisnih mest te postopke izvaja na podlagi objektivnih analiz, z vključenostjo vseh zainteresiranih, predvsem pa pregledno, tako da v javnosti ne bo občutka arbitrarnosti ter zapostavljenosti določenih regij pri izobraževanju.
- ☑ Varuh priporoča vsem pristojnim: Ministrstvu za izobraževanje, znanost, šport, vladi in državnemu zboru, naj se morebitnih sprememb na področju izobraževanja, znanosti in športa lotevajo zelo premišljeno in odgovorno ter naj imajo pri tem pred seboj daljnosežne posledice morebitnih rokohitrskih odločitev.

58. Dolgotrajno odločanje o prošnji za izdajo vizuma – drugostopenjski organ bi v pritožbenem postopku moral vsebinsko odločiti

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je obravnaval pobudo slovenskega državljanca, ki nas je v imenu svoje žene, državljanke Pakistana (prosilka), seznanil s postopkom obravnave njene prošnje za izdajo vizuma za dolgoročno prebivanje. Pobudnik se je na Varuha obrnil zaradi dolgotrajnega postopka. Varuh je presodil, da bi bila pobuda lahko utemeljena. Iz predložene dokumentacije je bilo razvidno, da je bila prva prošnja za izdajo vizuma vložena že pred skoraj letom dni, o njej pa še ni bilo dokončno odločeno.

Prvostopenjski organ, Veleposlaništvo RS v Teheranu, je v zadevi odločilo trikrat. Na prvi dve odločbi je prosilka vložila pritožbi, o katerih je odločal drugostopenjski organ, Ministrstvo za zunanje zadeve (MZZ). MZZ je obema pritožbama ugodilo ter prvostopenjski odločbi razveljavilo in ju vrnilo v ponovno odločanje veleposlaništvu. Med razlogi za razveljavitev je MZZ v obeh primerih izpostavilo pomanjkljivo obrazložitev odločb, ki se jih iz tega razloga ni dalo preizkusiti. Prva odločba veleposlaništva celo ni vsebovala nekaterih ključnih sestavin odločbe in je imela napačen pravni pouk. Izdana je bila kar na vnaprej pripravljenem obrazcu Obvestilo o zavrnitvi izdaje vizuma.

Varuh se je seznanil tudi s tretjo zavrnilno odločbo veleposlaništva, iz katere po našem mnenju zopet ni bilo mogoče razbrati, kateri razlogi so bili odločilni za presojo o tem, da naj bi tujka bila grožnja javnemu redu, notranji varnosti, javnemu zdravju ali mednarodnim odnosom. Veleposlaništvo po Varuhovem mnenju torej znova ni upoštevalo napotila drugostopenjskega organa, naj pri odločanju izda odločbo, ki jo je mogoče preizkusiti.

Ker je veleposlaništvo kar trikrat zapored izdalo odločbo, ki je ni bilo mogoče preizkusiti, in ker je prosilka na dokončno odločbo čakala že skoraj leto dni, je Varuh predlagal, naj v pritožbi prosilke zoper tretjo zavrnilno odločbo veleposlaništva MZZ samo kot drugostopenjski organ v zadevi meritorno odloči in tako skrajša dolgotrajno čakanje pobudnika in njegove žene. Poleg tega smo MZZ predlagali, naj sprejme ukrepe za izboljšanje strokovnosti odločanja prvostopenjskega organa. MZZ nam je odgovorilo, da so pritožbo prosilke zoper tretjo odločbo veleposlaništva že prejeli in da bodo tokrat v zadevi sami dokončno odločili. Pobuda je bila utemeljena. **5.2-8/2012**

59. Nezadostna skrbnost upravne enote pri vročanju odločbe

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je obravnaval pobudo v zvezi z dolgotrajnostjo postopka za izdajo dovoljenja po Zakonu o urejanju statusa državljanov drugih držav naslednic nekdanje SFRJ (ZUSDDD).

Varuh je po proučitvi zadeve ugotovil, da je MNZ pobudniku v l. 2002 že izdalo pozitivno odločbo glede njegove prošnje za izdajo dovoljenja za stalno prebivanje tujca v Republiki Sloveniji po ZUSDDD. Odločba pa po več poskusih ni bila uspešno vročena na naslovu, ki ga je pobudnik navedel v vlogi. Vročevallec je pri zadnjem poskusu vročitve Upravno enoto Maribor (upravna enota) obvestil, da je vlagatelj prošnje v zaporu.

Upravna enota je zaradi neuspešne vročitve na naslovu, zapisanem na pobudnikovi vlogi, izdano dovoljenje vrnila na MNZ, ki nadaljuje postopek v zadevi in preverja dokaze o dejanskem življenju v Republiki Sloveniji od leta 2002 (torej od izdaje prve odločbe) do danes.

Varuh nadaljevanje postopka po neuspešni vročitvi presoja kot zakonito, saj bi bila pravica pridobljena šele z vročitvijo odločbe. Vendar pa bi upravna enota, glede na to, da je bila od

vročevalca jasno obveščena o tem, da je pobudnik v zaporu, nedvomno lahko izkazala večjo skrbnost in bi pobudniku poskušala vročiti odločbo še prek uprave zapora. Zato Varuh ne more sprejeti navedbe MNZ, da je nadaljevanje postopka posledica pobudnikove opustitve dolžnosti prijave spremembe naslova, napisanega na vlogi. Navsezadnje so zaporniki po Zakonu o prijavi prebivališča odvezani obveznosti prijave začasnega prebivališča, saj je to po Zakonu o izvrševanju kazenskih sankcij naloženo zavodu, v katerem zapornik prestaja zaporno kazen.

Varuh je tako štel pobudo za utemeljeno in MNZ opozoril na pomembnost večje dejavnosti upravnih enot pri občevarju s strankami, predvsem v skladu z načelom varstva pravic strank. Ob tem bi bilo vredno razmisliti tudi o smiselnosti tega, da bi se na vlogo zapisalo opozorilo na dolžnost prijave vsake spremembe naslova vlagatelja prošnje in na možne posledice. **5.2-9/2011**

60. Ukrep prisilne odstranitve iz države zoper izbrisane prebivalce

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je prejel pobudo v zvezi z izvedenim ukrepom prisilne odstranitve iz Republike Slovenije zoper tujca. Pobudnika je policija v juliju 2011 na podlagi 50. člena Zakona o tujcih (Ztuj-1) odstranila iz države, čeprav je postopek na podlagi prošnje za izdajo dovoljenja za stalno prebivanje na podlagi Zakona o urejanju statusa državljanov držav naslednic nekdanje SFRJ v Republiki Sloveniji (ZUSDDD) še potekal.

Varuh je Ministrstvo za notranje zadeve RS (MNZ) na podlagi obravnavanega primera opozoril na problematiko ukrepa prisilne odstranitve zoper izbrisane prebivalce in se pri tem skliceval predvsem na stališča Ustavnega sodišča RS (odločbe U-I-284/94, U-I-246/02-28) ter usmeritve Uprave uniformirane policije GPU iz leta 2002. Cilj navedenih ustavnih odločb je bil doseči izboljšanje položaja izbranih, kar pa zožanje pravic kot posledica prisilne odstranitve iz države vsekakor ni. Tudi omenjene usmeritve so izkazovale razumevanje, da za zavarovanje pravic ni pomembno le, da posameznik vložijo prošnjo za ureditev statusa, temveč tudi to, da ima v državi možnost počakati na pravnomočnost odločbe ter po potrebi vlagati pravna sredstva.

Z MNZ smo marca letos prejeli odgovor, da so se v izpostavljeno problematiko poglobili in ugotovili, da Uprava uniformirane policije GPU po letu 2002 ni podala novih usmeritev, zato so konec januarja 2012 na vse policijske uprave poslali mnenje s konkretnimi predlogi za izvajanje postopkov s temi osebami. Policijskim enotam so predvsem svetovali, da osebam z vloženo prošnjo za urejanje statusa po ZUSDDD, pri katerih ugotavljajo, da dejansko živijo v Republiki Sloveniji, ne izdajajo odločb o vrnitvi oz. ne izvajajo postopkov vračanja, razen ob veljavni administrativni ali sodni prepovedi vstopa v našo državo. Če imajo veljavne odločbe o dovoljenju zadrževanja, se te lahko podaljšajo oziroma izdajo nove v skladu z drugo alinejo drugega odstavka 73. člena Zakona o tujcih (Ztuj-2).

Varuh šteje pobudo za utemeljeno, stališče Uprave uniformirane policije GPU do načelne prepovedi izrekanja ukrepa prisilne odstranitve zoper izbrisane prebivalce pa pozdravlja in pričakuje, da bo upoštevano tudi pri reševanju konkretnih primerov. **5.2-22/2011**

61. Sprejem v slovensko državljanstvo pod olajšanimi pogoji za partnerje v registrirani istospolni skupnosti

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) sta se obrnila pobudnika, partnerja v registrirani istospolni skupnosti, ki sta zatrjevala, da sta v primerjavi s heteroseksualnimi partnerskimi skupnostmi neenako obravnavana pri sprejemu v slovensko državljanstvo.

Varuh je na Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ) naslovil poizvedbo, da bi ugotovil, ali so pri sprejemu v slovensko državljanstvo z naturalizacijo pod olajšanimi pogoji za istospolne partnerje predvidene kakšne spremembe zakonodaje. MNZ nam je odgovorilo, da ob zadnji noveli Zakona o državljanstvu Republike Slovenije (v nadaljevanju: ZDRS) ta problematika ni bila izpostavljena, temveč se je upošteval veljavni Zakoni o zakonski zvezi in družinskih razmerjih. Poleg tega pa je veljavna rešitev naturalizacije pod olajšanimi pogoji urejena skladno z določili Evropske konvencije o državljanstvu. Nadalje nam je MNZ pojasnilo, da Zakon o državljanstvu Republike Slovenije v letu 2012 ni bil uvrščen v normativni program Vlade Republike Slovenije, naj bi pa MNZ zadevno problematiko proučilo, pri čemer se bo ob morebitni spremembi zakona zavzelo za celostno rešitev pridobitve državljanstva Republike Slovenije na podlagi združevanja družine, ki bo upoštevala rešitve novega Družinskega zakonika.

Varuh meni, da je bila pobuda utemeljena, saj istospolnim partnerjem v Republiki Sloveniji dejansko ni zagotovljen sprejem v slovensko državljanstvo pod olajšanimi pogoji, kot je to predvideno za pare, ki so sklenili zakonsko zvezo. Vendar pa gre v tem primeru za problem širše narave, ne pa problem veljavnega ZDRS. Namreč veljavni ZDRS ne razlikuje med partnerskimi skupnostmi, temveč možnost sprejema v slovensko državljanstvo pod olajšanimi pogoji omogoča zgolj zakonskemu partnerju slovenskega državljanca. Ker pa v Republiki Sloveniji za zdaj zakonodaja ne predvideva sklenitve zakonske zveze med istospolnimi partnerji, je njim dejansko onemogočen sprejem v slovensko državljanstvo pod olajšanimi pogoji. Takšna ureditev pa ima za posledico neenako obravnavo med heteroseksualnimi in istospolnimi partnerskimi skupnostmi. Varuh je pri tem tudi opozoril, da državljanstvo za posameznika, ki želi pridobiti državljanstvo določene države, ni ena izmed temeljnih človekovih pravic, opredeljenih z Evropsko konvencijo o človekovih pravicah in temeljnih svoboščinah. Po naravi stvari državljanstvo ostaja v domeni oziroma pristojnosti suverenih držav in njihovega notranjega prava. To pomeni, da države samostojno določajo naturalizacijske (sprejemne) pogoje, ki lahko izražajo posebne interese države (in s tem tudi določeno mero diskrecije). **5.2-22/2012**

62. Dolgotrajnost postopkov mednarodne zaščite

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je prejel več pobud, ki so se nanašale na dolgotrajnost azilnega postopka, zato je na Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ) naslovil mnenje o nesprejemljivosti (pre)dolgih azilnih postopkov (po navedbah UNHCR tudi več kot dve leti). V svojem mnenju smo izhajali iz poročila UNHCR – Biti begunec 2010, v katerem so v priporočilih na prvem mestu zapisali, da je treba postopek odločanja o tem, ali je neka oseba upravičena do mednarodne zaščite, skrajšati in uskladiti z Zakonom o mednarodni zaščiti (ZMZ). Ta namreč določa, da se morajo prošnje rešiti v šestih mesecih od dneva vložitve. Varuh meni, da 31. člen ZMZ postavlja instruktivni rok šestih mesecev za sprejetje odločitve o prošnji. Za prvim odstavkom navedenega člena, ki poudarja, da naj pristojni organ odloči v najkrajšem mogočem času, je zapisano, da mora pristojni organ, če mu v šestih mesecih ne uspe odločiti o prošnji, pisno obvestiti prosilca o zamudi in razlogih zanjo ter napovedati, v kakšnem roku lahko pričakuje izdajo odločbe. To pa gre razumeti le kot možnost v zelo izjemnih primerih.

Varuh izpostavlja, da predolgo odločanje, še posebej tistim prosilcem z utemeljenimi prošnjami za status begunca, povzroča hudo duševno stisko in vpliva na njihovo duševno ter telesno zdravstveno stanje. Primerno hitra odločitev o prošnji za azil bi morala biti tudi v interesu države, saj hitra ugotovitev, kdo resnično potrebuje mednarodno zaščito in kdo ne, zmanjša stroške celotnega t. i. sprejemnega postopka.

Z MNZ smo prejeli odgovor, v katerem zatrjujejo, da postopki vsaj na prvi stopnji nikakor ne trajajo tako dolgo in da je treba upoštevati, da gre za zahtevne upravne postopke. Zagotovili

so, da si bodo tudi v prihodnje prizadevali čim hitreje odločati o prošnjah za mednarodno zaščito, med drugim z vzpostavitvijo podpornih mehanizmov v okviru Evropskega urada za podporo azilu (ustanovljen v juniju 2010). To sodelovanje na evropski ravni naj bi pripomoglo k lažjemu in kakovostnejšemu odločanju o prošnjah, predvsem s pomočjo na področjih usposabljanja, prevajanja, z informacijami o državah izvora itd.

Varuh pričakuje, da bo omenjeno sodelovanje resnično prispevalo k hitrejšemu reševanju prošenj. Ker gre pri azilnih postopkih za zahtevnejše postopke, je ravno iz tega razloga predviden rok za odločitev že tako podaljšan na šest mesecev, kar je občutno več kot v drugih upravnih postopkih. Varuh bo problematiko dolgotrajnega odločanja v azilnih postopkih podrobno spremljal še naprej in na tovrstne probleme javno opozarjal. Obravnavane pobude so bile utemeljene. **5.2-32/2011, 5.2-33/2011, 5.2-34/2011**

63. Dolgotrajnost postopka na MNZ za ureditev statusa po Zakonu o urejanju statusa državljanov drugih držav naslednic nekdanje SFRJ (ZUSDDD)

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil pobudnik, ki je navedel, da je na Upravni enoti Brežice leta 1999 vložil vlogo za ureditev statusa po ZUSDDD. Vlogo je Upravna enota Brežice leta 2000 z dopisom odstopila v pristojno reševanje Ministrstvu za notranje zadeve (MNZ). Pobudnik je navedel, da o vlogi še ni odločeno, enako dejansko stanje pa izhaja iz dopisa iz leta 2012, ki ga je Upravna enota Brežice poslala pobudniku kot odgovor na zaprosilo za posredovanja podatka glede omenjenega postopka.

Varuh je na MNZ naslovil poizvedbo, da pojasni, zakaj o pobudnikovi vlogi še ni odločeno, saj je od vložitve vloge preteklo že več kot 12 let. Poleg tega jih je pozval, da o njegovi vlogi nemudoma odločijo. MNZ na poizvedbo ni odgovorilo, zato jih je Varuh s ponovno zahtevo pozval k odgovoru. Ker MNZ spet ni odgovorilo, je Varuh poslal drugo urgenco, MNZ pa ob tem opozoril, da neodgovarjanje Varuhu pomeni oviranje njegovega dela.

Pobuda še ni končana, vendar jo na podlagi dokumentacije, ki je bila priložena pobudi, šteje kot utemeljeno. Zakonski rok za odločitev je namreč že potekel, saj je od vložitve vloge preteklo že več kot 12 let. **5.2-35/2012**

64. Družba za avtoceste ne želi odkupiti zemljišča za gradnjo avtoceste kljub zagotovljenim finančnim sredstvom

Pobudnica je Varuha človekovih pravic RS (Varuh) zaprosila za pomoč, ker država ne odkupi njenega zemljišča, po katerem naj bi potekala hitra cesta, čeprav je bila že opravljena cenitev zemljišča.

Za pojasnila o zadevi smo se obrnili na Ministrstvo za infrastrukturo in prostor (ministrstvo). Ministrstvo nam je sporočilo, da se je za razjasnitev dejanskega stanja zadeve obrnilo na Družbo za avtoceste RS (DARS), ki je obrazložila, da je ustavila odkupe, ker naj ne bi bili zagotovljeni proračunski viri za izvajanje nalog. Po mnenju ministrstva je DARS ravnala samovoljno in neutemeljeno, ko je ustavila odkupe. Po sprejetju rebalansa proračuna za leto 2011 je bila sklenjena pogodba med Republiko Slovenijo in DARS, na podlagi katere so bila DARS že v letu 2011 povrnjena vsa sredstva, ki so jih v zvezi s prostorskim umeščanjem in pridobivanjem nepremičnin v tem letu opravili, vključno s plačilom njihovih lastnih storitev. Na podlagi pojasnila, ki smo ga prejeli od ministrstva, smo pobudnici svetovali, da se obrne na DARS in zahteva, da takoj nadaljuje postopek odkupa njenega zemljišča. Pobuda je utemeljena. **5.4-5/2012**

65. Neurejene premoženjskopravne zadeve z občino

Pobudnik je Varuha človekovih pravic (Varuh) seznanil s tem, da ima že dalj časa neurejene premoženjsko pravne zadeve z Občino Bled (občina). Zaprošil je, da mu pomagamo tako, da se bo na občini o zadevi lahko pogovoril z županom.

Poklicali smo na občino in jih seznanili z željo pobudnika. Obljubili so, da ga bodo kmalu povabili na pogovor. Občina je obljubo izpolnila. Pobudnika je povabila na pogovor k županu v enem tednu. Za sodelovanje se nam je pobudnik zahvalil.

Pobuda ni v pristojnosti Varuha. **5.4-4/2012**

66. Neustavna kategorizacija občinske ceste

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je obravnaval pobudo v zvezi s sporno kategorizacijo občinske ceste v Občini Moravske Toplice (občina).

Varuh je med postopkom ugotovil, da pobudnikove navedbe držijo in da občina zemljišča v zasebni lasti, po katerem že od leta 2001 poteka kategorizirana cesta, ni pridobila s pravnim poslom oziroma v postopku razlastitve.

Varuh je na občino naslovil mnenje, da naj občina v skladu s predpisi določeno cesto kategorizira, če je za takšno kategorizacijo izkazana javna korist in če cesta ustreza merilom za kategorizacijo javnih cest. Če je zemljišče, po katerem naj bi potekala cesta, predvidena za kategorizacijo, v zasebni lasti, pa je dolžnost občine takšno zemljišče pridobiti na način, določen s pravnimi predpisi. Zakonodajalec sicer res ni določil skrajnega roka, v katerem bi občine morale zakonito pridobitev zemljišča oz. razlastitev izvesti. Kljub temu pa je nedopustno, da takšen poseg v lastninsko pravico traja nesorazmerno dolgo. Varuh je občino pozval k čimprejšnji vzpostavitvi zakonitega stanja oz. k izpeljavi postopka za ukinitvev sporne javne poti skladno z zakonom.

Kot je razvidno iz odgovora občine, je občina zakonitim lastnikom zemljišča ponudila odkup zemljišča po določeni ceni. Predlaganega pa lastniki niso sprejeli, zato je občina zaprosila Direkcijo RS za ceste (Direkcija) za soglasje k spremembam Odloka o kategorizaciji občinskih cest v Občini Moravske Toplice. Če bo občina soglasje Direkcije prejela, bo kategorizacijo odpravila.

Varuh šteje pobudo za utemeljeno in obenem ponovno opozarja na problematiko neustavnega stanja na kategoriziranih občinskih cestah. **5.4-23/2011**

67. Ministrstvo za finance je potrebovalo dva meseca, da je zadevo odstopilo pristojnemu organu

Pobudnik se je obrnil na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) zaradi dolgotrajnosti pritožbenega postopka odmere dohodnine. Ministrstvo za finance, Davčna uprava Republike Slovenije, Davčni urad Celje (DURS), je pojasnil, da je pobudnik dne 17. 5. 2011 vložil pritožbo na napačni naslov, in sicer na Ministrstvo za finance, Župančičeva 3, Ljubljana (MF). Iz odgovora DURS izhaja, da je pritožba šele dne 12. 7. 2011 prispela na pristojni organ – MF, Sektor za upravni postopek na drugi stopnji s področja carinskih in davčnih zadev, Vojkova 5.

MF smo zaprosili, da nas seznanijo z razlogi, zaradi katerih je bila pobudnikova pritožba odstopljena pristojnemu organu šele skoraj po dveh mesecih. MF smo predlagali, naj sprejme ukrepe, da se tovrstni primeri ne bi več dogajali, in naj nas o tem tudi seznanijo. Odgovora Ministrstvo za finance med pisanjem tega poročila še nismo prejeli. Prejeli smo ga v februarju 2013. **5.5-27/2011**

68. Ker se prvostopenjski organ ni strinjal z odločbo drugostopenjskega organa, jo je zavezancu vročil šele po treh mesecih

Pobudnik je Varuha človekovih pravic RS (Varuh) seznanil s tem, da je dne 27. 8. 2011 vložil pritožbo zoper sklep o ustavitvi postopka davčne izvršbe Davčnega urada Celje (DU) z dne 17. 8. 2011. Organ II. stopnje, to je Ministrstvo za finance, Direktorat za sistem davčnih, carinskih in drugih javnih prihodkov, Sektor za upravni postopek na drugi stopnji s področja carinskih in davčnih zadev, (MF) je z odločbo z dne 5. 10. 2011 pritožbi zavezanca ugodil in zadevo vrnil v ponovni postopek, vendar je prvostopenjski organ odločbo zavezancu vročil šele 27. 1. 2012, torej več kot tri mesece po prejemu odločbe.

DU je na Varuhovo zahtevo pojasnil, da odločba zavezancu ni bila vročena, ker se prvostopenjski organ ni strinjal z razlogi za odpravo odločbe. DU je zato dne 11. 11. 2011 zaprosili Generalni davčni urad (GDU) za mnenje in pogovor z organom II. stopnje zato, da se pritožba zavezanca zavrne. Ker iz GDU pojasnila niso prejeli, so odločbo II. stopnje 27. 1. 2012 poslali zavezancu.

DU je mnenja, da pozna vročitev navedene odločbe II. stopnje nima posledice za postopek davčne izvršbe, saj je bil ta ustavljen 17. 8. 2011. Po pojasnilu DU odločba ni bila vročena zaradi dodatnega preverjanja na GDU in zaradi racionalizacije postopka.

Varuh je DU opozoril na 257. člen Zakona o splošnem upravnem postopku (ZUP), ki določa, da mora prvostopenjski organ vročiti odločbo drugostopenjskega organa v osmih dneh, ko prejme spis, skupaj z odločbo pritožbenega organa. V obravnavanem primeru je prvostopenjski organ to vročil zavezancu več kot tri mesece po prejemu drugostopenjske odločbe. Ne le da je bila vročitev odločbe opravljena v nerazumnem roku, tudi pojasnila za tako zamudo je Varuh presodil za nesprejemljivo.

Varuh je zato DU opozoril tudi na tretji odstavek 251. člena ZUP, ki določa, da se v primerih, ko organ druge stopnje odločbo prve stopnje nadomesti s svojo odločbo in vrne zadevo organu prve stopnje v ponovni postopek, mora organ prve stopnje vseskozi ravnati po tej odločbi in brez odlašanja, najpozneje pa v 30 dneh od prejema zadeve, izdati novo odločbo. Nestrinjanje prvostopenjskega organa z odločitvijo drugostopenjskega organa tako ne more biti razlog za »zadrževanje vročitve« odločbe prve stopnje.

Prvostopenjski organ je 27. 1. 2012 vročil drugostopenjsko odločbo z dne 5. 10. 2011 in 14. 2. 2012 izdal sklep v ponovnem postopku, s katerim je zadržal davčno izvršbo do 8. 8. 2012, kar pomeni, da je prvostopenjski organ, sicer z veliko zamudo, upošteval napotila drugostopenjskega organa. Varuh je ob upoštevanju vseh okoliščin zadeve presodil ravnanje DU za nepravilno in neskladno z načeli dobrega upravljanja. Presoja o vročitvi (priznanje) drugostopenjske odločbe ni niti arbitrarna odločitev prvostopenjskega organa, še manj pa je sprejetje odločitve drugostopenjskega organa (odločba, dokler ni vročena res nima pravnih posledic) stvar dogovarjanja oziroma pogajanja med prvostopenjskim in drugostopenjskim organom. Povedano je namreč v nasprotju z načeli pravne varnosti.

Varuh je, da bi se izognili morebitnim novim tovrstnim primerom zadrževanja vročitev odločitev drugostopenjskega organa, opozoril DU in tudi GDU na neprimerno ravnanje prvostopenjskega organa in predlagal, da se DU opredeli do njegovih ugotovitev in jih upošteva pri nadaljnjem delu ter sprejme ukrepe, ki bodo zagotovili spoštovanje 257. člena ZUP.

DU je v odgovoru zapisal, da se zaveda, da je bila v konkretnem primeru v postopku vročanja drugostopenjske odločbe zavezancu storjena napaka pri uradu, saj je bil krepko prekoračen rok za vročitev, določen v 257. členu ZUP. Strinjajo se, da je tovrstno ravnanje nepravilno in ni v skladu z načeli dobrega upravljanja. Sicer pa zavezancu niso nikoli odrekli pravice do vložitve pravnega sredstva in mu na številne dopise redno odgovarjajo.

DU je upošteval priporočilo Varuha in sprejel ukrepe za zagotovitev spoštovanja 257. člena ZUP.

Varuh meni, da je bila pobuda utemeljena, njegovo posredovanje pa uspešno, saj je DU priporočila Varuha upošteval in tudi nadzoroval pravočasnost odstopanja pritožb v reševanje drugostopenjskemu organu. **5.5-4/2012**

69. Počasnost inšpekcijskega postopka

Pobudnica je Varuha človekovih pravic RS (Varuh) zaprosila za pomoč, ker inšpekcija še ni uvedla inšpekcijskega postopka v zvezi z nezakonito gradnjo balkona, čeprav je podala prijavo že leta 2007.

Za pojasnila o poteku inšpekcijskega postopka se je Varuh obrnil na Inšpektorat RS za promet, energetiko in prostor (IRSPEP), ki je v odgovoru pojasnil, da je gradbeni inšpektor v zadevi gradnje balkona v okviru uvedenega postopka opravil inšpekcijski pregled, ni pa mogoče predvideti, kdaj bo v zadevi odločeno, ker zadeva ne sodi med prioritete dela gradbene inšpekcije. Ker pa se obseg in količina dela inšpektorja v zvezi s prioritetskimi prijavi in postopki dnevno spreminjata, ni mogoče podati niti okvirne navedbe o roku, v katerem bo odločil o neprioritetni zadevi. Neprioritetne zadeve se namreč vodijo glede na preostali razpoložljivi čas inšpektorja po obravnavi prioriternih prijav oziroma vodenju prioriternih postopkov.

S pojasnili IRSPEP in z odnosom do reševanja zadev se nismo strinjali, zato smo jim ponovno pisali. Izrazili smo mnenje, da bi IRSPEP moral vsako zadevo obravnavati v primernem časovnem obdobju, v konkretnem primeru pa je petletni rok za rešitev vsekakor predolg. Pristop IRSPEP, da sam presodi, kdaj bo zadeva obravnavana, in nejasna merila za opredelitev prioriternih nalog nista primeren način reševanja zadev. Za določitev prioritete bi morali obstajati točno določena merila.

IRSPEP je dodatno pojasnil, da zadevo obravnava gradbeni inšpektor, ki je samo letos prejel približno 100 prijav domnevnih kršitev, trenutno pa ima v reševanju približno 130 zadev. Ker se IRSPEP zaveda motenj, s katerimi se vsak dan spoprijemajo gradbeni inšpektorji, predvsem zaradi obremenjenosti organa s številnimi že začetimi inšpekcijskimi postopki in z veliko novimi prijavi, je bil primoran določiti tudi prioritete. Prioritete dela gradbene inšpekcije so navodila internega poslovanja organa in kot take zavezujejo vodstvo inšpektorata in vsakega posameznega inšpektorja.

Pobuda je utemeljena. Ne glede na to, da je zadeva pobudnice uvrščena med neprioritetne, ni sprejemljivo, da je pri IRSPEP v obravnavi že pet let, konca pa ni mogoče predvideti. Varuh poudarja, da je treba zagotoviti učinkovitejše izvajanje nalog inšpekcijskih služb tudi z natančnejšo opredelitvijo neprednostnih nalog pri delu gradbene inšpekcije in zagotovitev preglednosti njihovega dela. **5.7-8/2012**

70. Dolgotrajno odločanje Ministrstva za infrastrukturo in prostor v pritožbenem postopku

Pobudnica je Varuha človekovih pravic RS (Varuh) zaprosila za pomoč, ker naj bi inšpekcija neupravičeno zavlačevala postopek odstranitve sosedove nedovoljene gradnje.

Za pojasnila o poteku inšpekcijskega postopka se je Varuh obrnil na Inšpektorat RS za promet, energetiko in prostor (IRSPEP), ki je odgovoril, da je v zvezi z zadevo izdal odločbo, ker pa se je pobudnica pritožila, zadevo obravnava Ministrstvo za infrastrukturo in prostor (ministrstvo). Po poizvedbah pri ministrstvu je Varuh prejel pojasnilo, da je odločilo o pritožbi namesto v dveh v štirih mesecih, zamuda v odločanju pa je nastala predvsem zaradi kadrovske težave.

Pobuda je bila utemeljena, ker je ministrstvo prekoračilo zakonski rok za odločanje. **5.7-15/2012**

71. Inšpektor VURS v zapisniku navedel osebne podatke prijavitelja in s tem izdal vir prijave

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je v zvezi z domnevno navedbo prijavitelja v inšpekcijskem zapisniku obrnila pobudnica. Na Območnem uradu Veterinarske uprave RS (VURS) v Kopru je podala prijavo zaradi domnevnih nepravilnosti v enem izmed zavetišč za zapuščene živali. Pristojni inšpektor je opravil nadzor, ugotovitve pa zapisal v zapisnik o inšpekcijskem pregledu. Omenjeni zapisnik je pobudnica pridobila na podlagi vložene zahteve po Zakonu o dostopu do informacij javnega značaja, vendar so bili na njem v skladu z Zakonom o varstvu osebnih podatkov prekriti osebni podatki, sklepala pa je, da gre za njene podatke.

Varuh je v zvezi s pobudničnimi navedbami pri VURS izvedel vpogled v inšpekcijski spis. Ob vpogledu v spis je bilo ugotovljeno, da je inšpektor, ki je vodil postopek, v zapisniku dejansko navedel ime in priimek prijavitelja. To po Varuhovem mnenju pomeni kršitev 16. člena Zakona o inšpekcijskem nadzoru (ZIN). Navedeni člen opredeljuje varovanje poslovne in druge tajnosti ter tajnosti vira in v drugem odstavku določa dolžnost inšpektorja varovati tajnost vira prijave in vira drugih informacij, na podlagi katerih opravlja inšpekcijski nadzor. Varuh sicer razume, da je v določenih primerih že iz vsebine, ki jo inšpektor preverja, mogoče sklepati na določenega prijavitelja, vendar menimo, da gre v teh primerih zgolj za sklepanje. Če pa inšpektor v zapisnik o inšpekcijskem pregledu neposredno navede ime in priimek prijavitelja, pa dvoma o njegovi identiteti ni. Ob vpogledu v predmetni spis smo vpogledali še v več drugih zapisnikov o inšpekcijskih pregledih, ki so bili prav tako izvedeni na podlagi prijave posameznikov, vendar tovrstne kršitve v drugih primerih nismo ugotovili. VURS-u smo predlagali, da pri svojem nadaljnjem delu dosledno upoštevajo določila ZIN glede varovanja tajnosti vira in da na to opozorijo veterinarske inšpektorje, ki na terenu izvajajo določila ZIN.

VURS nam je v odgovoru pojasnil, da po njihovem mnenju inšpekcijski pregled v predmetni zadevi zaradi konkretnih zahtev prijaviteljice ne bi bil smiseln brez navedbe njenega imena, saj se je njena prijava nanašala na konkretne dogodke, vezane na njeno ime. Menijo, da se uradni veterinar, tudi če ne bi navedel imena prijavitelja v naslovu zapisnika, s tem ne bi izognil razkritju prijaviteljice.

Menimo, da je v določenih primerih res že iz vsebine, ki jo inšpektor preverja, mogoče sklepati morebitnega prijavitelja, kar ni v neskladju z ZIN-om. V konkretnem primeru pa ne gre le za možnost sklepanja, ampak za neposredno navedbo osebnih podatkov prijavitelja. Glede na navedeno, pobudo štejem kot utemeljeno. **5.7-58/2012**

72. Zaporniku onemogočena prijava stalnega prebivališča

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil pobudnik, ki je že več let na prestajanju kazni zapora v Zavodu za prestajanje kazni zapora Dob pri Mirni (ZPKZ). Seznanil nas je s tem, da je bil med prestajanjem kazni zapora z odločbo Upravne enote Ptuj (UE Ptuj) izbrisan iz registra stalnega prebivalstva. Pobudnik je menil, da se mora njegovo stalno prebivališče prijaviti na naslovu Centra za socialno delo Ptuj (CSD), saj je od tam prejemal denarno socialno pomoč pred nastopom prestajanja zaporne kazni.

Med obravnavo pobude se je izkazalo, da pobudnik ne more prijaviti stalnega prebivališča, saj nima zagotovila, kje bo živel po koncu prestajanja kazni zapora, prav tako pa ne izpolnjuje pogojev za prijavo stalnega prebivališča na naslovu CSD. Zakon o prijavi prebivališča (ZPPreb) namreč določa, da se, če posameznik nima prijavljenega stalnega prebivališča, po določbah tega zakona pa ga tudi ni mogoče prijaviti, za njegovo stalno prebivališče šteje naslov organa ali organizacije, kjer dobiva pomoč v materialni obliki, če na območju pristojnega organa tudi dejansko živi.

Varuh je ugotovil, da ko je bil posamezen zapornik izbrisan iz registra stalnega prebivalstva, ne more zadostiti pogojem za prijavo stalnega prebivališča na naslovu organa ali organizacije, ki je posamezniku dal zadnji pomoč v materialni obliki, razen če je bila to zgolj slučajno organizacija z območja, na katerem prestaja kazen zapora (torej tam »dejansko živi«). Konkretni primer pobudnika ponazarja širšo problematiko, ki smo jo zaznali pri več pobudah zapornikov, ki imajo po izbrisu iz registra stalnega prebivalstva tako prijavljeno zgolj začasno prebivališče na naslovu ZPKZ. Varuh je na problematiko opozoril Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ).

MNZ je pojasnilo, da si prizadevajo za odpravo ugotovljenih pomanjkljivosti in da zato pripravljajo predlog novega Zakona o prijavi prebivališča. V predlogu se, da bi se izognili omenjeni problematiki, ureja institut zakonskega prebivališča. Med drugim se opušča pogoj obveznosti prebivanja na območju organa ali organizacije, ki posamezniku daje pomoč. Predlaga se, da se v postopku ugotavljanja dejanskega stalnega prebivališča posamezniku, nastanjenem v zavodu za prestajanje kazni, dislociranem oddelku zavoda oziroma prevzgojnem domu, ki na naslovu prijavljenega stalnega prebivališča dejansko ne prebiva, določi zakonsko prebivališče na naslovu centra za socialno delo, na območju katerega je imel prijavljeno zadnje stalno prebivališče. Predlog zakona tako nakazuje rešitev za problematiko posameznikov, ki so v zavodih za prestajanje kazni ali v prevzgojnih domovih, saj predlagana rešitev daje možnost prijave stalnega prebivališča.

Pobuda je bila utemeljena. Zdaj veljavna ureditev prijave prebivališča ni ustrezna, zato Varuh pričakuje, da bo MNZ nadaljevalo dejavnosti in čim prej pripravilo ustrežnejšo rešitev, ki tovrstnih primerov ne bo dopuščala več. **5.7-90/2011**

73. Fakulteta za zdravstvene vede Maribor je pobudnico ovirala pri opravljanju komisijskega izpita

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je februarja 2012 obrnila pobudnica, ker ji Fakulteta za zdravstvene vede Univerze v Mariboru (FZV) dalj časa ni omogočila opravljanja izpita pri predmetu Teoretične in empirične analize v zdravstveni negi. Navajala je, da jo izvajalka navedenega predmeta namerno ovira pri študiju. Na dekana FZV je že maja 2011 naslovila pritožbo. Odgovor je prejela julija 2011, in sicer, da bo FZV v najkrajšem mogočem času uskladila termine za opravljanje obveznosti z nosilko predmeta. Če pa to ne bo mogoče, bodo imenovali komisijo za pripravo seminarske naloge in izvedbo izpita. Pozneje, septembra 2011, je študentka prejela še odločbo Komisije za študentske zadeve, iz katere je izhajalo, da se ji odobri opravljanje izpita pri nosilki predmeta. Po navedbah pobudnice kljub temu k izpitu ni mogla pristopiti.

O okoliščinah smo poizvedovali pri dekanu FZV, ki nam je pojasnjeval razloge, zaradi katerih opravljanje komisijskega izpita še ni bilo izvedeno. Dodal je še, da bo to izvedeno v najkrajšem mogočem času. Ker se to ni zgodilo, se je pobudnica spet obračala na Varuha in tudi na organe Univerze v Mariboru.

Varuh je dekana FZV v zvezi z obravnavano pobudo večkrat prosil za pojasnila in FZV v skladu s 7. členom Zakona o varuhu človekovih pravic tudi podal predlog, da pobudnici v najkrajšem mogočem času omogoči opravljanje komisijskega izpita, saj niso obstajali utemeljeni razlogi, zaradi katerih izvedbe le-tega ni bilo. Komisijski izpit je bil mnogokrat prestavljen, in sicer iz različnih razlogov, med drugim kar dvakrat, ker člani komisije niso predtem, pred samim opravljanjem izpita, podali ocene pobudnične seminarske naloge, kar tudi po pojasnilih dekana FZV pomeni, da komisija za opravljanje komisijskega izpita ni ustrezno ravnala.

Po kar šestih Varuhovih posredovanjih smo bili obveščeni, da je bil komisijski izpit dne 27. 9. 2012 vendarle uspešno izveden in da je tako pobudnica opravila vse obveznosti pri tej učni enoti.

Pobuda je bila utemeljena, saj je FZV storila več nepravilnosti, zaradi katerih je bilo opravljanje izpita večkrat neutemeljeno prestavljeno. Celotni postopek je po izračunu pobudnice skupaj trajal skoraj 600 dni. Posredovanje Varuha je bilo uspešno, saj je tudi na podlagi naših številnih posredovanj komisijski izpit vendarle bil izveden. **5.8-8/2012**

74. Za otroka matere samohranilke ni olajšav pri plačilu vrtca

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je obravnaval pobudo matere samohranilke, ki je zatrjevala, da občuti krivico zaradi visokega zneska plačila vrtca za svojo triletno hčerko, za katero oče ne plačuje preživnine. Pobudnica je zaposlena, ob delu je tudi doštudirala. Še vedno obe s hčerko živita v hiši staršev, saj si kljub redni zaposlitvi ne moreta privoščiti svojega stanovanja. Ko pobudnica v vrtcu opazuje druge starše z več otroki, se ji zdi krivično, da imajo vrtec za drugega, tretjega in vse nadaljnje otroke zastonj. Zanj, ki ima enega otroka, pa je vrtec plačljiv, in to v ne majhnem znesku. Sicer ne pričakuje oprostitev plačila, želi pa posredovanje Varuha, da bi v prihodnje vrtec plačevala manj.

Odločbe o višini plačila vrtca pobudnica ni priložila. Tako nismo mogli preveriti, kaj vse so pristojni upoštevali pri določitvi dohodka na družinskega člana v njenem primeru. Pobudnici smo pojasnili, da ji ne bomo mogli pomagati tako, kot je pričakovala, saj Varuh sam neposredno ne more spremeniti odločitve pristojnega organa, ki je določil višino zneska za plačilo vrtca. Obrazložili smo ji, da je znesek določen na podlagi prihodkov družine na družinskega člana in najbrž so prihodki njene družine takšni, da znaša plačilo vrtca 277,60 evra. Ponudnico smo še podučili, da se zoper odločbo skladno s poukom o pravnem sredstvu lahko pritoži. V pritožbenem postopku so pristojni še skrbneje preverili vse okoliščine, zlasti navedbe v zvezi s prihodkom družine.

Čeprav pobuda na individualni ravni ni bila utemeljena, pa je pobudnica opozorila na problem pravičnosti veljavne ureditve, ki vpliva na neenak položaj družin z enim otrokom v primerjavi s tistimi z več otroki. Varuh meni, da bi morali biti predpisi v svojih določbah jasnejši in nedvoumni ter bolj prilagojeni realnim življenjskim razmeram. Varuh predlaga, da bi odgovornost za vključevanje otrok v programe predšolske vzgoje v celoti prevzela država in zagotovila možnosti za vključitev vsem otrokom pod enakimi pogoji, ne glede na to, ali so prvorojenci ali drugorojenci oziroma vsi naslednji. **5.8-11/2012**

75. Neprimeren odnos učiteljice

Na Varuha se je s problemom neprimerne ravnanja učiteljice obrnila mati desetletne deklice. Navajala je, da je šola preteklo leto finančno pomagala pri odhodu hčerke v šolo v naravi, saj sta bila oba z možem brez zaposlitve. Letos pa se je deklica vpisala v plesni tečaj, ki ji ga je sicer plačala babica. Prav tako je pred nedavnim tudi mož dobil službo. Učiteljica je drugim učencem na šolskem dvorišču izpostavila deklico (in posredno celo družino), da najprej tarnajo, da nimajo denarja, potem pa vključijo otroka v plesno šolo. Ko so sošolci to povedali hčerki, ki je takrat ni bilo zraven, je bila zelo prizadeta. Užaljena in prizadeta je bila tudi pobudnica, saj ni pričakovala takega odnosa učiteljice do otroka. Pobudnica je želela od Varuha nasvet, kako naj se odzove.

Pobudnici smo odgovorili, da je prav, da je občutljiva na dogodke v šoli, ki so lahko za posameznika krivični, morda celo žaljivi. Pojasnili smo, da so starši prvi varuhi pravic svojih otrok. Na podlagi več pobud, ki jih je Varuh obravnaval, je videti, da je skrb staršev za spoštovanje pravic otrok v šolah mnogim šolam odveč. Pobudnici smo svetovali, da problem z učiteljico reši na način, ki bo njeni hčerki v največjo korist. Z učiteljico naj se najprej pogovori in ji pove, da jo njeno ravnanje moti in žali. Pove naj ji, da je bilo njeno ravnanje neprofesionalno in da bi zagotovo terjalo najmanj njeno opravičilo. Svetovali smo miren in korekten pogovor. Zapisali smo še, da se lahko pobudnica, če ji s pogovorom ne bi uspelo, zoper učiteljičino ravnanje pritoži ravnateljici, ki mora po službeni dolžnosti skrbeti za pravice otrok in staršev. Skupni pogovor ravnateljice, učiteljice in pobudnice bi bil po Varuhovem mnenju koristen, predvsem z vidika ohranjanja zaupanja in spoštovanja, ki sta temelj sodelovanja. Sodelovanje pa je v vsaki šoli ključ do uspeha, do občutka lastne vrednosti in s tem do zadovoljstva vseh, ki v šolo prihajajo: učencev, staršev in učiteljev. Eden izmed glavnih ciljev šolskega sistema bi moral biti, da je v šoli kar najbolj onemogočeno svojevoljno in vnaprejšnje diskreditiranje posameznika. K temu veliko prispeva primerno in sproščeno šolsko vzdušje.

Pobudnici smo tudi pojasnili, da se zoper ravnanje zaposlenih v šolah starši lahko pritožijo tudi na Inšpektorat RS za šolstvo in šport, vendar je po Varuhovem mnenju smiselno prej izkoristiti vse možnosti za strpen in miren pogovor v šoli. Prijava na inšpektorat ali tožba na sodišču kaže na izgubo zaupanja v šolo, kar pa bi bilo najslabše predvsem za njeno hčerko. Res je, da se v šolah včasih zgodijo dogodki, ki terjajo tudi tako ukrepanje, vendar po Varuhovi presoji v tem primeru še ni bilo dovolj tehtnih razlogov zanjo. **5.8-59/2011**

76. Postopek opravljanja preizkusa posebne nadarjenosti lahko zbuja dvom o nepristranskosti

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil pobudnik, ki je navajal, da so bile kršene njegove pravice, in sicer pri opravljanju preizkusa posebne nadarjenosti. Tega je opravljal za vpis na podiplomski študij scenskega oblikovanja na Akademiji za gledališče, radio, film in televizijo (AGRFT). Pobudnik je zatrjeval, da naj bi mu tričlanska komisija, pred katero je opravljal preizkus, postavljala nestrokovna in celo neprimerna vprašanja, iz katerih ni mogoče ugotoviti umetniške nadarjenosti.

Po pregledu dokumentacije, ki jo je pobudnik predložil, smo ugotovili več dvomljivih ravnanj AGRFT, zato smo AGRFT zaprosili za pojasnila. Zanimala nas vsebina preizkusa nadarjenosti in kakšna so merila za ocenjevanje posameznih odgovorov kandidatov.

AGRFT nam je v odgovoru pojasnila, da preizkus ne poteka v obliki klasičnega izpita. Napisali so, da komisija sicer preverja tudi kandidatovo znanje, predvsem pa poskuša ugotoviti, ali je mogoče v njegovem dosedanem delu, značajskih lastnostih in ustvarjalnih dosežkih prepoznati takšno stopnjo ustvarjalnih sposobnosti, da ga lahko usmeri v študij

na umetniškem področju. Pojasnili so še, da žal ne obstajajo nikakršni objektivni, empirični kazalniki za nadarjenost na umetniškem področju, zato se morajo člani komisije opreti na svoje dosedanje strokovne izkušnje, profesionalne in etične standarde in tudi na intuicijo.

Varuh ne glede na prejeta pojasnila meni, da je bil preizkus umetniške nadarjenosti izveden preveč arbitrarno v vseh segmentih, predvsem pa v tistih, kjer bi bilo mogoče pripraviti vsaj minimalna objektivna merila za odločitev komisije. Tako je preizkus v celoti prepuščen članom komisije brez kakršnih koli jasnih meril, po katerih se kandidat ocenjuje. To pa pri posamezniku lahko zbuja dvom o nepristranskost in enakopravno obravnavanje vseh kandidatov.

Glede na vse navedeno smo AGRFT posredovali mnenje, da bi bilo treba preizkus umetniške nadarjenosti na novo opredeliti.

AGRFT Varuhovega mnenja ni sprejela. Navaja, da je vsakršno vnaprejšnje določanje kriterijev in meril, ki bi določali, kdaj kandidat uspešno opravi preizkus in kdaj ne, zaradi narave preizkusa povsem nemogoče.

Varuh razume pojasnilo AGRFT in priznava avtonomnost članov komisije. Ne dvomimo o strokovnosti in kompetentnosti članov pri odločitvah, kljub temu pa pojasnil AGRFT ne moremo v celoti sprejeti. Temeljni cilji programa so namreč zahtevni, splošne kompetence, zapisane v študijskem programu, ki jih pridobijo študenti scenskega oblikovanja, pa so zelo obetavne. Razumljivo je, da se s tem študijem ne more spopasti vsakdo. Tako kandidat, ki ni dovolj inovativen, kreativen in ki za umetniško ustvarjanje nima dovolj nadarjenosti, nima velikih možnosti za uspeh v poklicni karieri. V odsotnosti objektivnih meril in kriterijev za oceno preizkusa nadarjenosti bi zato bila po mnenju Varuha potrebna bolj konkretna obrazložitev posameznikovega (ne)uspeha na preizkusu. S tem bi se zmanjšala stopnja nezaupanja kandidatov v ocenjevalno delo članov komisije in njihovo nepristranskost. **5.8-63/2011**

2.7 OKOLJE IN PROSTOR

SPLOŠNO

Na področju okolja in prostora smo v letu 2012 obravnavali 120, v letu 2011 pa 132 pobud. Prejeli smo kar nekaj pobud, v katerih so pobudniki prosili za pomoč, ker se občine na njihova zaprosila niso odzivala ali pa jim zadeve niso pojasnile v vsebinskem smislu. Izpostavljamo ravnanje Občine Straža (občina), ki je vlogo pobudnika za pridobitev določenih podatkov o kakovosti pitne vode prepustila kar komunalnemu podjetju kot nosilcu izvajanja gospodarske javne službe. Pri tem pa občina vloge pobudnika sploh ni obravnavala in pobudniku ni posredovala nikakršnega odgovora, kot zahtevajo minimalni standardi poslovanja v upravi. Uredba o upravnem poslovanju namreč določa, da je treba na vsak dopis odgovoriti najpozneje v 15 dneh. Občina se je omalovažujoče vedla celo do Varuha človekovih pravic RS (Varuh) in na poizvedbo kljub ponovnemu zahtevku ni odgovorila.

V zvezi s skladiščenjem odpadkov v industrijski hali Brest – Top tapetništvo je Varuh obravnaval pobudo Občine Postojna. Na Inšpektoratu RS za kmetijstvo, gozdarstvo, hrano in okolje (IRSKGHO) smo preverili potek inšpekcijskega postopka. Inšpekcijska odločba za odstranitev odpadkov na lokaciji Podskrajnik 18, Cerknica je bila maja 2011 izdana zavezancu podjetju Papir servis iz Ljubljane. Ker pa zavezanec inšpekcijske odločbe ni prostovoljno izpolnil, se je v nadaljevanju inšpekcijskega nadzora začel izvajati izvršilni postopek, najprej z denarnimi kaznimi, nato z izvržitvijo po drugi osebi. Septembra 2012 je zavezanec sam začel odvažati odpadke s sporne lokacije. IRSKGHO nas je decembra 2012 obvestil, da je zavezanec novembra 2012 s sporne lokacije odstranil vse odpadke. Inšpekcijska odločba, izdana maja 2011, je uresničena in inšpekcijski postopek zato končan.

Obravnavali smo pobudo, v kateri je pobudnik navajal kršitev pravice prostega dostopa do morja v naravnem kopališču San Simon v Izoli, Debeli rtič in Strunjan. Upravljalci teh kopališč so namreč zaračunavali vstopnino in tako onemogočali prost prehod do morskega dobra in splošno rabo morja. IRSKGHO (inšpektorica za okolje) je na podlagi Zakona o vodah (ZV-1) uvedla inšpekcijski postopek in upravljavcem navedenih naravnih kopališč odredila prenehanje zaračunavanja in pobiranja vstopnin za kopanje v morju in s tem omogočanje prostega dostopa do morja.

Ukvarjali smo se tudi s pogoji, ki jih po Zakonu o varstvu okolja (ZVO-1) mora izpolnjevati izdelovalec okoljskih poročil in poročil presoje vplivov na okolje (izdelovalec). ZVO-1 v šestem odstavku 55. člena določa, da minister predpiše pogoje, ki jih mora izpolnjevati izdelovalec, to so način njihovega dokazovanja, način pridobivanja pooblastila in njegovega odvzema. Opozarjamo ministra za kmetijstvo in okolje na izpolnitev navedene obveznosti.

Prav tako bi bilo smiselno, da se začne izvajati 158. člen ZVO-1, ki določa, da posamezna dejanja pred izdajo odločbe v inšpekcijskih zadevah, zlasti ugotavljanje dejstev in okoliščin ter nadzor nad spoštovanjem odločitev in ukrepov inšpektorjev, lahko izvajajo v okviru inšpekcije tudi okoljevarstveni nadzorniki in nadzornice. Tako bi lahko inšpektorje razbremenili.

2.7.1 Javnost pri posegih v okolje in prostor

Veliko pobud smo prejeli zaradi neustreznega sodelovanja javnosti pri sprejemanju predpisov s področja okolja. Pripombe so se nanašale na časovno objavo določenega predpisa oz. njegovih sprememb. Pobudniki so navajali, da javna objava in rok za podajo mnenj

ter pripomb strank po navadi sovpadata s počitnicami in prostimi dnevi. Tako je dejansko številnim zainteresiranim onemogočeno sodelovanje v postopkih priprave predpisov. Pri tem je opazno še nekaj. Roki za sodelovanje javnosti so v resnici zelo kratki, čeprav številni predpisi določajo, kakšen je priporočeni čas za odziv javnosti. Obravnavali smo primer spreminjanja Zakona o varstvu okolja ter Zakona o vodah. Ministrstvo za kmetijstvo in okolje (MKO) je z opravičilom, da gre za manjše spremembe za spodbujanje gospodarstva, določilo 4-dnevni rok za pripombe in mnenja (*glej primer št. 78*).

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnila strokovna javnost, organizirana v Mrežo za prostor in Skupino, odgovorno do prostora. V pobudi so zatrjevali, da je Ministrstvo za infrastrukturo in prostor (MzIP) izključilo javnost v postopku spreminjanja zakonov s področja prostorskega načrtovanja in graditve objektov. Na MzIP so namreč naslovili pripombe in pobude na spremembe in dopolnitve Zakona o prostorskem načrtovanju ter Zakona o graditvi objektov, odgovorov in pojasnil pa niso prejeli. MzIP je na Varuhovo poizvedbo natančno pojasnilo način delovanja pri sprejemanju in upoštevanju pripomb in predlogov, ki jih v postopku priprave predpisov podajo ministrstva ter drugi upravni organi, zainteresirana in strokovna javnost. MzIP je še obrazložilo, da je vse podane pripombe in mnenja Mreže za prostor ter Skupine, odgovorne do prostora, proučilo. Pri tem je nekatere pobude pri pripravi sprememb zgoraj omenjenih predpisov upoštevalo, del pa jih je zavrnilo, vendar so evidentirane in bodo po navedbah MzIP lahko predmet obravnave ob naslednjem spreminjanju zakonodaje. MzIP pa predlagateljem ni odgovorilo. Opozarjamo, da bi bilo v konkretnem primeru sodelujoče treba obvestiti o razlogih za upoštevanje ali neupoštevanje njihovih mnenj, stališč in pripomb. Navedeno določata Resolucija o normativni dejavnosti in Uredba o upravnem poslovanju. Prav tako je odgovarjanje na prejete dopise skladno z načeli dobrega upravljanja.

Obravnavali smo tudi več pobud, v katerih so pobudniki zatrjevali nepravilnosti pri sprejemanju občinskih prostorskih aktov. Pri tem so se glavne pripombe nanašale na možnosti sodelovanja pri sprejemanju teh aktov in na nestrinjanje s sprejeto in predvideno prostorsko ureditvijo. Opozoriti je treba, da ima javnost po Zakonu o prostorskem načrtovanju v okviru javne razgrnitve prostorskega akta pravico dajati pripombe in predloge na ta akt. Občina podane pripombe prouči in do njih zavzame stališče, ki ga objavi na krajevno običajen način in na svetovnem spletu. Lastnice in lastnike zemljišč, ki jih zajema prostorski akt, pa mora občina pisno seznaniti s svojimi stališči glede pripomb in predlogov ter obrazložiti, zakaj jih sprejema ali zavrača. Podobna določila vsebuje tudi Zakon o urejanju prostora. Ugotavljamo, da v praksi načelo sodelovanja javnosti še ni zaživel. Za zdaj je uzakonjeno, vendar ga je treba v življenju upoštevati. Gre namreč za ljudi, ki živijo v določenem okolju, na katero občinski prostorski akt in njihove spremembe precej vplivajo. Pri tem velja omeniti še Uredbo o upravnem poslovanju, ki za organe javne uprave (tudi za občine) uvaja obveznost odgovarjanja na vse prejete dopise (torej vse podane predloge, mnenja in pripombe). Vendar se občine temu spretno izogibajo in pri sprejemanju prostorskih aktov poskušajo javnost na vse mogoče načine zaobiti.

2.7.2 Problematika voda

Vodne pravice

V letu 2012 je bil sprejet Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o vodah (ZV-1B) Ta je poenostavil postopke podeljevanja koncesij za male hidroelektrarne. Po novem za proizvodnjo električne energije v malih hidroelektrarnah ni treba pridobiti koncesije vlade, kar je bilo do zdaj izredno dolgotrajno, ampak se ta vrsta vodne pravice pridobi z vodnim dovoljenjem Agencije RS za okolje (ARSO).

Pričakovali smo, da bodo spremembe pri pridobitvi vodne pravice zajele tudi lastno oskrbo s pitno vodo in poenostavile te postopke. Kljub vnaprejšnjim napovedim, da bo za lastno oskrbo s pitno vodo dovolj le registracija pri pristojnih organih, pa se to ni zgodilo. Pravilnik o oskrbi s pitno vodo (razen 9. člena in 10. člena) je bil nadomeščen z Uredbo o oskrbi s pitno vodo, po kateri pa so predvidene novosti glede upravljavca zasebnega vodovoda. Ker je prav način določitve upravljavca zasebnega vodovoda do zdaj povzročal težavo in oviro ob izdaji vodnega dovoljenja za lastno oskrbo z vodo, upamo, da se po novem to ne bo več dogajalo in da bo ARSO lahko pospešeno rešil zaostanke na tem področju. Žal pa za leto 2012 ne moremo poročati o napredku (*glej primer št. 77*).

Varuh je sicer dosegel, da so se zadeve začele obravnavati, vendar lahko ugotovimo, da se stanje od leta 2009, ko smo na problematiko prvič opozorili, pa do danes ni pomembneje spremenilo. Število nerešenih zadev je sprva naraslo od 400 na prek 600, nato je bilo konec leta 2012 rešenih 108 zadev. Skupno je tako nerešenih še 384 vlog. Zadeva vsebuje tudi več sistemskih problemov, ki jih bo MKO moralo nemudoma rešiti, saj so v večini zadev že prekorajeni vsi razumni roki, kar pa bi lahko pomenilo kršitev človekovih pravic. Tudi na podlagi Varuhovega posredovanja pa problematike vodnih zemljišč ne rešuje več zunanji izvajalec (odvetnik), ampak je nerešene zadeve MKO odstopilo ARSO.

2.7.3 Inšpekcijski postopki

Tudi na področju inšpekcijskih služb ne moremo poročati o naših morebitnih novih ugotovitvah in o napredku. Stanje je neustrezno, pojavljajo se enake kršitve kot prejšnja leta. Odgovori na vprašanja Varuha človekovih pravic RS (Varuh) so pogosto nevsebinski in velikokrat medsebojno nasprotujoči. V delu 2012 smo se precej ukvarjali z vprašanjem določitve prioritete pri delu inšpekcijskih služb. Po izkušnjah iz prejšnjih let smo namreč ugotavljali, da ni jasno, zakaj se včasih katera izmed prejetih prijav obravnava prej kot druge. Menimo, da bi morala biti merila za določitev vrstnega reda obravnave oziroma za prioritete pri delu inšpekcijskih služb določena v predpisu, in ne v morebitnih internih pravilih inšpekcij. Tako bi se zagotavljala preglednost in povečalo zaupanje v delo inšpekcijskih služb.

Pri delu gradbene inšpekcije v okviru Inšpektorata RS za promet, energetiko in prostor (IRSPEP) so se glavni očitki in pomanjkljivosti nanašali na način poslovanja s prijavi, na dolgotrajnost postopkov, (*glej primer št. 81*), neodgovarjanje pobudnikom, neupoštevanje določil, da pritožba ne zadrži izvršitve, na nespoštovanje instruksijskih rokov za odločanje in na druge nepravilnosti.

Obravnavali smo primer, ko je pobudnik navajal neizvršitev odločbe gradbene inšpekcije, saj je zavezanec zgolj porušil nezakonite objekte, ni pa odstranil gradbenega materiala, ki je pri tem nastal. IRSPEP nam je pojasnil, da se vsi ukrepi gradbene inšpekcije, vključno z ukrepi vrnitve v prejšnje stanje, nanašajo na vzpostavitev zakonitega stanja v okviru predpisov o graditvi objektov in da je samo za te predpise pristojna gradbena inšpekcija. Pojasnili so še, da morata spoštovati predpise o varstvu okolja in ravnanju z gradbenimi odpadki pri odstranitvi objekta tako zavezanec kot tudi gradbena inšpekcija po drugi osebi. Dolžnost spoštovanja predpisov o varstvu okolja spada pri odstranitvi objekta po drugi osebi med obveze gradbene inšpekcije oz. izvajalca odstranitve objekta po drugi osebi. Če objekta odstrani zavezanec, mora to obveznost izpolniti on sam, torej porušiti nezakoniti objekt in odstraniti gradbene odpadke. Če zavezanec tega sam ne izpolni, je za to pristojna inšpekcija za okolje. Po Varuhovem mnenju se takšna odločba IRSPEP, ki jo zavezanec izvede le z rušenjem nedovoljene gradnje, ne pa tudi z odstranitvijo gradbenih odpadkov, ne more šteti za izvršeno. Tako tudi ni dosežen namen inšpekcijskega nadzora. Obravnava konkretne pobude še ni končana in bomo o njej poročali v naslednjem letnem poročilu. Kljub temu pa že zdaj opozarjamo pristojne na neustreznost zakonskih določb, ki določajo takšen način in prakso ravnanja inšpekcijskih služb.

2.7.4 Hrup

Vsak leto prejmemo kar nekaj pobud o motečem hrupu, ki izvira iz gostinskih lokalov, avtocest, stez za motokros, prireditve na športnih igriščih in drugje. Pobudnikom pojasnimo, da nadzor nad izvajanjem Uredbe o mejnih vrednostih kazalcev hrupa v okolje izvaja Inšpektorat RS za kmetijstvo, gozdarstvo, hrano in okolje oziroma v okviru tega Inšpekcija za okolje in naravo.

V zvezi s hrupom na stezi za motokros v Lembergu pri Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) obravnavamo pobudo Krajevne skupnost Lemberg. Obravnava sicer še ni končana, vendar pa opozarjamo na neusklajeno delovanje posameznih inšpekcij. Po ugotovitvah gradbenega inšpektorja v primeru steze za motokros ne gre za objekt, temveč le za vadišče na travnati površini. Zato naj bi bila pristojnost gradbene inšpekcije izključena. Inšpekcija za okolje in naravo je sprva pojasnila, da meni, da ne gre za vir hrupa po Uredbi, saj se steza za motokros ne šteje za napravo, ki bi bila vir onesnaženja s hrupom. Zato tudi ni zavezanec za stalno izvajanje monitoringov izpustov hrupa v okolje, ki jih povzročajo s treningi. Prav tako steza za motokros po veljavni zakonodaji ni naprava, ki bi bila opredeljena kot vir prahu in bi bila zato mesto izvajanja meritev izpustov prahu v okolje. Inšpekcijske službe so tako zavračale svojo pristojnost. Kakšno pa je stanje ob tekmi v motokrosu? Prizadeti lahko sodelujejo v postopkih upravne enote za pridobitev dovoljenja za izvedbo javne prireditve. Nadzor nad javno prireditvijo izvajajo policija, inšpektorji za šport, ob uporabi zvočnih naprav pa skladno z Uredbo o načinu uporabe zvočnih naprav, ki na shodnih in prireditvah povzročajo hrup, inšpektorji za okolje. Ti lahko kršitev predpisov glede hrupa ugotovijo samo z merjenjem na sami prireditvi. Pozneje je po Varuhovem posredovanju inšpektor za okolje ugotovil, da je steza za motokros vir hrupa. Zavezanec je po pooblaščenici organizaciji izvedel meritve hrupa pri izvajanju treningov na stezi. Meritve niso pokazale zakonske prekoračitve, zavezanec pa mora izvajati nadaljnje meritve hrupa na vsake tri leta.

2.7.5 Smrad

Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) so pisali pobudniki, ki jih je motil smrad. Ta se je dvigal iz različnih virov, in sicer iz kompostarn, prašičjih farm, kokošnjakov, čistilnih naprav, tiskarne, kanalizacije, dejavnosti vzreje puranov, iz podjetja, ki predeluje kože, restavracije s hitro hrano, lokala, iz tovarne umetnih brusov, zaradi gnojenja z gnojevko ali gnojnico, zaradi sežiganja odpadkov, izpostavljeni so bili tudi smrad impregniranih železniških pragov, smrad bližnjih tovarn in drugi viri smradu.

Številne pobude kažejo velikost na problema in opozarjajo na nujnost sprejetja predpisa o emisiji smradu v okolje. Uredba o emisiji smradu je bila v letu 2009 v osnutku. Tako področja emisije neprijetnih vonjav v okolje še danes ne ureja noben predpis, kar pomeni, da tudi nadzor ni mogoč. O navedenem smo oktobra 2012 na sedežu Varuha organizirali srečanje nevladnih organizacij ter predstavnice Ministrstva za kmetijstvo in okolje (MKO). Čeprav priprava Uredbe o emisiji vonja ni v programu MKO, saj naj bi bilo mogoče z drugimi ukrepi (npr. okoljevarstvenimi dovoljenji, skrbnim prostorskim načrtovanjem ...) zajeziti vonj, pa tako Varuh kot tudi nevladne organizacije zahtevamo uravnavanje izpustov vonja v okolje.

Področje merjenja izpustov

Izbira pooblaščenca, ki izvaja meritve izpustov, je še vedno prepuščena upravljavcu objekta ali naprave, ki je hkrati plačnik meritev. Po Varuhovem mnenju bi meritve morali izvajati pooblaščenca, ki bi bili povsem neodvisni od upravljavcev in bi tako povečali zaupanje javnosti v verodostojnost rezultatov meritev.

2.7.6 Onesnaženje z nevarnimi delci PM 10

O morebitnih ukrepih za izboljšanje kakovosti zraka zaradi preseženih mejnih vrednosti delcev PM 10 ne moremo poročati. Slovenija bi morala prve ukrepe sprejeti že leta 2006. Ker tega ni storila, Evropska komisija proti njej že vodi postopke. Zaradi neukrepanja državi grozi kazen tudi več kot 10.000 evrov za vsak dan neukrepanja.

Onesnaženje Mežiške doline

Rezultati merjenja vsebnosti svinca v krvi otrok iz Zgornje Mežiške doline v letu 2012 so slabši od rezultatov letu 2011. Zato Varuh človekovih pravic RS meni, da je treba program nadaljevati vsaj z enako dinamiko in da morebitno varčevanje ne sme biti opravičilo za zmanjšano sanacijo Zgornje Mežiške doline (*glej primer št. 79*).

Onesnaženje Celjske kotline

Varuh že dalj časa, zlasti na podlagi pobud Civilnih iniciativ Celja (CI Celja) in informacij, podanih in pridobljenih na srečanjih s civilno družbo, obravnava problematiko onesnaževanja Celjske kotline. V konkretnih zadevah je Varuh pospešil inšpekcijske in tudi nekatere druge upravne postopke, ki so bili v določenih primerih zelo dolgotrajni. Ugotavljamo, da bi bilo za celovito rešitev obravnavane problematike potrebno hitro in učinkovito medresorsko sodelovanje številnih organov.

Pozivamo vse pristojne organe, da čim prej usklajeno, sistematično in učinkovito s sprejetjem ustreznega predpisa začnejo reševati problematiko onesnaženja Celjske kotline.

Onesnaženje Zasavja

Varuhinja človekovih pravic dr. Zdenka Čebašek - Travnik je že leta 2008 izrazila razočaranje nad odločitvijo Agencije RS za okolje (ARSO) o zavrnitvi predloga, da bi v ponovnem postopku odločanja o izdaji dovoljenja trboveljskemu Lafargeu Cementu za obratovanje naprave, ki lahko povzroči onesnaženje večjega obsega, sodelovala izvedenec hidrometeorologije in izvedenec medicinske stroke. Navedeno razočaranje je temeljilo na ugotovitvi, da so zdravstveno stanje ljudi in razmere v okolju v Zasavju slabši kot drugje v Sloveniji. Zadnja dogajanja v postopku kažejo, da je imel Varuh že leta 2008 prav. ARSO je namreč pri ponovnem pridobivanju okoljevarstvenega dovoljenja za Lafarge Cement privolil v to, da v postopku določanja vplivnega območja sodelujeta izvedenca zdravniške in hidrometeorološke stroke.

POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL

- ☑ Varuh poziva vse pristojne organe, predvsem Ministrstvo za kmetijstvo in okolje, Ministrstvo za infrastrukturo in prostor ter organe lokalne samouprave, naj pri sprejemanju predpisov, ki lahko pomembno vplivajo na okolje, dosledno omogočajo sodelovanje javnosti, kot to zagotavljajo Aarhuška konvencija in ostali predpisi.
- ☑ Varuh spet priporoča Ministrstvu za kmetijstvo in okolje ter Agenciji RS za okolje, naj takoj sprejmeta ukrepe za odpravo zaostankov pri izdaji dovoljenj za uporabo vode. Prav tako naj oba pristojna organa nemudoma začneta reševati lastninska razmerja na vodnih zemljiščih.
- ☑ Varuh zahteva, naj vse pristojne inšpekcijske službe spoštujejo določila Uredbe o upravnem poslovanju in prijavitelje obvestijo o prejemu prijave in o predvidenem roku obravnave.
- ☑ Varuh predlaga Ministrstvu za notranje zadeve in javno upravo, naj pripravi spremembe Zakona o inšpekcijskem nadzoru tako, da bodo merila za določitev vrstnega dela obravnave posamezne prijave oziroma prioritete dela inšpekcijskih služb jasno določene in vnaprej opredeljene.
- ☑ Varuh ponovno zahteva, da Ministrstvo za kmetijstvo in okolje pripravi predpis, s katerim bo uredilo področje izpustov vonja (smrad) v okolje.
- ☑ Varuh ponavlja že nekaj let, da naj Ministrstvo za kmetijstvo in okolje sistemsko uredi pridobivanje pooblastil za izvajanje trajnih meritev, nadzor ter financiranje meritev na področju izpustov.
- ☑ Varuh priporoča vsem pristojnim organom, predvsem vladi, Ministrstvu za zdravje ter Ministrstvu za kmetijstvo in okolje, naj odgovorno pristopijo k sprejetju ukrepov za izboljšanje kakovosti zraka zaradi preseženih mejnih vrednosti delcev PM 10.

77. Veliki zaostanki na Ministrstvu za okolje in prostor pri obravnavah pobud, povezanih z rabo vode

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je bil iz različnih virov obveščen o velikih zaostankih na Ministrstvu za okolje in prostor (MOP) pri obravnavi pobud za izdajo koncesijskega akta za male hidroelektrarne, zato je to problematiko začel obravnavati na lastno pobudo.

MOP je v odgovoru na Varuhovo poizvedbo pojasnilo, da v letih 2009, 2010 in prvi polovici leta 2011 ni bila podeljena nobena nova koncesija za male hidroelektrarne. Razlogi za to so večplastni, saj gre za zapletene in dolgotrajne postopke. Hkrati nas je MOP seznanilo s tem, da so imeli v maju 2011, ko so pripravili odgovor Varuhu, na MOP številne pobude, povezane z rabo vode: 200 za male hidroelektrarne, šest za plovbo, pet za naplavine, 17 za priobalno zemljišče, 37 za termalna kopališča, devet za ogrevanje, 25 za stekleničenje in deset za ribogojstvo. Dodali so še, da so se na MOP že spoprijeli z zaostanki in zato v letu 2011 imenovali delovno skupino za zmanjševanje teh zaostankov.

Pet mesecev pozneje je Varuh opravil dodatno poizvedbo o dejavnostih, ki naj bi jih izvedla delovna skupina od imenovanja dalje. MOP nas je v odgovoru seznanilo s tem, da je bilo v tem času neobravnavanih pobud za različne rabe vode na MOP še vedno več kot 300. Kljub temu pa so začeli zmanjševati zaostanke zlasti na področju pobud za male hidroelektrarne in pobud za spremembo zunanje meje vodnih zemljišč.

Varuh meni, da je bila pobuda utemeljena. Gre za obsežno in splošno problematiko, MOP pa je (tudi) na podlagi posredovanja Varuha sprejelo ustrezne organizacijske ukrepe, s katerimi je pospešilo obravnavanje pobud s tega področja. **7.0-12/2011**

78. Varuh predlagal ministrstvu, naj upošteva zakonodajne postopke pri spreminjanju predpisov, ki vplivajo na okolje

Na spletni strani Ministrstva za kmetijstvo in okolje (MKO) sta bila dne 7. 6. 2012 objavljena Osnutek Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o varstvu okolja in Osnutek sprememb in dopolnitev Zakona o vodah. MKO je določilo rok za sprejem mnenj in pripomb 11. 6. 2012, kar pomeni štiri dni časa (z vključeno soboto in nedeljo).

Varuh je zato na lastno pobudo na MKO naslovil pismo, v katerem je opozoril na 34. a člena Zakona o varstvu okolja (ZVO), po katerem ima javnost pravico vpogleda in možnost dajanja mnenj in pripomb na osnutek predpisa najmanj 30 dni.

Navedeno področje ureja tudi Aarhuška konvencija, ki jo je Slovenija podpisala in ratificirala ter določbe konvencije vključila v svojo zakonodajo predvsem s sprejetjem Zakona o dostopu do informacij javnega značaja, Zakona o varstvu okolja, Zakona o ohranjanju narave, Zakona o prostorskem načrtovanju in Zakona o umeščanju prostorskih ureditev državnega pomena v prostor. Glede sodelovanja javnosti pri pripravi predpisov je državni zbor leta 2009 sprejel Resolucijo o normativni dejavnosti.

Varuh je MKO opozoril, da je štiridnevni rok za posredovanje pripomb na osnutek predpisa, ki vpliva na okolje, neposredno v nasprotju z Zakonom o varstvu okolja in tudi Aarhuško konvencijo, in zahteval, da MKO poskrbi, da bo javnosti zagotovljena pravica do sodelovanja pri sprejemanju predpisov po veljavni zakonodaji.

MKO se je na zahtevo Varuha takoj odzvalo in pojasnilo, da je glede roka za sodelovanje javnosti v obravnavani zadevi nastala napaka, ki so jo nemudoma (še isti dan) tudi odpravili in podaljšali rok za sodelovanje javnosti na 14 dni. MKO je še obrazložilo, da je rok 14 dni določen v skladu s četrtem odstavkom člena 34 a Zakona o varstvu okolja, po katerem se običajni rok za sodelovanje javnosti v trajanju 30 dni lahko skrajša na 14 dni, če gre za manj pomembne spremembe predpisov. MKO meni, da je iz vsebine predlogov obeh predpisov očitno, da gre za manjše spremembe, ki pomembneje ne spreminjajo veljavne ureditve. Gre predvsem za odpravo nekaterih administrativnih ovir za spodbujanje gospodarstva.

Na Varuhovo posredovanje je bila sicer javna obravnava odprta 14 dni, vendar je treba ob tem opozoriti še na nespoštovanje drugih predpisov, ki tudi opredeljujejo področje sodelovanja javnosti pri sprejemanju predpisov.

Osmi člen Aarhuške konvencije pravi, da si država pogodbenica na ustrezni stopnji, ko so še vse možnosti odprte, prizadeva spodbuditi učinkovito udeležbo javnosti pri pripravi izvršilnih predpisov tako, da določi dovolj dolgo časovno obdobje za učinkovito udeležbo.

Točka 2 b Resolucije o normativni dejavnosti v okviru minimalnih priporočil za sodelovanje javnosti pri pripravi predpisov določa, da naj sodelovanje javnosti pri pripravi predpisov traja najmanj 30 do 60 dni.

Deveti člen Poslovnika Vlade Republike Slovenije določa, da mora predlagatelj predpisa povabiti strokovno in drugo javnost, naj poda svoja mnenja in pripombe, pri čemer je čas za odziv javnosti od 30 do 60 dni od objave na spletni strani.

Navodila o sodelovanju javnosti pri sprejemanju prepisov, ki lahko pomembneje vplivajo na okolje, določajo, da mora gradivo za objavo osnutka predpisa v svetovnem spletu vsebovati med drugim datum objave in rok za sprejem mnenj in pripomb, ki ne sme biti krajši od trideset dni.

Deveti člen Poslovnika vlade RS določa, da se »javnost ne povabi k sodelovanju predlogov predpisov v primerih, ko po naravi stvari to ni mogoče (ukrepi, ki se sprejemajo po nujnem postopku, ukrepi, ki morajo biti sprejeti in uveljavljeni nemudoma, z določenim začetkom veljavnosti brez predhodne seznanitve javnosti)«.

Pobuda, ki smo jo obravnavali po lastnem mnenju, je bila ob upoštevanju vseh navedenih predpisov utemeljena. MKO je sicer nujnost postopka utemeljevalo s tem, da se bodo zmanjšale administrativne ovire in bremena za gospodarstvo in javno upravo. Vendar je ob tem težko razumeti ravnanje MKO, ko osnutka obeh predpisov da v javno obravnavo najprej za štiri dni, nato pa za štirinajst dni. **7.0-17/2012**

79. Problematika onesnaženega okolja Mežiške doline

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) na problematiko onesnaževanja Mežiške doline opozarja že od leta 2009. Za izboljšanje kakovosti s svincem onesnaženega okolja potekajo dejavnosti skladno z Odlokom o območjih največje obremenjenosti okolja in programu ukrepov za izboljšanje kakovosti okolja v Zgornji Mežiški dolini (Sanacijski odlok), ki ga je vlada sprejela v letu 2007.

Varuh je v letnem poročilu za leto 2009 opozoril, da je treba za čimprejšnjo in čim hitrejšo dosego cilja hitro in učinkovito izvajanje sprejetih ukrepov ter predlagal, da se dinamika izvajanja ukrepov pospeši, ob tem pa poudaril potrebo po učinkovitem in rednem nadzoru virov izpustov.

Nadalje smo v letu 2010 opozorili, da je bil letni program za izboljšanje kakovosti okolja v zgornji Mežiški dolini za leto 2010 sprejet šele julija 2010, sredstva, namenjena za sanacijo, pa so bila močno okrnjena. To je po naši presoji pomenilo formalno zaviranje programa, saj tako načrtovanih dejavnosti ni bilo mogoče izvesti. Opozorili smo tudi na to, da država sanira Zgornjo Mežiško dolino, hkrati pa z izdajo novih dovoljenj dovoljuje dodatno obremenjevanje okolja.

Tudi leta 2011 smo nadaljevali obravnavo problematike onesnaževanja Mežiške doline. Takrat smo proučevali uporabo halde (v gramoz ali mivko predelana jalovina) za posipanje cest v občini Črna na Koroškem, saj je analiza vzorca tega materiala pokazala pomembne prekoračitve vsebnosti kadmija in svinca. Posledice posipavanja cest s haldo so zaradi preseženih vrednosti za svinec in kadmij že vidne. Kmetijski pridelki namreč ne ustrezajo več zahtevam ekološke pridelave.

Takratni Inšpektorat RS za okolje in prostor (IRSOP) je ugotovil, da je prodaja mivke in peska za posipavanje cest, s tem pa vnos nevarnih snovi v okolje, nesprejemljivo ravnanje, ki čezmerno obremenjuje okolje s kovinami in je v nasprotju s sprejetimi ukrepi v Sanacijskem odloku iz leta 2007. Predlagal je, naj Vlada RS gospodarski družbi odvzame rudarsko pravico za izkoriščanje jalovine.

V nadaljevanju smo Ministrstvo za okolje zaprosili za podatke, na kateri stopnji je predlog dopolnitev Sanacijskega odloka in ali vključuje tudi razrešitev problematike uporabe halde za posipavanje cest. Zakaj ministrstvo s predvideno dopolnitvijo odloka še ni rešilo te problematike v občini Črna na Koroškem, do danes nismo razjasnili.

Varuh je s svojimi dejavnostmi pripomogel tudi k celovitejšemu reševanju obravnavane problematike. Spremljal je inšpekcijski postopek zaradi prometa s peskom, ki ga (je) zasebno podjetje proizvaja iz jalovine, nastale kot stranski produkt pri pridobivanju rudonosnega materiala, in sicer za sanacijo, vzdrževanje in posipavanje cest. Zaradi varovanja zdravja ljudi je bila v juniju 2012 podjetju izdana odločba o prepovedi prometa s tem peskom. Inšpekcijska odločba je izvršena.

Vlada RS je tudi v letu 2012 Predlog letnega programa ukrepov za izboljšanje kakovosti okolja v Zgornji Mežiški dolini za leto 2012 in poročilo o izvajanju programa ukrepov za izboljšanje kakovosti v Zgornji Mežiški dolini v letu 2011 sprejela z zamudo, in sicer šele septembra.

Ker so izsledki monitoringa vsebnosti svinca v krvi otrok iz Zgornje Mežiške doline slabši od lanskih, Varuh meni, da je treba program izvajati vsaj v prvotno zastavljenih okvirih. Morebitno varčevanje ne more biti opravičilo za zmanjšano sanacijo Zgornje Mežiške doline.
7.1-21/2009, 5.7-31/2012, 7.0-16/2012

80. Neodgovarjanje ministrstev ob zatrjevanih nepravilnostih v postopku sprejemanja občinskega podrobnega prostorskega načrta

Na Varuha se je glede prenove Plečnikovega stadiona za Bežigradom in predvidene pozidave zelenic na severni strani stadiona obrnil predstavnik Koordinacijskega odbora stanovalcev Fondovih hiš (odbor), ki se je dejavno vključeval v postopke sprejemanja občinskega podrobnega prostorskega načrta za to območje (OPPN). Seznanil nas je tudi z zahtevo Ministrstvu za okolje in prostor (MOP) po nadzoru nad ravnanjem Mestne občine Ljubljana v zvezi z dopolnjenim osnutkom za OPPN. Glede navedene problematike, zlasti pa glede zatrjevanega neupoštevanja Odloka o razglasitvi del arhitekta Jožeta Plečnika v Ljubljani za kulturne spomenike državnega pomena (Odlok), se je pobudnik obrnil tudi na Ministrstvo za kulturo (MK). Odgovora na svoje dopise pobudnik ni prejel niti od MOP niti od MK.

Po Varuhovem posredovanju je pobudnik po skoraj štirih mesecih prejel odgovor MOP, MK pa je v odgovoru Varuhu navedlo, da pobudniku na dopis ni odgovorilo, ker iz dopisa ni bilo mogoče razumeti konkretnega vprašanja, ampak so bila navedena stališča odbora glede neuskklajenosti dopolnjenega osnutka OPPN in okoljskega poročila z Zakonom o varstvu kulturne dediščine in Odlokom.

Ker so bila pojasnila MK nesprejemljiva, MOP pa jih sploh ni podal, je Varuh oba organa pozval k doslednejšemu upoštevanju načela javnosti, ki je opredeljeno tudi v Zakonu o prostorskem načrtovanju in je podlaga pri vodenju postopkov, v katere se je poskušal vključevati pobudnik. Obe ministrstvi smo pozvali tudi k doslednemu spoštovanju Uredbe o upravnem poslovanju, ki določa, da je treba na vsako pismo ali vprašanje odgovoriti najpozneje v 15 dneh.

MK je Varuhov predlog sprejelo. Zagotovilo je, da ga bo tudi v prihodnje upoštevalo, vendar je pobudnik prejel njihov odgovor šele letos po Varuhovem ponovnem posredovanju. MOP pa je v odgovoru navedlo, da se strinja, da je sodelovanje civilne družbe pri odločanju pomembno in da je njihov cilj čim bolj vključiti civilno družbo v pripravo planov.

Med obravnavo pobude nas je pobudnik seznanil s tem, da je po prejetju odgovora MOP na ta organ ponovno naslovil opažanja o neustreznosti okoljskega poročila oziroma zatrjevale kršitve materialnih predpisov pri okoljskem poročilu za OPPN, vendar odgovora MOP tudi tokrat ni prejel.

Na MOP smo spet naslovili poizvedbo, v kateri smo jih pozvali, naj pobudniku čim prej odgovori. Ta je namreč z domnevnimi nepravilnostmi v predmetnem okoljskem poročilu na srečanju s predstavniki civilne družbe s področja okolja in prostora seznanil tudi ministra za okolje in prostor, prof. dr. Roka Žarniča. Minister mu je predlagal, naj svoja opažanja pisno posreduje na MOP, ta pa se bo nato do njih vsebinsko opredelilo.

Po Varuhovem posredovanju je MOP pobudniku končno vsebinsko odgovorilo na njegove dopise. Primer kaže na to, kako dejansko poteka (ne)sodelovanje civilne družbe v okoljskih in prostorskih zadevah, hkrati pa ponazarja Varuhovo delovanje pri pridobivanju vsebinskega odgovora od pristojnega ministrstva. **7.2-27/2010**

81. Dolgotrajnost postopka gradbene inšpekcije

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil pobudnik in zatrjeval nedejavnost gradbene inšpekcije. Pobudnik je navajal, da se je že leta 1999 s prijavi obrnil na gradbeno inšpekcijo zaradi neskladnih gradenj sosedu, ki naj bi takrat postavil kar 40 m dolg poslovni objekt namesto dovoljenega, dolgega le 20 m. Obvestila o ukrepih inšpektorja v zvezi s to prijavo ni nikoli prejel. Marca 2012 pa je na isto inšpekcijo podal še prijavo zaradi gradbenega izkopa za gradnjo objekta, ki ga je izvedel isti investitor. Obvestila o ukrepih inšpektorja tudi tokrat ni prejel, čeprav je to izrecno zahteval.

V zvezi s pobudo smo opravili poizvedbo na Inšpektorat RS za promet, energetiko in prostor (IRSPEP). Ta nam je v odgovoru pojasnil, da v evidenci spisov gradbene inšpekcije ni prijav pobudnika iz leta 1999. Elektronske evidence prijav ali postopkov gradbenega inšpekcija takrat še ni vodila, zato podatkov o predmetni prijavi oz. postopku v zvezi z njo ne morejo posredovati. V zvezi s prijavi iz leta 2012 pa so pojasnili le, da so te evidentirane in bodo obravnavane v skladu z vrstnim redom prijav.

Avgusta 2012 smo stanje postopkov spet preverili in na IRSPEP naslovili dodatno poizvedbo, ali so bile prijave pobudnika že obravnavane oz. kdaj predvidoma bodo.

IRSPEP nas je v odgovoru na ponovno poizvedbo obvestil, da sta bila v zvezi s temi prijavi uvedena dva inšpekcijska postopka, in sicer glede gradnje betonske plošče in glede gradnje škarpe. V zvezi s postopkom, katerega predmet je betonska plošča, so z ukrepi inšpektorja obvestili tudi pobudnika. V inšpekcijskem postopku v zvezi z gradnjo škarpe pa je bil opravljen ogled na kraju samem, prav tako je bilo izvedeno zaslišanje stranke. IRSEP je še pojasnil, da inšpekcijska postopka še potekata, prijavitelj pa bo z ugotovitvami seznanjen, če bo to zahteval.

Pobuda je bila utemeljena in Varuhovo posredovanje uspešno. IRSEP je tudi na podlagi Varuhove poizvedbe in njegovih vprašanj pospešil obravnavno konkretne zadeve in prijavitelja seznanil z ukrepi. Ker pa postopki pri IRSPEP potekajo, ni bilo podlage za naše nadaljnje ukrepanje. **7.2-4/2012**

82. Leta 2010 je na javni dražbi Okrajnega sodišča kupil gradnjo, za katero je bil inšpekcijski postopek uveden leta 2002

Pobudnik je decembra 2009 na javni dražbi na Okrajnem sodišču kupil nepremičnino – gospodarsko poslopje. Po sklepu okrajnega sodišča z dne 6. 5. 2010 je bil izveden vpis v zemljiško knjigo. Pobudnik je dve leti pozneje (17. 7. 2012) od Inšpektorata RS za promet, energetiko in prostor (IRSPEP) prejel dopis oziroma Poziv za posredovanje pripomb in izjave v inšpekcijskem postopku, v katerem ga gradbeni inšpektor seznanja s tem, da je leta 2002 začel inšpekcijski postopek zaradi gradnje zidanice, objekta, ki ga je pobudnik kupil na dražbi.

V inšpekcijskem postopku je gradbeni inšpektor ugotovil, da je objekt zgrajen v nasprotju s pogoji gradbenega dovoljenja z dne 22. 12. 1995, zato je po 12. 2. točki prvega odstavka 2. člena Zakona o graditvi objektov (ZGO-1) neskladna gradnja. Pobudniku je pojasnil še, da je pri neskladni gradnji gradbeni inšpektor na podlagi 153. člena ZGO-1 pristojen z odločbo odrediti, da se gradnja ustavi, dokler investitor ne pridobi spremenjenega gradbenega dovoljenja oziroma prepove uporabo objekta. Investitor gradnje mora za spremembo gradbenega dovoljenja zaprositi v enem mesecu po izrečenem ukrepu, gradnjo pa lahko nadaljuje šele po dokončnosti takšnega dovoljenja.

Če investitor ne zaprosi za spremembo gradbenega dovoljenja v enem mesecu po izrečenem ukrepu ali če pristojni upravni organ za gradbene zadeve njegovo zahtevo za spremembo gradbenega dovoljenja pravnomočno zavrne ali zavrže, odredi pristojni gradbeni inšpektor, da se tisti del objekta, ki je bil zgrajen v nasprotju z gradbenim dovoljenjem, na investitorjeve stroške odstrani ter vzpostavi stanje, določeno v gradbenem dovoljenju.

Inšpektor je opozoril pobudnika, da je z lastništvom objekta prevzel vse pravice in obveznosti v zvezi z gradnjo objekta, torej tudi posledice neskladne gradnje. Hkrati je pozval pobudnika, da se do njegovih ugotovitev opredeli, sicer bo veljalo, da nima pripomb.

Pobudnik nam je pojasnil, da v prostorskih aktih ni podlage za izdajo spremenjenega gradbenega dovoljenja, ni pa želel Varuhovega posredovanja v obravnavni zadevi. Ker s podrobnim potekom inšpekcijskega postopka nismo seznanjeni, opozarjamo le na nesprejemljivo dolgotrajnost postopka. Prekoračeni so bili vsi razumni roki. V desetih letih gradbeni inšpektor ni končal postopka. Ob nesporni ugotovitvi neskladne gradnje v vsem tem času ni izdal ustrezne inšpekcijske odločbe. Če bi bila inšpekcijska odločba izdana, ne bi prišlo do pravnega posla, saj bi bila na podlagi inšpekcijske odločbe vknjižena prepoved sklepanja pravnih poslov.

Pobudnik je upravičeno in utemeljeno pričakoval, da nepremičnina, ki jo je kupil na dražbi, razpisani pri pristojnem okrajnem sodišču, ni neskladna gradnja. Tega ne bi mogel ugotoviti

niti ob skrbnem ravnanju, torej vpogledu v gradbeno dovoljenje, ki je bilo za objekt izdano v letu 1995 in v zemljiško knjigo, saj tam ni bilo ustrezne zaznambe. Z inšpekcijskim postopkom očitno ni bilo seznanjeno niti sodišče. To je bilo oziroma bi moralo biti znano gradbenemu inšpektorju že v letu 2002, ki pa je ukrepal šele deset let pozneje.

Pobuda je bila utemeljena. V obravnavni zadevi so bili kršeni vsi razumni roki za odločanje. Povsem neupravičeno pa je s tem prizadet pobudnik, ki je nič kaj hudega sluteč od države (Okrajnega sodišča) kupil nepremično, za katero zaradi neukrepanja inšpekcijskih služb nihče ni vedel, da je je to gradnja, neskladna s predpisi. **5.7-52/2012**

2.8 GOSPODARSKE JAVNE SLUŽBE

SPLOŠNO

Število pobud na področju gospodarskih javnih služb je v letu 2012 ostalo skoraj na enaki ravni kot leto prej (52, leto prej pa 51). Zmanjšalo se je število zadev na področjih energetike, prometa in koncesij, na enaki ravni je ostalo na področju komunalnega gospodarstva, povečalo pa na področju komunikacij.

Na področju **komunalnega gospodarstva** je bilo največ pobud zaradi plačevanja in cen storitev za oskrbo s posameznimi komunalnimi storitvami (oskrba s pitno vodo, odvoz odpadkov). Iz večine tovrstnih pobud je razvidna tudi stiska posameznikov, ki ne morejo plačevati posameznih komunalnih storitev. Nekateri pa iz različnih razlogov ne želijo plačevati posameznih storitev, največkrat stroškov odvoza komunalnih odpadkov.

Na področju komunikacij so prevladovale pobude glede domnevno neutemeljenega zaračunavanja plačila RTV-prispevka in oprostitev tega. Na podlagi Zakona o Radioteleviziji Slovenija (ZRTVS-1) mora RTV-prispevek plačevati vsakdo, kdor ima radijski ali televizijski sprejemnik oziroma drugo napravo, ki omogoča sprejem radijskih oziroma televizijskih programov na območju Republike Slovenije, kjer so zagotovljene tehnične možnosti za sprejem vsaj enega programa RTV Slovenija. Plačila so oproščeni le socialno ogroženi, invalidi s 100-odstotno telesno okvaro, invalidi z manj kot 100-odstotno telesno okvaro, če jim je priznana tudi pravica do dodatka za postrežbo in tujo pomoč, in osebe, ki so trajno izgubile sluh. Varuh je že v poročilu za leto 2010 predlagal, da bi bilo treba ta merila preveriti z vidika načela enakega obravnavanja posameznikov glede na njihovo telesno ali duševno nezmožnost (invalidnost). Na tem področju smo prejeli tudi več pobud glede nesporazumov s ponudniki storitev fiksnih in mobilnih operaterjev telekomunikacijskih storitev, ki so zaradi(ne)pristojnosti zahtevali le pojasnila. Še vedno je bilo tudi kar nekaj pobud v zvezi z domnevnimi nepravilnostmi glede vračila vlaganj v javno telekomunikacijsko omrežje, ki naj bi jih izvedle občine. Eden izmed pobudnikov je Varuha prosil, naj na Ustavno sodišče RS vložijo zahtevo za presojo ustavnosti in zakonitosti zanj spornega občinskega predpisa. Ker je šlo v obravnavni zadevi predvsem za sporno dejansko stanje glede višine vračila, ki naj bi pripadal oziroma bil vrnjen končnim upravičencem, smo pobudniku pojasnili, da lahko odgovor na to da le sodišče. To bo lahko presodilo tudi o zakonitosti spornega občinskega predpisa. Pobudniku smo pojasnili tudi možnosti in pogoje, pod katerimi lahko sam Ustavno sodišče RS vložijo pobudo za presojo njegove ustavnosti in zakonitosti.

Na področju **energetike** je bilo spet veliko pobudnikov nezadovoljnih z obračunom stroškov ogrevanja in uveljavljanjem vgradnje merilnih naprav za stroške ogrevanja. Pobudnikom, ki jim je grozil odklop električne energije, smo pojasnili njihove pravne možnosti. Posebej smo jih opozorili na določbo 76. člena Energetskega zakona, po katerem sistemski operater ne sme ustaviti dobave energije pod količino, ki je glede na okoliščine (letni čas, bivalne razmere, kraj prebivanja, premoženjsko stanje idr.) nujno potrebna, da se ne ogrozijo življenja in zdravja odjemalca in ljudi, ki z njim prebivajo.

Na področju prometa je bilo še vedno največ pobud zaradi plačila vinjet in delo nadzornikov, med pobudniki je bilo precej tudi tujcev. Drug razlog za pobude na tem področju pa sta (ne)urejenost in (ne)vzdrževanost občinskih cest.

Pobudnikom smo večinoma posredovali pojasnila o pravicah, ki jih imajo in o možnosti njihovega uveljavljanja pred pristojnimi organi. Varuh namreč ne more, kot pričakujejo številni pobudniki, spreminjati odločitev pristojnih organov, doseči spregled posameznih obveznosti ali različno obravnavo posameznikov le zato, ker so se obrnili na Varuha. Med izbranimi primeri opisujemo nekaj značilnih zadev na tem področju.

Pobude glede izvajanja dimnikarske službe

Še vedno prejemamo razmeroma veliko pobud glede **izvajanja dimnikarske službe**. Nekateri se ne strinjajo s sistemsko ureditvijo na tem področju, drugi se pritožujejo zoper storitve posameznih izvajalcev dimnikarske službe. Pobudnikom, ki so se pritoževali zoper izvajalce dimnikarske službe, smo pojasnili, da se ti morajo na pritožbo uporabnika odzvati v 14 dneh po njenem prejemu. Če uporabnik dimnikarskih storitev ni zadovoljen z odzivom koncesionarja na svojo pritožbo ali z njegovim ravnanjem glede odprave zatrjevane pomanjkljivosti opravljene storitve, pa lahko v 30 dneh od poteka roka za odziv koncesionarja, od prejema odgovora koncesionarja ali od ravnanja koncesionarja glede odprave zatrjevane pomanjkljivosti opravljene storitve vloži na Ministrstvo za okolje in prostor zahtevo, naj koncesionarju naloži ustrezno ravnanje.

Ministrstvo za okolje in prostor nam je že v letu 2009 obljubilo določene ukrepe na področju izvajanja dimnikarske službe, med drugim spremembo podzakonskih predpisov, povečan inšpekcijski in strokovni nadzor nad izvajalci dimnikarske službe in večje informiranje uporabnikov storitev dimnikarske službe ipd. Tudi vlada je v letu 2010 sprejela dopolnjen Sklep o ceniku dimnikarskih storitev. Vendar predvsem na podlagi pobud nezadovoljnih uporabnikov in tudi izvajalcev na tem področju ugotavljamo, da to očitno ni dovolj in da bi pristojna ministrstva morala temu področju nameniti večjo pozornost. Predvsem bi bilo treba okrepiti inšpekcijski nadzor nad koncesionarji.

Pravica do vode je univerzalna človekova pravica

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je tudi v letu 2012 obravnaval problematiko zagotavljanja pravice do vode v povezavi z ustavitvijo dobave vode zaradi neplačila stroškov za njeno dobavo.

Pravica do pitne vode je univerzalna človekova pravica in brez nje ni mogoče zagotoviti številnih drugih temeljnih človekovih pravic, vključno s pravico do življenja in človekovega dostojanstva ter pravico do zdravega življenjskega okolja. To je razvidno zlasti iz dokumentov in dejavnosti Organizacije združenih narodov.

Obveznost države oziroma lokalne skupnosti je, da trajno in nemoteno zagotavlja oskrbo s pitno vodo pod določenimi pogoji, tudi tako, da oskrbo s pitno vodo zagotavlja po določeni ceni. Sprejeti predpisi na državni ravni (Zakon o varstvu okolja in Pravilnik o oskrbi s pitno vodo) ne urejajo ustavitve oskrbe s pitno vodo v primeru neplačila tovrstnih storitev. Ker je oskrba s pitno vodo obvezna občinska gospodarska služba varstva okolja, je urejanje vprašanja ustavitve oskrbe s pitno vodo prepuščeno samostojnemu urejanju na lokalni - občinski ravni. Zato se v tej zvezi na načelni ravni postavlja vprašanje, ali je normativno in tudi različno urejanje oskrbe s pitno vodo, zlasti še določanje pogojev za ustavitev dobave pitne vode le na lokalni ravni, primerno in v skladu z načelom socialne države iz 2. člena Ustave RS, saj v praksi občine ustavitev oskrbe s pitno vodo urejajo različno. Zaradi narave pravice do vode kot temeljne človekove pravice menimo, da njeno urejanje in še posebej posegi v to pravico zahtevajo ustrezne zakonodajne rešitve na državni ravni. Takšno stališče smo, sicer v okviru obravnave romske problematike, zapisali tudi v Rednem letnem poročilu Varuha za leto 2011 in v Posebnem poročilu o bivanjskih razmerah Romov na območju jugovzhodne Slovenije.

Država še vedno ni spremenila zakona o pokopališki in pogrebni dejavnosti ter o urejanju pokopališč

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je tudi v letu 2012 obrnil pobudnik, ki naj bi imel težave v zvezi z družinskim grobom. V večini tovrstnih primerov, ki jih prejema Varuh, gre za spore med člani ožje ali širše družine glede (nadaljevanja) pravice do najema družinskega groba. Če glede tega ni soglasja med sorodniki oziroma najemnikom groba in drugimi svojci, se lahko celo zgodi, da komunalno podjetje oziroma upravljavec pokopališča brez vednosti prizadetih izprazni grob z njihovimi svojci, pogosto neposrednimi predniki. Varuh tudi v tej konkretni zadevi pobudniku ni mogel pomagati, zato smo lahko zgolj potrdili, da zdajšnja ureditev pokopališke in pogrebne dejavnosti ni zadovoljivo normativno urejena, in mu pojasnili Varuhova stališča do tega vprašanja.

Varuh že več let, tudi v letnih poročilih, opozarja, da je zakonodaja na tem področju zastarela, ter predlaga njeno spremembo, vendar kljub nekaterim zakonodajnim pobudam zakon doslej še ni bil spremenjen. O tej problematiki je pisal več v poročilu za leto 2007 in v poznejših poročilih. Varuh je že leta 2007 od Vlade RS prejel zagotovilo, da naj bi Ministrstvo za gospodarstvo ob pomoči Ministrstva za okolje in prostor pripravilo spremembe zakona o pokopališki in pogrebni dejavnosti. Ker pristojna ministrstva Varuhovih priporočil niso upoštevala in tudi svojih obljub niso izpolnila, v tem poročilu ponovno opozarjamo na problematiko, ki zadeva veliko ljudi in je še posebej občutljiva zaradi mogočih posegov v njihove osebne pravice in dostojanstvo.

Na podlagi še vedno veljavnega Zakona o pokopališki in pogrebni dejavnosti ter o urejanju pokopališč (v nadaljevanju: ZPPDUP), ki je bil sprejet leta 1984, ima pravico do najema groba le tisti, ki je poravnal stroške pokopa (22. člen). To pravico je mogoče prenesti na drugega samo pisno. Obnoviti ali podaljšati pa jo je mogoče le pod pogoji, ki jih določi komunalna oziroma krajevna skupnost. Drugim družinskim članom pokojnih (tistim, ki niso naročili in plačali pokopa) ne zagotavljajo nikakršnih pravic glede groba. Varuh je ugotovil, da občinski odloki ne predpisujejo postopkov ob morebitnih nesoglasjih med svojci glede nadaljevanja najema »družinskih grobov«. Sodna praksa pa jim varstvo odklanja, saj niso stranke najemnega razmerja.

Nov zakona o pokopališki in pogrebni dejavnosti še ni bil sprejet, čeprav bi moral biti prenovljen v skladu z Zakonom o gospodarskih javnih službah iz leta 1993. ZPPDUP je bil namreč sprejet še v prejšnji družbeni ureditvi, zato njegove posamezne rešitve ne ustrezajo več. Pokopališko in pogrebno dejavnost je treba prilagoditi prevladujoči civilizacijski ravni odnosa do mrtvih, ki, tudi glede na razvoj osebnostnih pravic, velja zdaj.

Varuh je videl eno izmed mogočih rešitev tudi v tem, da bi občine oziroma njihovi koncesionarji na področju pokopališke dejavnosti prizadetim ponudili možnost mediacije, kadar ne bi dosegli soglasja glede najema družinskega groba. Občina, na katero smo se s takšnim predlogom pred leti obrnili, tega predloga ni sprejela. Danes tudi sami menimo, da tak predlog spornega vprašanja ne bi rešil celotno in za celo državo, zato ponavljamo predlog, da se to uredi enotno in z zakonom. Le tako bo svojcem omogočeno enakopravno izražanje spoštovanja do pokojnih prednikov v celotni državi.

Neučinkovitost pristojnih pri nadzoru spoštovanja predpisane prometne signalizacije

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil pobudnik zaradi težav v zvezi s prometom tovornih vozil na občinski cesti v bližini Zbilj pri Medvodah. Pobudnik se je v zvezi s tem na Varuha obračal že v letu 2011, ta primer, z vidika pristojnosti in odgovornosti policije, pa predstavljamo v tem poročilu tudi v poglavju o policijskih postopkih, v splošnem delu.

Iz navedb pobudnika je razvidno, da je občina Medvode na cesti, ob kateri živi pobudnik, prepovedala vožnjo tovornih vozil v nočnem času med 21. in 7. uro. Vendar prometni znak, ki določa to prepoved, ob vsaki njegovi postavitvi oziroma popravilu takoj neznani storilci poškodujejo ali odstranijo. Vozniki tovornih vozil tako dejansko neomejeno vozijo po predmetni cesti, saj je s tem odstranjena tudi pravna podlaga za policijsko kaznovanje kršilcev. Pobudnik pravi, da takšno nezakonito stanje traja že skoraj tri leta.

Na Varuhovo poizvedbo nam je Občina Medvode pojasnila, da je prometni znak, ki prepoveduje vožnjo tovornih vozil med 22. in 6. uro, odstranila neznana oseba, tako kot vedno doslej kljub varovanju policije, in da se znak »zopet postavlja«. Občina meni, da bi bilo najbolje, da bi obravnavano lokacijo s prometnim znakom policija stražila 24 ur na dan, čeprav se ob tem zavedajo, da bi bilo to glede na razpoložljivost policistov in velike stroške težko izvedljivo.

Varuh z odgovorom pristojne občinske službe ni bil zadovoljen, saj problema, na katerega upravičeno opozarja pobudnik, dolgoročno ne rešuje, zato smo se spet obrnili na župana. Povedali smo, da tudi sami menimo, da bi policija lahko v zadevi naredila več, zlasti pri odkrivanju storilca ali storilcev kaznivega dejanja poškodovanja ali uničenja prometne signalizacije iz 326. člena Kazenskega zakonika, vendar je pri tem potrebno tudi sodelovanje občine s policijo. Gotovo ni realno pričakovati, da bi policija lahko nepretrgoma varovala prometni znak. Prometna signalizacija je v lasti občine in občina kot lastnik in dober gospodar bi lahko tudi sama storila več za varovanje svoje lastnine. Menili smo tudi, **da občina glede tega ni izkoristila vseh možnosti**, od tehničnega varovanja do angažiranja možnosti fizičnega varovanja. Vendar tudi morebitna izsleditev tistega, ki je znak odstranil, problema vožnje tovornjakov v času, ko to ni dovoljeno, po našem mnenju trajno ne bi rešilo. Zato smo županu ponudili nekaj možnosti, ki bi jih občina lahko uporabila, da bi se sporno vprašanje, na katero opozarja pobudnik, rešilo tudi dolgoročno.

Očitno je prevoznik, ki ima v lasti tovorna vozila in parkirišče zanje v neposredni bližini prebivališča pobudnika, tisti, ki (največkrat) krši prepoved vožnje v nočnem času na občinski cesti, ki jo je sprejela občina. Vprašljiva je tudi sama prostorska umestitev tako velikega parkirišča za tovarne vozila v bivalnem okolju. Po nekaterih informacijah naj bi bilo parkirišče (deloma?) postavljeno brez ustreznih dovoljenj. Menili smo, da ima občina možnosti, da od prevoznika zahteva spoštovanje prepovedi vožnje v nočnem času, sicer lahko postavi vprašanje prostorske umestitve parkirišča za tovarna vozila na tem območju. Takšno parkirišče prav gotovo bolj spada v industrijsko cono kot v bivalno območje.

Poudarili smo, da imamo na eni strani upravičeno pričakovanje pobudnika, da bo lahko imel mir v nočnem času, na drugi strani pa podjetnika, pri katerem narava dela očitno zahteva, da dejavnost izvaja tudi v času, za katerega je občina določila omejitve uporabe občinske ceste. Menili smo, da ima občina nekaj možnosti, da vpliva na podjetnika, da spoštuje prepoved ali pa svojo dejavnost opravlja tam, kjer to ne bo moteče za okoliške prebivalce. Županu smo predlagali, da razmisli o teh možnostih. Za reševanje tega bi bila po Varuhovem mnenju primerna tudi **ponudba občine kot mediatorja** med pobudnikom in prevoznikom. Na koncu smo poudarili, da bo Varuh še naprej spodbujal policijo, da odkrije storilce poškodovanja in uničenja prometne signalizacije; hkrati pa pričakuje od občine prizadevanja za trajno rešitev spora, na katerega opozarja pobudnik.

V odgovoru na te ugotovitve in predloge je župan ponovil, da je občina prometno signalizacijo prepisala, vendar je prometni znak vedno odstranjen s strani neznane osebe. Občina poskuša znak postaviti vsak teden, tudi z varovanjem policije, vendar brez uspeha. Fizično varovanje prometne signalizacije pa presega kadrovske zmožnosti občine.

Glede prostorske umestitve parkirišča za tovorna vozila v bivalnem okolju pa župan navaja, da je gradbena inšpekcija pred leti že odredila odstranitev nelegalnega objekta – parkirišča, vendar se je lastnik temu fizično uprl, zato odstranitev ni bila uspešna. Občina o nadaljevanju inšpekcijskega postopka nima informacij, sama pa nima možnosti izrekanja takšnih ukrepov. Ob tem dodaja, da občina javne ceste ne more zapreti. V zvezi z našim predlogom, da naj se občina ponudi za mediatorja med pobudnikom in prevoznikom, pa je župan pojasnil, da je občinski svet imenoval posebno komisijo za rešitev tega problema. Komisija je z obema prizadetima sodelovala pri projektu Idejne zasnove deviacij lokalnih cest v naselju Žeje. Projekt, ki ga je naročila občina, predvideva zaprtje obstoječe ceste, če se bo zgradila nova cesta po deloma spremenjeni trasi, ki bi cesto odmaknila od stanovanjske hiše pobudnika. Ta je bil tudi član občinske komisije in se s projektom strinja. Ker pa gre za nov priključek na državno cesto, je treba pridobiti soglasje državne direkcije za ceste, predvsem pa pridobiti zemljišča za gradnjo. Občina je nekaj zemljišč že pridobila, ko jih bo dobila še nekaj, pa bo lahko zaprosila za gradbeno dovoljenje in projekt realizirala.

Zadeva, ki jo je Varuh obravnaval na področju policije in delovanja občine, tako kljub delovanju obeh ostaja za pobudnika še vedno nerešen. Pokazalo se je, čeprav obema ni mogoče očitati nezakonnosti ali nedelovanja, da problem pobudnika še ni rešen. Celovito bo lahko rešen šele, ko bo občina izvedla napovedane dejavnosti za prestavitev občinske ceste. Upamo, da smo s svojimi posredovanji spodbudili pristojne, da bodo projekt čim prej izpeljali.

POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL

- ☑ Varuh priporoča pristojnemu ministrstvu, naj pripravi spremembe predpisov, ki urejajo področje dimnikarskih služb, tako, da bosta zagotovljeni večja konkurenčnost in kakovost izvajanja dimnikarskih storitev. Varuh priporoča tudi okrepljen inšpekcijski nadzor nad izvajalci dimnikarske službe.
- ☑ Varuh priporoča vladi, naj pripravi in predlaga nov zakon o pokopališki in pogrebni dejavnosti, ki bo prilagojen zdajšnji civilizacijski ravni odnosa do pokojnih in ki bo ustrezneje uredil zdaj neenotno prakso v občinah glede pravice do (nadaljevanja) najema grobov.
- ☑ Varuh priporoča, naj se v pravni sistem Republike Slovenije vključi pravica do pitne vode kot temeljna človekova pravica.

83. Domnevna odstranitev zabojnikov za komunalne odpadke v romskem naselju

Zaradi neurejenih bivanjskih razmer so se na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) s pobudo obrnili prebivalci romskega naselja Dobruška vas. Želeli so, da si Varuh ogleda romsko naselje Dobruška vas in se seznanj s položajem Romov v tem naselju.

Varuhinja človekovih pravic je s svojim namestnikom in strokovnim sodelavcem obiskala naselje in se seznanila tudi s težavami prebivalcev v zvezi s pomanjkanjem zabojnikov za odvoz smeti. V delu naselja naj bi bili namreč julija 2012 odstranjeni, zato so zdaj smeti razmetane naokrog, saj naj jih prebivalci ne bi mogli sami odpeljati na odpad.

Komunala Novo mesto, d. o. o., nam je na zaprosilo za pojasnila odgovorila, da zbirne posode niso bile odstranjene. V obravnavani zadevi (razmetane smeti v naselju) ne gre za težave v rednem zbiranju in odvozu komunalnih odpadkov iz gospodinjstva, temveč za odpadke kosovnega materiala (avtomobilski deli, deli strojev in naprav ipd). Komunala Novo mesto, d. o. o., je zavrnila, da je oskrba tega naselja nad povprečnimi standardi, saj poleg zbirnih zabojnikov odpadke zbirajo in odvažajo tudi v večjih kesonih, tudi zunaj terminov rednega zbiranja kosovnih odpadkov. V prvih osmih mesecih letos je bilo iz tega naselja odpeljanih več kesonov, kot je bilo zbranih kosovnih odpadkov iz celotne občine. Komunala Novo mesto, d. o. o., je izpostavila tudi težave v zvezi s plačilom njihovih storitev, saj prebivalci naselja večinoma zavračajo njihovo plačilo. Nastali dolg je presegal znesek 6.000 evrov. Pobuda je bila neutemeljena. **8.1-12/2012**

84. Radiotelevizija Slovenija zahtevala od pobudnika dokazila, ki bi jih morala pridobiti sama

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil pobudnik glede poziva Radiotelevizije Slovenija (RTV Slovenija) za predložitev dokazil o njegovem finančnem oziroma socialnem stanju v postopku za odpis prispevka za opravljanje radijske in televizijske dejavnosti (RTV-prispevek), saj je menil, da bi to morala pridobiti RTV Slovenija sama.

RTV Slovenija smo zaprosili za pojasnila, zakaj zahtevanih dokazil ne bi mogli pridobiti sami iz uradnih evidenc. RTV Slovenija nam je posredovala odgovor, iz katerega je bilo razvidno, da so medtem sami pridobili zahtevano potrdilo, na podlagi katerega je bila pobudniku izdana pozitivna odločitev. Pobuda je bila utemeljena. **8.2-4/2012**

85. Elektro Maribor, d. d., naj bi ne odstranil nezakonito postavljenega prostozračnega omrežja

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil pobudnik, ker želi prestavitev drogov električnega omrežja, ki naj bi bili nezakonito na njegovi nepremičnini. Pobudnik Elektru Maribor, podjetju za distribucijo električne energije, d. d. (Elektro Maribor, d. d.), očita prepočasen odziv na njegovo zahtevo po takojšnji odstranitvi spornega prostozračnega omrežja z njegove nepremičnine; to naj bi bili pripravljeni storiti šele po letu 2015.

Elektro Maribor, d. d., nam je na poizvedbo odgovoril, da je bilo elektrodistribucijsko omrežje zgrajeno (1968) in rekonstruirano na podlagi takrat veljavnih predpisov. Kljub temu si prizadevajo za korektno sodelovanje z lastniki nepremičnin, prek katerih poteka elektrodistribucijsko omrežje. K projektu prestavitve elektrodistribucijskega omrežja s pobudnikove nepremičnine pa ni mogoče pristopiti pred letom 2015 zaradi njegove tehnične in finančne zahtevnosti. Treba je pridobiti ustrezno upravnotehnično dokumentacijo in soglasja lastnikov nepremičnin, na katere se bo elektrodistribucijsko omrežje prestavilo, in zato načrtovati del sredstev za naložbe in vzdrževanje elektrodistribucijske infrastrukture

v gospodarskem načrtu za posamezno poslovno leto. Obravnavana predstavitev elektrodistribucijskega omrežja tako »ni majhen finančni zalogaj« za Elektro Maribor, d. d.

Na podlagi pobude in prejetega odgovora smo menili, da v obravnavani zadevi ni izkazanih dovolj utemeljenih okoliščin, ki bi opravičevale naše nadaljnje posredovanje. Elektro Maribor, d. d., je sicer oporekal pobudnikovim trditvam o nezakonnosti posega, vendar se je odzival na pobudnikove zahteve in časovno nakazalo možnosti za izvedbo projekta. **8.3-2/2012**

86. Javna organa sta si dve leti »podajala« vlogo pobudnika (nadaljevanje primera iz 2011)

V letu 2011 smo obravnavali pobudo, ko sta si Oddelek za gospodarske dejavnosti in promet pri Mestni upravi Mestne občine Ljubljana (Oddelek MOL) in Direkcija Republike Slovenije za ceste pri Ministrstvu za promet (DRSC) že dve leti odstopala v reševanje pobudnikovo vlogo za označitev prehoda za pešce čez državno cesto v pobudnikovem naselju (glej LP 2011 primer št. 99).

Obravnavanje zadeve smo v letu 2011 končali, saj je DRSC zagotovila, da bo glede obravnavane zadeve januarja 2012 sklican sestanek predstavnika Mestne občine Ljubljana (MOL), DRSC in pobudnika, na katerem se bodo dogovorile o nadaljnji dejavnosti glede rešitve obravnavne zadeve.

Kljub danim zagotovitvam DRSC je moral Varuh v obravnavni zadevi spet posredovati, saj nas je pobudnik obvestil, da predvidenega sestanka ni bilo. DRSC nam je v odgovoru pojasnila, da je bil predvideni sestanek na začetku februarja 2012. Dogovorjeno je bilo, da MOL najpozneje do 1. 4. 2012 pristopi k ustrezni osvetlitvi lokacije prehoda za pešce, DRSC pa nato takoj, ko bodo vremenske razmere to dopuščale, tega označi.

Avgusta 2012 nam je pobudnik sporočil, da predmetni prehod za pešce še ni označen in da se DRSC ne odziva na njegove dopise. DRSC je pobudniku odgovorila šele po posredovanju ministra za infrastrukturo in prostor, na katerega se je moral Varuh v obravnavni zadevi spet obrniti. Iz ministrovega kabineta je bilo oktobra 2012 zagotovljeno, da je prehod za pešce urejen. Kabinet se je odzval šele na naše ponovno zaprosilo. Pobuda je bila utemeljena. **8.4-5/2011**

87. DARS, d. d., in Okrajno sodišče v Sežani naj se ne bi odzvala na vloge pobudnika (v angleščini)

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je v angleškem jeziku obrnil tujec s »pritožbo« zoper plačilni nalog Družbe za avtoceste v Republiki Sloveniji, d. d. (DARS, d. d.), zaradi storjenega prekrška, ker naj bi ne imel vinjete. Pobudnik je med drugim DARS, d. d., in Okrajnemu sodišču v Sežani očital, da se nista odzvala na njegovi elektronski pismi (v angleščini) o stanju predmetnega postopka.

DARS, d. d., in Okrajno sodišče v Sežani smo zaprosili za pojasnila. DARS, d. d., nam je pojasnil, da je odgovarjal na pobudnikova elektronska pisma, za kar naj bi se mu pobudnik tudi zahvalil. Za to je DARS, d. d., predložil tudi dokaze. Okrajno sodišče v Sežani pa nam je pojasnilo, da na pobudnikovo elektronsko pismo ni odgovorilo, ker postopek še poteka. Sodišče je predvidevalo, da naj bi bilo v zadevi odločeno v kratkem, nato bodo odločitev posredovali DARS, d. d., ta pa jo mora vročiti pobudniku.

Na podlagi pobude in prejetih odgovorov smo menili, da v obravnavani zadevi ni bilo izkazanih dovolj utemeljenih okoliščin, ki bi opravičevale naše nadaljnje posredovanje. Pobudnika smo opozorili, da je uradni jezik v Republiki Sloveniji slovenščina; izjema sta le območji, kjer sta kot uradni jezik določena tudi italijanski oziroma madžarski jezik. V slovenskem jeziku se

zato vlagajo vloge, pišejo odločbe, sklepi, zapisniki, uradni zaznamki in druga pisanja ter se opravljajo vsa dejanja v postopku. Pobudniku smo zato priporočili, da v obravnavani zadevi pisanja vlaga formalno pravilno in v slovenskem jeziku, prejeta pisanja v slovenskem jeziku pa da prevesti, saj bi lahko v nasprotnem primeru obravnavana zadeva zanj lahko imela neugodne posledice. Čeprav navedena pravila veljajo tudi za Varuha, smo pobudniku odgovor podali v njegovem jeziku. Pobuda je bila neutemeljena. **8.4-6/2012**

2.9 STANOVANJSKE ZADEVE

SPLOŠNO

V letu 2012 smo na navedenem področju obravnavali 44 pobud, kar je precej manj kot leta 2011 (93 zadev). To je lahko po Varuhovem mnenju človekovih pravic RS (Varuh) povezano s tem, da so ljudje izgubili zaupanje v državo in v tiste institucije, ki imajo pooblastila, pristojnosti in odgovornosti, da jim pomagajo. Socialno stanje ljudi se namreč slabša. Stanovanjske zadeve pa so v tesni povezavi s premoženjskim stanjem in socialnim položajem posameznika.

Pobudniki so se na Varuh obračali zaradi dodeljevanja neprofitnih stanovanj v najem, ker ni bilo razpisov za dodelitev neprofitnih stanovanj v najem, prav tako zaradi neprimernih razmer v občinskih stanovanjih in v bivalnih enotah. Ukvarjali smo se tudi s pobudama glede možnosti za dodelitev primerne stanovanja invalidu (*glej primer št. 89*) in družini z invalidnimi otroki. Zelo veliko pobud pa se je nanašalo na nasvete, kam se obrniti ob grozeči deložaciji, kako poravnati najemnino in druge stroške, kako pridobiti subvencijo za tržno najemnino in drugo.

V večini primerov smo pobudnike napotili na pristojne organe, pojasnili smo jim možnosti in poti za rešitev nastalih zapletov.

S stanjem na področju stanovanjskih razmerij nismo zadovoljni. Nikakršnega napredka ne opazamo. Naša priporočila iz leta v leto ostajajo neuresničena. Iz zadnjega odzivnega poročila vlade celo izhaja, da so stanovanjske zadeve primerno urejene, da je zakonodaja ustrezna in da ni potreb po spreminjanju. Temu je sledil državni zbor, ki na navedenem področju ni sprejel nobenega našega priporočila za izboljšanje stanja. Še več, država je z varčevalnimi ukrepi, z Zakonom za uravnoteženje javnih financ (ZUJF), posegla celo na tako osnovno področje, kot je stanovanjska politika in z njo povezana nastajajoča stanovanjska razmerja.

Tudi v tem poročilu izpostavljamo nekatera najpomembnejša vprašanja. Na nerešene težave iz preteklih let ponovno opozarjamo in tako poudarjamo nujnost njihove takojšnje rešitve.

2.9.1 Stanovanjska politika države

Že v lanskem poročilu smo opozorili na nujnost takojšnjega sprejetja novega Nacionalnega stanovanjskega programa. Nacionalni stanovanjski program za obdobje 2000–2009 je zastarel in ni upravičil pričakovanj. Tako pa lahko v letošnjem letu poročamo zgolj o osnutku Nacionalnega stanovanjskega programa za obdobje 2012–2021, ki pa je še v pripravi. Stanovanjska politika očitno ni med prioritetami vlade, pri tem smo posebej zaskrbljeni, ker v osnutku novega nacionalnega stanovanjskega programa niso predvidene spodbude mladim in njihovim družinam pri reševanju stanovanjskega problema. Z ZUJF so prenehale veljati določbe Zakona o nacionalni stanovanjski varčevalni shemi in o subvencijah mladim družinam za prvo reševanje stanovanjskega vprašanja. Te so mladim družinam omogočale pridobiti subvencije za prvo reševanje stanovanjskega vprašanja. ZUJF je namreč določil, da država zagotavlja možnost varčevanja v nacionalni varčevalni shemi z izvedbo pogodb v nacionalni varčevalni shemi, sklenjenih do uveljavitve ZUJF (31. 5. 2012). Čeprav so bile subvencije tudi do zdaj zelo nizke in komaj občutne, pa je njihova takojšnja odprava skrb vzbujajoča. Novih spodbud in pomoči mladim ni. Dostopnost stanovanj bo zaradi navedenega in ob neprimerni stanovanjski politiki za mlade še težja.

2.9.2 Stanovanjska politika občin

Pisalo nam je veliko pobudnikov, ki so se v hudi stanovanjski stiski, obrnili po pomoč na občine. Večinoma so prejeli odgovore, da neprofitnih stanovanj nimajo na voljo, bivalne enote so vse zasedene, lahko pa si na trgu sami poiščejo stanovanje in na centru za socialno delo zaprosijo za subvencijo tržne najemnine. Takšni odgovori nas niso prepričali o tem, da občine skladno s Stanovanjskim zakonom (SZ-1) izvajajo pristojnosti in naloge na stanovanjskem področju. Občine nimajo primerne števila neprofitnih stanovanj in bivalnih enot, ki naj bi jih zagotavljale svojim občanom. Zaradi tega ne objavljajo javnih razpisov za dodelitev neprofitnih stanovanj v najem. Navedeno je odvisno od posamezne občine, njenih finančnih zmožnosti, prioritet, predvsem pa od ustrezno vodene stanovanjske politike v občini. Pri tem se posamezne občine zavedajo teže stanovanjskega vprašanja in poskušajo stiske ljudi na različne načine omiliti. Med primeri omenjamo ravnanje Mestne občine Maribor, ki ji je invalidu na vozičku uspelo najti prilagojeno stanovanje (*glej primer št. 89*). Ponekod pa neprofitnih stanovanj ni in stiske so resnično hude.

Menimo, da občine ne pomagajo dovolj posameznikom, ki se resnično znajdejo v neizhodnem položaju. Tako je po 104. členu SZ-1 mogoče, da občina najemniku, ki do subvencije ni upravičen ali pa kljub subvenciji ne zmore poravnati najemnine in drugih stroškov v celoti, začasno odobri izredno pomoč. Če pa okoliščine kažejo na dolgotrajno nezmožnost plačevanja vseh stroškov stanovanja, lahko občina najemnika preseli v drugo, primernejše neprofitno stanovanje ali v bivalno enoto.

Ob vsesplošnem pomanjkanju neprofitnih stanovanj opozarjamo občine, na določila SZ-1, ki v drugem odstavku 90. člena določajo pravico, da pri najemnikih neprofitnih stanovanj vsakih pet let preverijo pogoje za pridobitev neprofitnega stanovanja v najem. Navedeno velja le od veljavnosti SZ-1 (oktober 2003), zato bi bilo smiselno, da zakonodajalec razmisli o morebitni spremembi zakonodaje tako, da bo mogoče preverjanje socialnega statusa tudi tistih, ki so stanovanja pridobili pred omenjenim datumom, ne pa, da bodo ti najemniki zdaj lahko v teh stanovanjih za vedno in da bodo tudi plačevali enako najemnino, kot je bila določena na začetku.

Pa tudi sicer bi po vzoru vsakoletnega preverjanja socialnega stanja najemnika za pridobitev subvencije bilo treba vsako leto ponovno preveriti upravičenost posameznika za pridobitev najemnega stanovanja. Navedeni ukrepi preverjanja socialnega stanja najemnikov neprofitnih stanovanj bi bili vsekakor dobrodošli.

Največji problem na stanovanjskem področju je zagotovo premajhen sklad neprofitnih stanovanj in bivalnih enot. Občine pogosto posameznih najemnikov, ki ne zmorejo več plačila stroškov stanovanja, ne morejo preseliti v cenejša stanovanja ali bivalne enote, saj ne razpolagajo z njimi. Dolgovi iz naslova neplačila najemnine in stroškov pa naraščajo in posameznik tone še globlje v brezno.

2.9.3 Inšpekcijski nadzor

SZ-1 nalaga stanovanjski inšpekciji, ki na Ministrstvu za infrastrukturo in prostor (MzIP) deluje v okviru Inšpektorata RS promet, energetiko in prostor, da skrbi za uresničevanje javnega interesa na stanovanjskem področju, kar pomeni zagotavljanje takšnega stanja v večstanovanjskih stavbah, da sta omogočena njihova normalna raba in zagotavljanje razmer za učinkovito upravljanje v njih.

Iz prejetih pobud izhaja, da so pristojnosti stanovanjske inšpekcije nejasne in da se v praksi pogosto dogaja, da si posamezne inšpekcije prijave le podajajo. Tudi Inšpekcijski svet, ki deluje v okviru Ministrstva za pravosodje in javno upravo ne izpelje svoje koordinacijske naloge. Obravnavali smo pobudo, v kateri se je tudi stanovanjska inšpekcija (poleg drugih) izrekla za nepristojno. In sicer zaradi tega, ker naj bi bile pristojnosti stanovanjske inšpekcije

omejene le na ukrepanje v stavbah, v katerih je vzpostavljena etažna lastnina, saj se lahko vsi z zakonom predvideni ukrepi in sankcije naložijo etažnim lastnikom. V konkretnem primeru ni bilo vzpostavljenih etažnih lastnin, najemnik je prebival v stanovanju brez najemne pogodbe. Tako po mnenju pristojnih tudi ni bi bilo mogoče ukrepanje stanovanjske inšpekcije po 93. členu SZ-1, ki na predlog najemnika lastniku odredi izvedbo del, potrebnih za zagotavljanje normalne rabe stanovanja ali skupnih delov.

Zaradi nedovoljenega posega etažnega lastnika v skupni dimnik je Inšpektorat RS za varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami, Izpostava Novo mesto, izrekel ukrep prepovedi uporabe sporne dimnovodne naprave. Tako so bili z ukrepom prepovedi kurjenja kaznovani vsi etažni lastniki. Za pobudnika pa se je s tem začela kalvarija, katera izmed inšpekcij je pristojna, da kršilcu odredi odpravo pomanjkljivosti (*glej primer št. 88*).

2.9.4 Drugo

V zvezi z odločitvijo Evropskega odbora za socialne pravice pri Svetu Evrope, ki je že leta 2010 sprejel odločitev, da Slovenija najemnikom v denacionaliziranih stanovanjih krši pravice, ki izvirajo iz Evropske socialne listine in da mora Slovenija v razumnem roku zagotoviti finančne in kadrovske pogoje za odpravo kršitev, vlada v letu 2012 ni sprejela nikakršnih konkretnih predlogov in rešitev. Na problematiko opozarjamo že od leta 1994, v letu 2002 smo izdali Posebno poročilo Varuha človekovih pravic RS o problematiki najemnikov v denacionaliziranih stanovanjih.

Gre za nedopusten poseg v pravice najemnikov v denacionaliziranih stanovanjih. Sprašujemo se, kdo in za kakšno ceno bo zresnil državo, da bo upoštevala vse tiste, ki opozarjamo na kršitve.

Opozarjamo na vprašanje hišniških stanovanj. Z uveljavitvijo ZUJF so prenehala veljati določila SZ-1 iz leta 2011, ki so pravice iz nekdanjih hišniških stanovanj tako za imetnike stanovanjske pravice kot tudi začasne pravice uporabe hišniških stanovanj izenačevale.

Po uveljavitvi ZUJF pa imajo le prejšnji imetniki stanovanjske pravice v hišniških stanovanjih enake pravice kot najemniki v denacionaliziranih stanovanjih. Nerešen je položaj hišnikov, ki so na podlagi Zakona o stanovanjskih razmerjih iz leta 1982 imeli začasno pravico uporabo hišniških stanovanj.

POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL

- ☑ Državni zbor naj čim prej sprejeme Nacionalni stanovanjski program.
- ☑ Ministrstvo za infrastrukturo in prostor naj pripravi spremembe Stanovanjskega zakona in v njem določi obveznost občin pri zagotavljanju določenega števila bivalnih enot (npr. glede na število prebivalcev v občini), ustrezne bivanjske ravni in občinam pri tem zagotovi ustrezne spodbude, kot je Varuh priporočal že v lanskem poročilu.
- ☑ Varuh priporoča Ministrstvu za pravosodje ter Ministrstvu za delo, družine, socialne zadeve in enake možnosti, naj pripravita spremembe Zakona o izvršbi in zavarovanju ter subvencije za najemnine izvzameta iz izvršbe.
- ☑ Varuh pričakuje, da bo vlada končno spoštovala ugotovitve Evropskega odbora za socialne pravice pri Svetu Evrope v zvezi s kršenjem pravic najemnikov v denacionaliziranih stanovanjih in v zvezi s tem pripravila ukrepe za odpravo ugotovljenih kršitev.

88. S prepovedjo kurjenja kaznovani vsi etažni lastniki, ne le povzročitelj nedovoljenega posega

Pobudnik se je obrnil na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) v zvezi z nepravilno vgradnjo dimne tuljave njegovega spodnjega sosedu v večstanovanjski stavbi. Izvajalec dimnikarske službe je pobudniku namreč v aprilu 2010 izdal pisno opozorilo, s katerim mu odsvetuje uporabo kurilne naprave zaradi tehnično nepravilne izvedbe dimnika, kar je povzročil njegov spodnji sosed. Ta je namreč iz kurilne naprave na trda goriva prešel na kurilno napravo na utekočinjen zemeljski plin. Zaradi tega je v aktivni skupinski, klasično zidan dimnik umestil ožji kovinski plinski dimnik in s tem onemogočil čiščenje dimnika. Tako je povzročil požarno ogroženost za celoten stanovanjski objekt. Inšpektorat RS za varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami (IRSVNDN), izpostava Novo mesto je v zadevi varstva pred požarom v marcu 2011 izdal odločbo, s katero je pobudniku in njegovemu spodnjemu sosedu prepovedal uporabo dimnovodne naprave, in sicer vse do pridobitve pozitivnega poročila koncesionarja dimnikarskih storitev. Pobudnik v obravnavani zadevi se je v vmesnem času neuspešno obračal tudi na druge organe, predvsem s predlogom, da spodnjega sosedu prisilijo v odstranitev sporne dimne tuljave.

Varuh je v obravnavani zadevi opravil več poizvedb, in sicer pri IRSVNDN, pri Ministrstvu za obrambo, Inšpektoratu Republike Slovenije za okolje in prostor (IRSOP) pri Ministrstvu za okolje in prostor ter Inšpekcijskem svetu (IS) pri Ministrstvu za javno upravo, saj v letu in pol ni bilo jasno, kateri izmed inšpektoratov je pristojen za izrek izvršljivega ukrepa pobudnikovemu sosedu za odstranitev sporne dimne tuljave. Med drugim je namreč IRSVNDN tak pobudnikov predlog odstopil IRSOP, območni enoti Novo mesto, češ da gre pri namestitvi oziroma odstranitvi kovinskega dimnika iz obstoječega dimnika za gradbeni poseg, kar ni v njegovi pristojnosti. IRSOP pa je pobudnika obvestil, da gradbeni inšpektor ne bo začel inšpekcijskega postopka, saj pri vgradnji dimne tuljave ne gre za gradnjo, za katero bi si moral investitor pridobiti gradbeno dovoljenje. Po opravljenih poizvedbah se je potrdilo, da je za obravnavano zadevo pristojen IRSVNDN, zato se v tem opisu omejujemo le na njegovo ravnanje.

Razumljivo je bilo, da je IRSVNDN z izdano odločbo zaradi varstva pred požarom prepovedal uporabo dimnovodne naprave – do odprave pomanjkljivosti tudi pobudniku. Vendar smo menili, da se s tem ne zagotavlja zakonita in strokovna rešitev nastale situacije. Namen in cilj konkretnega inšpekcijskega postopka sta vzpostavitev zakonitega stanja in učinkovita odprava ugotovljenih nepravilnosti, ki jih je povzročil kršitelj. Inšpekcijska odločba tega cilja ni zasledovala. Kaznovan je bil namreč le pobudnik, ki nezakonitega stanja ni povzročil. Kršitelj pa je ostajal nekažnovan, saj naj v zadevnem stanovanju ne bi prebival. Če ni prisile zoper kršitelja, je odprava ugotovljenih nepravilnosti oziroma vzpostavitev zakonitega stanja prepuščena kršiteljevi svobodni volji, kar po Varuhovem mnenju pravno ni sprejemljivo. IRSVNDN smo posredovali mnenje, da bi moral v obravnavani zadevi kršitelju odrediti tudi odpravo pomanjkljivosti in ga k temu, če bi bilo potrebno, v izvršilnem postopku tudi prisiliti.

IRSVNDN je temu našemu mnenju nasprotoval in navajal, da je imel inšpektor v obravnavni zadevi sicer res možnost izbire med dvema ukrepoma (prepoved uporabe in odprava pomanjkljivosti), vendar se inšpektorji zaradi poznejših težav, ki jih je pokazala praksa (npr. neizvršljivost odločbe), ne odločajo za odreditev odprave pomanjkljivosti. Ker se pobudnik zoper odločbo ni pritožil, je odločba dokončna, izvršljiva in pravnomočna, zato naj ne bi bilo pravne podlage za njeno odpravo ali razveljavitev.

Argumentov IRSVNDN nismo sprejeli, prelaganje odgovornosti IRSVNDN za nastalo stanje na pobudnika smo šteli za neprimerno. IRSVNDN smo svoje mnenje večkrat ponovili in vztrajali, da morajo najti pravno rešitev, po kateri bo kršitelj prisiljen odpraviti ugotovljene

pomanjkljivosti, morebiti tudi prek organa druge stopnje oziroma z izdajo nove samostojne odločbe. IRSVNDN se je na naše mnenje in predlog v aprilu 2012 odzval tako, da je pobudnikovemu spodnjemu sosedu v istem mesecu izdal odločbo in mu naložil, da odstrani kovinski plinski dimnik, ki je v skupnem klasično zidanem dimniku. IRSVNDN je Stanovanjski inšpekciji predlagal, naj pobudnikovemu spodnjemu sosedu odredi odstranitev naprav, ki posegajo v skupne dele večstanovanjske hiše.

Na naše naknadno zaprosilo nam je IRSVNDN pojasnil, da v avgustu 2012 zadevni sosed še ni izvršil predmetne odločbe. Zato mu je IRSVNDN izdal sklep o dovolitvi izvršbe, s katerim mu je naložen dodatni rok za izvršitev odločbe (september 2012), sicer bo moral plačati denarno kazen v višini 300,00 EUR. Hkrati mu je IRSVNDN v postopku o prekršku izrekel tudi denarno kazen v znesku 500,00 EUR. Če pobudnikov spodnji sosed ne bi ravnal skladno z navedenim sklepom, pa mu bo IRSVNDN izdal nov sklep z novim rokom in zagroženo višjo denarno kaznijo, prek Carinske uprave RS izterjal izrečeno denarno kazen in ga znova kaznoval za prekršek.

Pobuda je bila utemeljena. **9.1-24/2011**

89. Invalidu na vozičku je le uspelo priti do novega stanovanja

Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) je pisal pobudnik, invalid brez obeh nog. Pri svojem gibanju je vezan izključno na uporabo vozička. Skupaj z materjo je živel v stanovanjskem bloku, ki je brez dvigala. Iz stanovanja, katerega lastnik so Slovenske železnice, gre lahko le s pomočjo prostovoljcev. Njegovo življenje je bilo tako rekoč ujeta med štiri stene. Pobudnik se je precej časa trudil za ustrezno stanovanje, da mu ne bi bilo treba prositi za pomoč pri vsakokratnem odhodu z doma. Varuhu je navedel, da je za zamenjavo stanovanja storil vse, kar je bilo mogoče, vendar pri tem ni bil uspešen. Poskusil je pri Slovenskih železnicah, ki so lastnik najemniškega stanovanja. Ker primernega stanovanja za zamenjavo niso imeli, so mu omogočili možnost zamenjave s katerim koli drugim ustreznim stanovanjem. Nato se je obrnil na podžupana Mestne občine Maribor in se prijavil na razpis stanovanjskega sklada za najem neprofitnega stanovanja, dostopnega z invalidskim vozičkom. Med 404 prosilci se je uvrstil šele na 376. mesto.

V pobudnikovi zgodbi je Varuha zmotila navedba, da je bil odziv podžupana in stanovanjskega sklada na njegove prošnje nekorekten in neprijazen. Obrnili smo se na Mestno občino Maribor (občina). V pismu smo jih spomnili na v javnosti večkrat izražene županove izjave, da želi biti občina do invalidov prijazno mesto. Izrazili smo začudenje ob uporabi nenavadnih meril, ko lahko občina dodeli povsem novo stanovanje sporni članici sveta invalidov (vedeževalki K. J.), pobudniku invalidu pa na prošnjo za pomoč niti ne odgovori.

Podžupan občine je očitek o svojem neodzivanju zavrnil. Navedel je, da je Slovenskim železnicam predlagal možnost zamenjave pobudnikovega stanovanja. Potem ko je bilo izdano soglasje za zamenjavo stanovanja, je zadevo predal stanovanjskemu skladu v nadaljnje reševanje. Iz stanovanjskega sklada so sporočili, da so proučili možnost zamenjave v okviru stanovanj, namenjenih za invalide, vendar rešitve niso mogli najti, saj so bila ta vsa zasedena. Zamenjava stanovanja s stanovanjem v drugem kraju pa ni bila mogoča zaradi težav s prevozi do pobudnikovega zdravnika.

Čeprav smo med obravnavo pobude ugotovili, da občina ni storila vsega za rešitev navedenega problema, smo pozneje prejeli obvestilo, da so pobudniku dodelili novo, njegovim potrebam prilagojeno stanovanje. Novico smo sprejeli z zadovoljstvom. Posredovanje štejeemo za utemeljeno. **9.2-47/2011**

90. Nedoločnost izreka odločbe Stanovanjskega sklada Republike Slovenije

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil pobudnik. Pritoževal se je zoper postopek Stanovanjskega sklada Republike Slovenije, javnega sklada (SSRS), glede dodelitve subvencij mladim družinam za prvo reševanje stanovanjskega vprašanja in tudi glede subvencioniranja tržnega najema stanovanj za leto 2010.

Pobudnik je pobudi priložil odločbo SSRS o dodelitvi subvencije za leto 2010. Z navedeno odločbo je bilo njegovi vlogi ugodeno, vendar je imel zoper odločbo določene pomisleke. Te naj bi uveljavljal v pritožbenem postopku. Pobudnikovi pomisleki so se nanašali tako na čas začetka kot tudi na obdobje prejemanja subvencije. Pobudnik je namreč s svojim zahtevkom uspel šele po približno letu in pol po vložitvi vloge, in sicer v postopku s pravnimi sredstvi. Po pobudnikovem razumevanju vsebine odločbe je s tem tako rekoč že izkoristil 24-mesečno obdobje, za katero se subvencija dodeljuje, subvencije pa za to obdobje ne bo prejel, ker naj bi bil do nje upravičen šele po pravnomočnosti odločbe. Pobudnik je torej navedeni odločbi smiselno očital tudi nedoločnost njenega izreka.

Po vpogledu v predmetni del izreka je Varuh še menil, da je ta nedoločen. Iz njega med drugim namreč nista bila razvidna natančen čas začetka pobudniku priznane pravice in čas njenega prenehanja ter črpanja, kar bi izrek odločbe v skladu z šestim odstavkom 213. člena Zakona o splošnem upravnem postopku (ZUP) moral vsebovati. Teh pomanjkljivosti izreka ne morejo odpraviti niti morebitna dodatna pojasnila v obrazložitvi navedene odločbe. Vsebina odločitve o pravici stranke mora biti namreč določena tako, da je neposredno in nedvomno izražena v izreku. Le izrek namreč postane izvršljiv, dokončen oziroma pravnomočen.

SSRS smo posredovali svoje mnenje, vendar ga SSRS ni upošteval. Pozneje pa je Ministrstvo za infrastrukturo in prostor kot drugostopenjski organ na pritožbo pobudnika med drugim ugotovilo, da je izrek sporne odločbe nejasen, in ga v tem delu tudi spremenilo. S tem je načelno pritrdilo Varuhovo mnenju in zato je bila pobuda utemeljena.

Ne glede na navedeno se pobudnik z drugostopenjsko odločbo vsebinsko ni strinjal. Vendar mu v tem delu Varuh ni mogel pomagati. Sporno odločbo je namreč Varuh presojal zgolj s formalnega vidika. Za presojo vsebine odločbe pa bi moral pobudnik uporabiti nadaljnja pravna sredstva, kar naj bi tudi storil. **9.2-3/2012**

91. Dodelitev neprofitnega stanovanja

Pobudnica je Varuha človekovih pravic RS (Varuh) seznanila s tem, da živi s številno družino v majhnem stanovanju. Že več let se prijavlja na razpise za dodelitev stanovanja, ki jih objavlja Občina Kočevje (občina), na zadnjem razpisu je bila na drugem mestu prednostne liste, vendar stanovanja ni dobila. Ker je menila, da je občina s tem, da ji ni dodelila stanovanja, ravnala nepravilno, se je obrnila za pomoč na Varuha.

Občina je Varuhu pojasnila, da je bila glede na pogoje, ki jih je izpolnjevala, pobudnica uvrščena na drugo mesto prednostnega reda liste A. Oblikovani prednostni red še ni dokončen, ker se še niso iztekli vsi pritožbeni roki uvrščenih prosilcev. Stanovanjska problematika pobudničine družine pa bo razrešena med veljavnostjo prednostnega reda, to je do leta 2014.

Varuh je štel pobudo za neutemeljeno. Postopek je bil voden skladno z veljavnimi predpisi. Kljub navedenemu pa opozarjamo na nujnost povečanja stanovanjskega sklada občin, tako

neprofitnih stanovanj kot tudi bivalnih enot. Občine namreč po Zakonu o lokalni samoupravi morajo skrbeti za zadovoljevanje potreb in pravic svojih občanov, kot ponavljamo že več let. **9.2-10/2012**

92. Posredovanje Varuha je pospešilo rešitev stanovanjskega vprašanja družine z dvema mladoletnima otrokoma

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnila pobudnica in nas seznanila s težavami, s katerimi se je spopadala zaradi nerešenega stanovanjskega vprašanja. Skupaj z dvema otrokoma je namreč živela v majhni vlažni sobi, ki ni bila primerna za življenje otrok. Temu je pritrdil tudi pristojni Center za socialno delo Zagorje ob Savi (CSD). Pobudnica je bila na čakalni listi za dodelitev neprofitnega stanovanja v najem v občini Zagorje ob Savi (občina), vložila pa je tudi vlogo za izjemno dodelitev neprofitnega stanovanja v najem. K vlogi je dodatno priložila mnenje CSD-ja, a je zatrjevala, da dalj časa ni prejela odgovora občine.

Varuh je v zvezi z obravnavo pobudnične vloge za izjemno dodelitev neprofitnega stanovanja v najem opravil poizvedbo na občino.

Občina nam je v odgovoru pojasnila, da so pobudnici s pomočjo zasebne družbe izjemno dodelili neprofitno stanovanje v najem za določen čas enega leta. Sicer pa je pobudnica tudi na prednostni listi za dodelitev neprofitnih stanovanj v najem. Ko bodo izpolnjeni pogoji (primerne proste zmogljivosti in vrstni red), bo občina pobudnici dodelila neprofitno stanovanje v najem za nedoločen čas.

Ugotavljamo, da je bila pobuda utemeljena, posredovanje Varuha pa uspešno. Občina je tudi na podlagi našega posredovanja pospešila obravnavo pobudnične vloge za izjemno dodelitev neprofitnega stanovanja v najem in našla ustrezno začasno rešitev za družino z dvema mladoletnima otrokoma. **9.2-44/2011**

2.10 DELOVNA RAZMERJA

SPLOŠNO

V letu 2012 smo na navedenem področju, kamor po klasifikacijskem načrtu štejemo zadeve s področja delovnih razmerij, brezposelnosti, delavcev v državnih organih, štipendij ter vprašanja, zaprosila in drugo, odprli 175 pobud (v letu 2011 pa 187 pobud).

Kot ključne vsebine, s katerimi smo se ukvarjali, lahko ponovno opredelimo: neizplačilo plač, neplačevanje prispevkov za socialno varnost, trpinčenje, nadlegovanje in šikaniranje na delovnem mestu, prisiljevanje zaposlenih, da začnejo poslovati v lastni organizacijski obliki, kot samostojni podjetnik (s. p.) ali v okviru lastne gospodarske družbe, nato pa v okviru te oblike poslovanja za nekdanjega delodajalca (gospodarsko družbo) opravljajo isto delo, kot so ga prej, ko so bili zaposleni pri delodajalcu oziroma kršitve pravic delavcev v primerih oddajanja dela zunanjim izvajalcem storitev, težave agencijskih delavcev, problematiko inšpekcijskih postopkov, dolgotrajnost odločanja v postopkih za pridobitev štipendije in na področju brezposelnih.

Obravnavali smo pobudo javnega uslužbenca, ki dela v dveh izmenah in nima možnosti javnega prevoza na delo. Zato dobi povrnjeno kilometrino. Njegov sodelavec, ki dela v delovnem času, ko je mogoč javni prevoz, pa dobi za prevoz iz istega kraja povrnjene stroške javnega prevoza. Ti so skoraj dvakrat večji, kot znaša kilometrino. (*primer št. 4.3-38/2012*) Pobudniki nam poročajo tudi o primerih, ko jih delodajalci na različne načine »kaznujejo« zaradi članstva v sindikatu. Konkretna pobuda je v reševanju in bomo o njej natančno poročali v naslednjem poročilu o delu.

Že v letu 2011 smo pisali o težavah zaposlenih v zavodih za prestajanje kazni zapora, predvsem pravosodnih policistov. Veliko zapornikov, premalo pravosodnih policistov, neustrezna delovna oprema, slabi odnosi in drugo so teme, ki smo jih obravnavali v letu 2012. Napredka iz preteklih let ni.

Za posebej problematično se je izkazalo odločanje Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve (MDDSZ) v pritožbenih postopkih. Zakonski rok za izdajo odločbe o pritožbi, najpozneje v dveh mesecih je bil prekoračen preko vseh razumnih meja.

Kot primer dobre prakse izpostavljamo sodelovanje z gospodarsko družbo, ki naših pozivov k reševanju problematike ni zavračala s sklicevanjem na našo nepristojnost, temveč je poskušala svojo vlogo razumeti vsebinsko, čeprav res formalnopravno ni bila v ničemer odgovorna za težave posameznih zaposlenih. S tem seveda niso bile rešene vse težave, je pa po našem mnenju bil dosežen korak, ki pomaga zaposlenim pri varovanju njihovih pravic (*primer 4.1-49/2011*).

Ugotavljamo, da so ponavljajoče se težave tudi posledica tega, da nobeno izmed predlaganih priporočil Varuha človekovih pravic RS (Varuh) ni bilo sprejeto in da napredka na tem področju ni.

2.10.1 Neplačilo za opravljeno delo

Pravica do plače v Ustavi RS ni izrecno navedena, ampak je določena v povezavi z drugimi pravicami in svoboščinami na področju dela, zlasti s pravico do osebnega dostojanstva in varnosti, svobode dela in s pravico do socialne varnosti. Navedeno področje ureja vrsta mednarodnih aktov, ki veljajo tudi v Sloveniji (zlasti Mednarodni pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah, Evropska socialna listina, konvencije Mednarodne organizacije dela). Skladno z navedenimi akti bi moralo plačilo za opravljeno delo biti vsaj takšno, da bi posamezniku in njegovi družini zagotavljalo dostojno življenje. Žal je to zgolj mrtva črka na papirju, realnost je povsem drugačna. Obravnavali smo številne primere iz zasebnega sektorja, v katerih so posamezniki zatrjevali, da niso dobili plačila za opravljeno delo. Tako smo se ukvarjali s primerom, ko je delavka v gostinstvu za močno povečan obseg dela prejela na transakcijski račun le minimalno plačo, preostalo pa na roke v gotovini. Izdan ni bil niti plačilni list. Povsem jasno pa je tudi, da od deleža, ki je bil pobudnici izročen na roke, niso bili plačani prispevki za socialno varnost.

Nujno so potrebne spremembe, da se bo plačilo za opravljeno delo štelo za prednostno terjatev v postopkih zaradi insolventnosti. Varuhu je pisal pobudnik, ki je bil zaposlen v gospodarski družbi. Ta je zašla v finančne težave, zato pobudnik nekaj mesecev ni prejel plačila za delo. Skladno s 112. členom Zakona o delovnih razmerjih (ZDR) je pobudnik podal izredno odpoved pogodbe o zaposlitvi. Gospodarska družba je šla nekaj mesecev pozneje v stečaj. Zakon o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju (ZFPPIPP) v 21. členu določa, da se kot prednostne terjatve obravnavajo le plače in nadomestila plač za zadnje tri mesece pred začetkom postopka zaradi insolventnosti. Splošno znano je, da je veliko gospodarskih družb pred začetkom postopka zaradi insolventnosti lahko v agoniji tudi precej več kot tri mesece. Zaposleni lahko tudi več kot tri mesece ne prejema plačila za svoje delo. Zaposleni, ki ne prejema plačila za delo, pa lahko poda odpoved pogodbe šele po tem, ko so izpolnjeni pogoji iz 112. člena ZDR (eden izmed pogojev je tudi, da delavcu delodajalec trikrat zaporedoma ali v šestih mesecih ni izplačal plačila za delo ob zakonsko oziroma pogodbeno dogovorjenem roku), torej ga veljavni predpisi zavezujejo k temu, da nekaj časa svoje delo opravlja tudi brez plačila, v nasprotnem primeru je lahko tudi odškodninsko odgovoren. Znano je tudi, da gospodarske družbe v težavah pogosto nimajo na voljo dovolj premoženja, s katerim bi poravnale vse terjatve, zato je lahko zelo pomembno, da neka terjatev postane prednostna, saj so tako možnosti uspešnega poplačila opazno večje.

Pred začetkom postopka zaradi insolventnosti so zaposleni pogosto slabo obveščeni o dogajanju v gospodarski družbi in poskušajo v za njih izjemno težkih razmerah poiskati najboljše rešitve svojega položaja. Zato jih veljavna zakonodaja lahko sili v tehtanje med tem, da podajo izredno odpoved pogodbe o zaposlitvi takoj, ko so izpolnjeni zakonski pogoji, in tem, da še nekaj časa počakajo, da bi tako morda njihova plača postala prednostna terjatev. Takšno stanje posameznike spravlja v nepotrebno stisko. Glede na to, da lahko gospodarska družba tudi več kot tri mesece opravlja svojo dejavnost v hudih likvidnostnih težavah, menimo, da je treba kot prednostno terjatev obravnavati tudi plačilo za tisto delo, ki ga mora posameznik opravljati, medtem ko čaka na izpolnitev pogoja iz 112. člena ZDR. V tem času zaposleni namreč nima možnosti izbire, ali bo še naprej opravljal delo pri delodajalcu ali ne. Ko je ta pogoj izpolnjen, pa se lahko zaposleni odloča o tem, ali bo še naprej opravljal delo kljub tveganju, da za svoje delo morda nikoli ne bo poplačan, ali bo podal odpoved in takoj lahko pridobil pravico do nadomestila za čas brezposelnosti.

Kot veliko težavo smo zaznali tudi neizplačilo odpravnin v stečajnih postopkih. Odpravnine so sicer skladno z ZFPPIPP opredeljene kot prednostne, vendar pa jih zaradi nezadostne stečajne mase, ki velikokrat zadostuje le za plačilo stroškov stečajnega postopka, ni mogoče izplačati. Poznamo več stečajnih postopkov (IUV Vrhnika, ipd.), v katerih so delavci ostali brez zasluženih odpravnin, ker je za njihovo poplačilo iz stečajne mase zmanjkalo denarja.

Manjši del v takšnih primerih delavci dobijo izplačan iz Jamstvenega in preživitinskega sklada. V najslabšem primeru so delavci, ki so imeli najnižje plače, v podjetjih so delali celo delovno dobo, na koncu pa ostali brez službe, brez zaslužene odpravnine, pahnjeni na rob revščine. Menimo, da bi vsaj v primerih podjetij, ki so v delni lasti države, odgovornost za plačilo odpravnin morala prevzeti država in delavcem izplačati, kar jim pripada. Odgovora pristojnega ministrstva (MPJU) ob pisanju tega poročila še nismo prejeli.

Obravnavali smo tudi primer, ko delodajalec posamezniku ni izplačal nadomestila plače za čas odsotnosti iz dela. Delodajalec je bil namreč v likvidnostnih težavah in ni zmožal navedenega plačila, čeprav bi pozneje ta znesek dobil povrnjen od Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenija (ZZZS). Po zdaj veljavni praksi ravnanja namreč delodajalec založi znesek nadomestila za čas delavčeve odsotnosti iz dela in ga izplača odsotnemu delavcu, pozneje pa iz naslova sklenjenega zdravstvenega zavarovanja delavca terja povračilo od ZZZS (glej primer 4.1-50/2012). Zakon o delovnih razmerjih (ZDR-1) je navedeno odpravil in dopušča možnost, da ZZZS RS nadomestilo za čas odsotnosti z dela plača neposredno odsotnemu delavcu.

V zvezi z neplačili za opravljeno delo znova opozarjamo na nujnost delovnopравниh varstva celotnega plačila za opravljeno delo. Skladno s 126. členom ZDR je namreč plačilo za delo sestavljeno iz plače in morebitnih drugih vrst plačil. Isti člen posebej določa pravico do minimalne plače, poseben člen še pravico do plačila med odmorom. Ustreznost plačil je prepuščena dogovoru med delodajalcem in zaposlenim, navzdol pa je omejena z zneskom minimalne plače. Ob tem velja spet opozoriti na prakso ravnanja Inšpektorata RS za delo (IRSD), ki sklicujoč se na navedene člene, preverja zgolj izplačilo plače v neto znesku minimalne plače; s tem se delovnopravno varuje le ta del plače zaposlenega. Za preostali del neizplačanih plačil zaposlenega napotijo na sodno pot. Sodni postopek pa je potreben tudi v primerih, ko delodajalec kljub izrečeni globi delavcu ne izplača neto zneska minimalne plače.

Menimo, da obstoječa zakonodaja ne dopušča takšne razlage. Plača se namreč vedno določi v bruto znesku, saj je od tega zneska v imenu zaposlenega treba poravnati davke in prispevke. Po našem mnenju pa bi IRSD moral ugotavljati ne samo izplačilo minimalnega zneska neto plače, ampak bi moral varovati celoten pogodbeno dogovorjeni bruto znesek plače in tako preverjati tudi plačilo prispevkov za socialno varnost. V podkrepitev takšnega stališča se sklicujemo na določila ZDR o kraju, času in načinu plačila, ki obravnavajo plačo, in ne zgolj minimalni znesek neto plače. Zakon o delovnih razmerjih (ZDR-1) je prinesel spremembe: pisni obračun o plači se šteje za izvršilno listino.

Tako pa je zdaj odgovornost za nadzor nad plačilom prispevkov za socialno varnost (bruto znesek) preveljena na zaposlene, ki imajo na voljo možnost, da pri pristojni davčni službi preverijo, ali so prispevki plačani. To lahko naredijo v sistemu e-davki ali s pisnim zahtevkom, ki ga oddajo pristojni davčni službi. Neplačevanje prispevkov se po Zakonu o prispevkih šteje za prekršek; davčna uprava lahko delodajalcu zaradi neplačila naloži plačilo globe. Še vedno pa se s tem ne zagotovi, da bi delodajalec prispevke za socialno varnost delavca dejansko obračunal in plačal. Varuh zagovarja stališče, da delavci ne smejo čutiti posledic, če delodajalci niso obračunali in plačali prispevkov za socialno varnost, saj država tega ni sposobna nadzirati in pobirati. Velja namreč, da pravica zaposlenega do plačila za opravljeno delo pomeni bruto znesek plačila; prispevke za socialno varnost pa v imenu delavca zaradi tako vzpostavljenega sistema plača delodajalec. Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-2) je prinesel spremembe. Zavod mora enkrat letno zavarovancem poslati obvestilo o obračunanih in plačanih prispevkih za pokojninsko in invalidsko zavarovanje za preteklo leto.

Ob tem tudi ne moremo mimo nejasne ureditve (po mnenju MDDSZ) glede pristojnosti IRSD za izdajo ureditvenih odločb po 227. členu ZDR: Če delavcu ni bila izplačana plača v času, kraju in na način, kot to določa ZDR, lahko IRSD delodajalcu naloži plačilo globe, ne more pa skladno z 227. členom ZDR izdati oblikovalne-ureditvene odločbe. Menimo, da takšno stališče ni pravilno; pooblastilo za izdajo navedene odločbe izhaja iz namena ZDR, da varuje pravice delavcev. Z obstoječo razlago ne moremo govoriti o nikakršnem delovnopravnem varstvu pravice delavca do plačila za opravljeno delo. Za neplačilo je delodajalec kaznovan z globo, stanje pa lahko za delavca ostane kljub temu nespremenjeno.

Tako iz prejetih pobud, ki jih prejme Varuh, kot tudi iz poročil IRSD izhaja, da število ugotovljenih kršitev v zvezi s plačilom za delo narašča. Pri tem ni zanemarljiva ugotovitev, da se na drugi strani poenostavljajo postopki ustanavljanja podjetij (gospodarskih družb in s. p). Menimo, da mora država hkrati s podjetniško svobodo vzpostaviti učinkovit sistem za varstvo pravic delavcev in ne ustvarjati vtisa, da na račun svobodne gospodarske pobude žrtvuje pravice delavcev.

Ponovno opozarjamo: nejasne pristojnosti, šibek nadzorni sistem ter neustrezne evidence vodijo k številnim kršitvam pravic zaposlenih do plačila za opravljeno delo.

2.10.2 Problematika volonterskega pripravništva v javnem sektorju

V letošnjem letu smo se srečali z množičnimi pojavi volonterskega pripravništva v javnem sektorju. Na Varuha se je v zvezi s tem obrnila pobudnica, ki je na televiziji videla prispevek. Navajala je, da je žalostno poslušati utemeljitve raznih (tudi) državnih delodajalcev, da ni nobene pravne podlage za izplačilo kakršne koli nagrade tem mladim ljudem, niti za vsaj povrnitev stroškov prevoza na delo in prehrane med delom, hkrati pa opravljajo enako delo kot njihovi kolegi pripravniki, ki so v delovnem razmerju. Menila je, da bi v Republiki Sloveniji morali upoštevati načelo Pošteno plačilo za pošteno opravljeno delo in takim pripravnikom zagotoviti vsaj minimalno plačo.

Varuh se zaveda, da volonterski pripravniki niso v enakem položaju s pripravniki, ki za opravljanje pripravništva sklenejo pogodbo o zaposlitvi. Volonterskemu pripravniku namreč ne pripada denarno nadomestilo za opravljeno delo, povračilo stroškov za prevoz, tudi povračilo stroškov za prehrano in letni dopust mu ne pripadata. Volonterskemu pripravniku je zgolj zagotovljeno varstvo pri delu, delodajalec ga mora zavarovati za primer poškodbe pri delu in za poklicne bolezni. Volonterski pripravnik si mora prek statusa brezposelne osebe ali podiplomskega študenta urediti zdravstveno zavarovanje.

Problematika v zvezi s tem je zelo široka in večplastna in bi jo bilo treba sistemsko urediti. V sedanjih razmerah, ko je ponudba delovne sile in delovnih mest v obratnem sorazmerju, pa lahko takšno volontersko pripravništvo ustvarja možnosti za izkoriščanje mlade izobražene delovne sile; mladi so namreč dobesedno prisiljeni zastoj delati kakršno koli delo, samo da si naberejo nekaj izkušenj in prakse za prihodnje. Varuh meni, da bi po vzoru iz gospodarstva (le tam je namreč zagotovljeno subvencioniranje zaposlitev brezposelnih mladih) bilo treba zagotoviti ustrezne vire financiranja tovrstnega pripravništva, morda tudi prek evropskih strukturnih skladov. Zakon o delovnih razmerjih (ZDR-1) je prinesel spremembe, da pripravniki volonterji prejmejo povrnjene stroške v zvezi z delom.

2.10.3 Trpinčenje, nadlegovanje in šikaniranje na delovnem mestu

Tovrstni pojavi nasilja na delovnem mestu se nadaljujejo še z večjo dinamiko kot leta 2011. Strah pred izgubo zaposlitve s vsakodnevnimi grožnjami o odpuščanju pa so očitno na strani kršilcev, saj si prizadeji pogosto ne upajo podati prijave pristojnim institucijam. Seveda pa k temu pripomorejo tudi zelo zapletene poti ugotavljanja teh pojavov in zaščite posameznikov.

IRSD ugotavlja le, ali je delodajalec sprejel vse ukrepe za zaščito zaposlenih pred spolnim in drugim nadlegovanjem ali trpinčenjem na delovnem mestu, kot to določa ZDR. Odločanje o tem, ali se trpinčenje, nadlegovanje in šikaniranje posamezniku resnično dogajajo, ter morebitna odškodninska odgovornost delodajalca pa sta v pristojnosti sodišč.

2.10.4 Kršitve pravic zaposlenih v Slovenski vojski

V letu 2012 smo ponovno (kot že v letih 2008 in 2010) obravnavali primere, v katerih so pobudniki zatrjevali, da jim v Slovenski vojski (SV) ne priznavajo posebnih pravic iz 190. člena ZDR, ki zagotavlja varstvo med nosečnostjo in v času starševstva v zvezi z nočnim in nadurnim delom. Pri tem se sklicujejo na 96. člen Zakona o obrambi (Zobr), ki določa, da je delavec, ki poklicno opravlja delo na obrambnem področju po odločitvi nadrejenega dolžan opravljati delo v posebnih delovnih pogojih, kadar potrebe službe to terjajo. Ponavljamo: pravice iz 190. člena ZDR je treba zagotavljati vsem zaposlenim, tudi tistim v SV. Omenjeni 96. člen Zobr namreč nobeno od posebnih pravic iz 190. člena ZDR ne ureja drugače in je tako zaposlenim v SV treba priznati vse pravice iz 190. člena ZDR.

Ukvarjali smo se tudi s pobudo, v kateri je pobudnik zatrjeval, da mu je bila nezakonito odpovedana pogodba o zaposlitvi, ki je bila sklenjena za določen čas. Delodajalec bi namreč skladno z 61. členom Zakona o službi v Slovenski vojski (ZSSloV) pobudnika moral vsaj 120 dni pred potekom pogodbe o zaposlitvi obvestiti, da mu pogodbe ne bo podaljšal. V konkretnem primeru delodajalec tega ni storil. Pogodba o zaposlitvi je pobudniku samodejno prenehala s potekom roka. Po mnenju delodajalca, naj 120-dnevni rok namreč ne bi bil prekluziven (*primer št. 4.3-4/2012*).

2.10.5 Postopki pri nadzornih institucijah

Sodelovanje z MDDSZ, IRSD ter z Inšpektoratom za javno upravo lahko ocenimo za korektno. Vendar nismo zadovoljni le s formalnimi odgovori. Želimo si, da bi omenjeni nadzorni organi resnično prevzeli svoj del odgovornosti za učinkovito pravno zaščito položaja ter pravic zaposlenih in ne, da se ob obravnavi posameznih primerov sklicujejo na formalizem ob razumevanju zakonodaje, prav tako pa tudi na kadrovske in druge organizacijske težave.

2.10.6 Zaposlovanje in veriženje »agencijskih« delavcev

Tudi v lanskem poročilu o delu smo pisali o problematiki zagotavljanja dela delavcev drugemu uporabniku in posredovanju zaposlitve. Predvidevali smo, da bo Zakon o urejanju trga dela omejil posojanje delavcev in tako zmanjšal kršitve pravic delavcev ter njihovo izkoriščanje. Vendar ne moremo poročati o nikakršnem napredku na tem področju: V medijih smo zasledili mnogo zgodb o delavcih, ki so pri istem uporabniku leta opravljali isto delo, vendar prek različnih agencij. Menimo, da so določila 59. člena ZDR, ki časovno omejujejo možnost opravljanja dela pri istem uporabniku povsem jasna in da izmenično zaposlovanje delavca za določen čas prek različnih agencij pri istem uporabniku ni zakonito, če presega časovne omejitve za določen čas in tudi ni razlogov za zaposlitev za določen čas.

Pri tem je treba omeniti, da imajo skladno z določili ZDR napoteni delavci pravice, obveznosti in odgovornosti, kot jih določajo ZDR, kolektivna pogodba in splošni akti uporabnika; torej povsem enake pravice, kot jih imajo tisti delavci, ki so v delovnem razmerju pri uporabniku. Tudi to je v praksi prej izjema kot pravilo. Predlagamo čimprejšnjo spremembo zakonodaje, ki bo zaostriła pogoje za delovanje agencij in vpis v register MDDSZ. Poostriiti je treba inšpekcijski nadzor, agencije, ki kršijo, je treba strožje kaznovati.

2.10.7 Prenehanje pogodbe o zaposlitvi zaradi izpolnjevanja pogojev za upokojitev

V zvezi z uveljavitvijo Zakona za uravnoteženje javnih financ (ZUJF) smo prejeli več pobud javnih uslužbencev, ki jim je ob izpolnjevanju pogojev za upokojitev prenehala pogodba o zaposlitvi. Pobudniki se niso želeli upokojiti, temveč so želeli še naprej ostati v delovnem razmerju. Nekateri so navajali, da imajo še veliko energije in strokovnega znanja za opravljanje dela. Drugi so pisali, da so v času, ko ZUJF še ni bil v pripravi, najeli posojilo, ki ga bodo s pokojnino, ki bo dosti nižja od plače, le težka odplačevali. Varuh je na Ustavno sodišče RS vložil zahtevo za presojo ustavnosti 188. in 246. člena ZUJF, saj so z navedenima določbama kršene določbe Ustave RS, in sicer: prepoved diskriminacije glede na spol in starost iz prvega odstavka 14. člena Ustave RS v povezavi z 49. členom in 66. členom Ustave RS o svobodi in varstvu dela, avtonomija univerze, določena v 58. členu Ustave RS v povezavi s svobodo znanosti in umetnosti iz 59. člena Ustave RS ter načelo zaupanja v pravo kot enega izmed načel pravne države iz 2. člena Ustave RS. Ob tem smo Ustavnemu sodišču še predlagali, naj do svoje končne odločitve zadrži izvajanje 188. in 246. člena Ustave RS. Ustavno sodišče tega predloga ni upoštevalo, na dokončno odločitev še čakamo.

2.10.8 Štipendije

Pobud s področja štipendiranja je bilo 20, v letu 2011 pa 18.

Pravice tujih študentov

Varuhu je pisalo veliko tujih študentov, ki študirajo v Republiki Sloveniji. Pritoževali so se v zvezi s problematiko odprave državnih štipendij za študente s tujim državljanstvom. MDDSZ je na dileme odgovorilo v okviru obstoječe zakonodaje. Zakon o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev (ZUPJS) je namreč določil, da bodo do državne štipendije, ki so odvisne le od materialnega položaja družine vlagatelja in ki je namenjena delnemu kritju stroškov izobraževanja, upravičeni le državljani Republike Slovenije. Pri Zoisovem štipendiranju pa se je določilo ZUPJS o upravičencih do štipendije začelo izvajati s šolskim letom 2012/2013. Varuh se zaveda težavnosti položaja, ki je s spremembami zakonodaje s področja uveljavljanja pravic iz javnih sredstev v zadnjem letu nastal za veliko posameznikov, tako slovenskih državljanov, ki uveljavljajo pravice iz javnih sredstev, kot žal tudi dijakov in študentov s tujim državljanstvom. Menimo, da niso vedno vsi predpisi pripravljene na najboljši možni način in da bi bilo mogoče nekatere zakonske cilje dosegati tudi z manj problematičnimi sredstvi. Tako menimo, da odprava državnih štipendij in Zoisovih štipendij za študente s tujim državljanstvom ni skladna z načeli pravičnosti. Tuji študentje so prišli na študij v Republiko Slovenijo v upanju in pričakovanju odobrenih štipendij. Ta denar bi porabili v Republiki Sloveniji. Njihovo izobraževanje pomeni vzpostavitev mednarodnih socialnih mrež, tudi za prihodnost. Številni tuji študentje po uspešno zaključenem študiju najdejo zaposlitev v Sloveniji, nekateri pa odidejo nazaj domov, vezi prijateljstva in morebitnega sodelovanja, koristnega tudi za državo, pa ostanejo. Razumemo potrebo po varčevanju, vendar pa menimo, da so v tem primeru pozitivni učinki večji od pričakovanih finančnih ciljev, še zlasti zato, ker ne gre za velike zneske.

Nespoštovanje rokov odločanja o štipendijah

Nadalje na področju štipendiranja opozarjamo na dolgotrajno odločanje o pravici do štipendije. Pristojni organi za odločanje, za državne štipendije so to centri za socialno delo, za Zoisove štipendije pa Javni sklad RS za razvoj kadrov in štipendiranje, so v opravičilo navajali veliko vlog in pomanjkanje kadrov. Veliko bolj kritično pa je bilo odločanje MDDSZ v pritožbenih postopkih. To je praviloma potekalo več kot šest mesecev (*primer št. 4.4-10/2012*).

Neustrezna merila za pridobitev Zoisove štipendije za študente starše

Varuhu je pisala pobudnica, mlada mamica, ki je prejela Zoisovo štipendijo. Kljub materinstvu je svoje obveznosti opravila v roku, vendar je ob tem dosegla povprečje ocen 8,43, kar je bilo po Pravilniku o dodeljevanju Zoisovih štipendij za 0,07 prenizko povprečje ocen za nadaljnje prejemanje štipendije. Pobudnica je ob tem zatrjevala diskriminatornost 48. člena Zakona o štipendiranju, ki določa, da štipendijsko razmerje miruje, štipendija pa se ne izplačuje štipendistu, ki letnika ni izdelal, dovoljen pa mu je ponovni vpis v isti letnik, razen če letnika ni izdelal iz dokazanih opravičljivih razlogov ali zaradi starševstva. Na MDDSZ smo naslovili mnenje, da bi bilo za primere, ko so Zoisovi štipendisti mladi starši, treba izoblikovati posebna merila za dodeljevanje štipendij (*primer št. 4.4-10/2012*).

Odprava dodatka za izobraževanje zunaj stalnega prebivališča

Varuhu je pisalo več študentov prejemnikov Zoisovih štipendij in izpostavilo problematiko odprave dodelitve dodatka za izobraževanje zunaj stalnega prebivališča. Pobudniki so navajali, da je bilo za upravičenost do omenjenega dodatka vloge za Zoisovo štipendijo treba priložiti potrdilo o urejenem začasnem bivališču, in sicer z dnem 1. 10. 2012, čeprav je bil rok za oddajo vloge za štipendijo 10. 10. 2012. Pobudniki so še navedli, da je MDDSZ rok za ureditev začasnega prebivališča kot pogoj postavilo samovoljno in pri tem kršilo načelo zakonitosti. Na odločbo Javnega sklada RS za razvoj kadrov in štipendiranje so se pobudniki pritožili. Odločb še niso prejeli.

Za obravnavo izpostavljene problematike smo na MDDSZ naslovili poizvedbo oziroma določena vprašanja. Izrazili smo mnenje, v katerem smo poudarili, da je za nekatere dijake in študente štipendija osnovni vir preživetja, zato je neprimerno, da se v zvezi s pogoji upravičenosti do štipendije pojavljajo kakršne koli nejasnosti. Pogoj ureditve začasnega prebivališča pred začetkom šolskega oziroma študijskega leta bi po našem mnenju moral biti zakonsko nedvoumno in izrecno določen npr. najpozneje do prvega dne naslednjega meseca po oddaji vloge. V nasprotnem primeru tega ni mogoče zahtevati kot pogoj za pridobitev štipendije. Pojasnil MDDSZ še nismo prejeli, zato bomo o razpletu poročali naslednje leto.

POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL

- ✓ Varuh spet priporoča vladi, naj sprejme vse ukrepe, da bodo postopki pri nadzornih institucijah (inšpektorati, sodišča in drugi) potekali hitro in da bodo končani v razumnih rokih. Zato je treba te institucije kadrovske okrepiti, morda tudi s prerazporeditvijo javnih uslužbencev.
- ✓ Varuh predlaga Ministrstvu za pravosodje, naj pripravi spremembe Zakona o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju, tako da bi se kot prednostna terjatev obravnavalo tudi plačilo za tisto delo, ki ga posameznik mora opraviti, preden zaradi neplačila (torej zaporedoma tri mesece ali v obdobju šestih mesecev) lahko poda izredno odpoved delovnega razmerja.
- ✓ Varuh prav tako predlaga, naj Ministrstvo za pravosodje pripravi spremembe Zakona o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju ter odgovornost za plačilo odpravnin vsaj v primerih podjetij v delni lasti države prenese na državo.
- ✓ Varuh ponovno opozarja Ministrstvo za obrambo, da je posebne pravice iz Zakona o delovnih razmerjih, ki zagotavljajo varstvo med nosečnostjo in v času starševstva v zvezi z nočnim in nadurnim delom, treba zagotavljati tudi zaposlenim v Slovenski vojski.
- ✓ Varuh terja, da Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti takoj pripravi spremembe zakonodaje, ki bo zaostрила pogoje za delovanje agencij za zagotavljanje dela ter vpis v evidence pristojnega ministrstva. Poostriiti je treba inšpekcijski nadzor, kršilce pa strožje kaznovati.
- ✓ Varuh predlaga Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, naj pripravi ustrezne rešitve glede državnih štipendij za tuje študente, prav tako naj pripravi posebna merila za dodeljevanje Zoisovih štipendij štipendistom – mladim staršem.
- ✓ Varuh predlaga pristojnim, naj morebitne spremembe na področju štipendiranja uvajajo premišljeno in odgovorno ter potencialne štipendiste s tem pravočasno seznanijo. Tako se bodo v prihodnje izognili številnim pritožbam in dolgotrajnemu odločanju.

93. Kršenje pravic iz delovnega razmerja v gostinstvu

Pobudnica je v pobudi Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) navajala, da je zaposlena v gostinskem lokalu, ki je odprt vse dni v letu, 16 ur dnevno. V lokalu dela pet delavk, od tega so štiri redno zaposlene, ena pa dela na črno. Delodajalec ji je izplačeval minimalno plačo, ki jo je prejela na transakcijski račun, dodal pa je še 100 evrov v gotovini in nadure, ki so bile tudi izplačane v gotovini. Nikoli ni prejela plačilnega lista. Ko ga je opozorila, da tako ravnanje ni pravilno, da bi ji moral celotno plačo, vključno s potnimi stroški (ki jih do takrat ni prejela) izplačevati na TRR ter od nje obračunati davke in prispevke, jo je nadrl pred gosti v lokalu. Od takrat ji je razliko v izplačilu, ki jo je prej dobivala v gotovini, sicer nakazal na bančni račun, vendar pa je to razliko prikazal kot potne stroške in malico. Od takrat so njene nadure prikazane in izplačane skozi stroške prevoza na delo, delodajalec pa jo ob vsaki priložnosti žali in grozi s posledicami. Izgube zaposlitve si ne more privoščiti, zato je prosila za pomoč Varuha. Pobudo je posredovala z anonimnega elektronskega naslova, saj se je v strahu pred posledicami bala razkriti svojo identiteto.

Pobudnici smo posredovali odgovor, v katerem smo ji pojasnili, da so pristojnosti Varuha v skladu z Zakonom o varuhu človekovih pravic omejene na obravnavanje zadev, ki se nanašajo na kršitve človekovih pravic in temeljnih svoboščin pri državnih organih, organih lokalne samouprave in nosilcih javnih pooblastil. Varuh nima nobenih pristojnosti do zasebnih delodajalcev, zato ji v razmerju do delodajalca nismo mogli neposredno pomagati.

Pojasnili smo ji tudi, da kršitve delovnopravne zakonodaje preiskuje in ugotavlja Inšpektorat RS za delo (IRSD). Prijavo lahko poda tudi anonimno, ni pa to potrebno, saj inšpektorji morajo varovati identiteto prijaviteljev. V zvezi z izplačilom plač »na roke« in s tem povezanim obračunom prispevkov za socialno varnost iz delovnega razmerja se lahko obrne tudi na Davčno upravo RS. Če se bo na pristojne organe obrnila in bo v nadaljevanju postopka mnenja, da ti niso ravnali v skladu s svojimi pristojnostmi, se lahko spet obrne na Varuha. Presodili bomo, ali so izpolnjene predpostavke za posredovanje Varuha pri teh organih.

Pobudnica se na Varuha ni več obrnila, o razlogih za to lahko le ugibamo. Pobud s podobno vsebino dobimo precej. Pobudnikom pojasnimo naše pristojnosti in možnosti, ki jih imajo na voljo. Žal ne moremo neposredno posredovati pri njihovih delodajalcih, zavzemamo pa se za učinkovitost nadzornih institucij. Zato smo med drugim tudi v letnem poročilu za leto 2011, ki je dostopno tudi na naši spletni strani www.varuh-rs.si, predlagali spremembe delovnopravne zakonodaje, in sicer tako, da bodo pooblastila IRSD jasna in nedvoumna in da v praksi skozi razlago ne bodo pomenila možnosti krčenja pristojnosti IRSD. IRSD je treba okrepiti in z upoštevanjem novih razmer na trgu dela reorganizirati. Vladi pa smo predlagali takojšnje sprejetje ukrepov, ki bodo delodajalcem onemogočali neizplačilo plač in prispevkov za socialno varnost. Varuh predlaga vladi še, naj zagotovi, da bodo postopki vseh nadzornih institucij (IRSD, sodišča in drugi) potekali hitro in da bodo dejansko končani v razumnih rokih. Menimo, da naša priporočila (še) niso bila (dovolj) uresničena. **4.1-7/2012**

94. Izogibanje pravicam zaposlenih z vključevanjem različnih povezanih podjetij

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je obravnaval pobudo v zvezi s težavami zaposlenih, ki so opravljali storitve, potrebne pri delovanju ene večjih slovenskih gospodarskih družb, v katerih je država večinski družbenik. Zaposleni niso bili v nobenem pogodbenem razmerju s to družbo, ki je sklepala pogodbe z različnimi poslovnimi partnerji. Ti so potem zanjo opravljali storitve. Tako na območju (sedežu) te gospodarske družbe pogosto enako delo opravljajo zaposleni v tej gospodarski družbi, pa tudi zaposleni v različnih povezanih družbah (podizvajalci).

Zaposleni pri teh podizvajalcih so izpostavljali precej slabše delovne razmere, kot so jih imeli zaposleni v matični gospodarski družbi. Izpostavljali so številne kršitve pravic, ki so jih bili prisiljeni dopustiti, saj bi jim sicer grozila izguba zaposlitve.

Pri tem postaja pogosta praksa delodajalcev tudi siljenje zaposlenih, da začnejo delati kot s. p., nato pa prek statusa s. p. za nekdanjega delodajalca (gospodarsko družbo) opravljajo isto delo, kot so ga prej, ko so bili zaposleni pri njem.

Formalnopravno za zaposlene pri vseh delodajalcih veljajo enaki predpisi in jim je zagotovljeno enako spoštovanje pravic. Takšna enakost bi bila tudi dejanska, če ne bi v praksi zaznavali mnogo primerov obstoja različnih gospodarskih družb, ki zaposlujejo mnogo delavcev, vendar pa nimajo posebnega premoženja in sredstev. Pogosto se srečujemo z navedbami, da so iste fizične osebe lahko tudi edini družbeniki v različnih gospodarskih družbah. Ene od teh družb nase prevzemajo različne obveznosti, druge so deležne koristi. Zaposleni v družbah, namenjenih prevzemanju obveznosti, so pogosto prisiljeni dopuščati tudi kršitve svojih pravic, saj jim večinoma niso na voljo učinkoviti postopki varstva. Večinoma lahko zaposleni svoje pravice varuje le v sodnem postopku. Po koncu sodnega postopka pa zaposleni prevečkrat ostanejo le s sodbo v roki, saj delodajalca, ki bi obveznost iz sodbe izpolnil, morda sploh ni več ali pa nima na voljo nobenih sredstev za izpolnitev sodbe.

Na težave, povezane z gospodarskimi družbami, ki ne izpolnjujejo svojih obveznosti, prenehajo obstajati z mnogimi neporavnanimi obveznostmi in so potem nadomeščene z drugimi gospodarskimi družbami istih družbenikov, ki opravljajo isto dejavnost na istem trgu, opozarjajo tudi inšpekcije in drugi državni organi. Zavedamo se, da noben sistem ne more v celoti preprečiti različnih zlorab, kar pa seveda ne pomeni, da ni treba stalno skrbeti za ustrezno odzivanje in odpravljanje neželenih pojavov. Menimo, da je treba pri državnih gospodarskih družbah postavljati in vzdrževati še višje standarde. Država mora svojo politiko izvajati dosledno in z vsemi razpoložljivimi vzvodi. Nesprejemljivo je, da država ustanavlja gospodarske družbe, ki tudi na račun kršitev pravic zaposlenih (lahko pri drugih delodajalcih) ustvarja dobičke. Zdi se, da je kršenje pravic zaposlenih pogosto načrtno in namenjeno pridobivanju materialnih koristi tako delodajalcev kot tudi naročnikov storitev teh delodajalcev.

Spoštovanje pravic zaposlenih bi moralo biti v takšnih subjektih (v državnih gospodarskih družbah ali subjektih javnega sektorja prav ter v povezanih družbah – podizvajalcih) dejansko enako pomembno kot doseganje dobička ali zagotavljanja čim višje ravni storitev. Nesprejemljivo je, da se takšni odgovornosti država izogiba s sklicevanjem na to, da so podizvajalci samostojni subjekti, na katere ni mogoče vplivati. Kadar se državno podjetje ali subjekt javnega prava odloči za zniževanje stroškov z oddajanjem različnih delov svojega delovnega procesa različnim zunanjim (pod)izvajalcem, se mora obvezno vprašati, na čigav račun se takšno zniževanje stroškov dosega in ali ga tisti lahko plača.

Med obravnavo konkretne pobude smo dobro sodelovali z upravo gospodarske družbe, ki je sprejela določene ukrepe za zagotavljanje spoštovanja pravic zaposlenih pri pogodbenikih te družbe, kar je glede na omejitve naših pooblastil največ, kar je bilo mogoče ukreniti. **4.1-49/2011**

95. Pravica do nadomestila plače zaradi bolezni

Več pobudnikov se je pritožilo Varuhu človekovih pravic RS (Varuh), da jim delodajalci iz različnih razlogov ne izplačujejo nadomestila plače zaradi bolezenske odsotnosti z dela. Pobudniki ne razumejo, zakaj takšnega nadomestila ne prejmejo, čeprav gre za pravico, ki se zagotavlja iz javnih sredstev.

Čeprav Varuh ni neposredno pristojen za nadzor delodajalcev, smo obravnavali pobude o tem, da bi morala država zagotoviti izplačevanje nadomestila ne glede na morebitne težave pri delodajalcu. Ugotovili smo, da je glavni razlog za to neizplačevanje nadomestila v tem, da delodajalci, ki imajo likvidnostne težave, ne zmorejo izplačati nadomestila plače, čeprav bi ta sredstva pozneje dobili povrnjena iz proračuna oziroma iz zdravstvene blagajne.

Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije (ZZZS) je menil, da je glede na 137. člen Zakona o delovnih razmerjih (ZDR) za obveznost plačila nadomestila plače odgovoren delodajalec in zaposleni te pravice ne more uveljavljati neposredno pri ZZZS.

Omenjena zakonska določba je jasna in takšno nadomestilo založi delodajalec, ki dobi sredstva pozneje vrnjena od ZZZS. Vseeno pa menimo, da ni zakonske ovire, da ne bi mogel nadomestila plače v izjemnih primerih zaposleni pridobiti tudi neposredno pri ZZZS. Pri pravici do nadomestila ne gre za pravico iz naslova sklenjene pogodbe o zaposlitvi, temveč za pravico iz naslova sklenjenega zdravstvenega zavarovanja. Zaposleni za to pravico mesečno plačuje tudi prispevke v zdravstveno blagajno. Po našem mnenju na uveljavljanje te pravice ne bi smele vplivati razne delodajalčeve težave. Res je, da lahko zaposleni ob neplačilu nadomestila znesek izterja po sodni poti, delodajalcu je lahko izrečena tudi globa za prekršek. Ne eno in ne drugo pa ne zagotavlja osnovnega namena, zaradi katerega je zdravstveno zavarovanje sklenjeno in se plačujejo prispevki – zaposleni mora biti vsaj deloma varovan pred tveganji, ki jih prinaša nenadna bolezen.

Niso nam znani razlogi, zakaj ZZZS ne vzpostavi načina, kako v izjemnih primerih neposredno izplačevati nadomestila plače zaposlenim. Zavedamo se, da je to lahko povezano z nekaterimi težavami, kar pa ne more omejevati pravic posameznikom. Nesprejemljivo se nam zdi tudi, da ima zdravstvena blagajna kot del oblastnega aparata neposredno korist od tega, da neki delodajalec ne more izplačevati oziroma ne izplačuje nadomestila plače, saj to zanjo pomeni prihranek. Delodajalec namreč delavcu izplača nadomestilo plače in nato zahteva povračilo tega od ZZZS. Isto ravnanje, ki je opredeljeno kot prekršek in ga torej država uradno označuje za neželenega, ji hkrati prinaša konkretne materialne koristi. Kot že zapisano, Zakon o delovnih razmerjih (ZDR-1) ureja to vprašanje. **4.1-50/2012**

96. Kršenje človekovih pravic delavcev v zasebnem podjetju

Varuha človekovih pravic RS (Varuh) je vlagatelj obvestil o domnevnih kršitvah pravic zaposlenih v določenem podjetju.

Zasebna podjetja sicer ne spadajo v javni sektor in niso podvržena Varuhovi pristojnosti. Ker pa se je zadeva nanašala na morebitno kršitev delovnopravne zakonodaje, smo jo posredovali Inšpektoratu Republike Slovenije za delo (IRSD) v pregled in morebitno ukrepanje z zaprosilom, naj nas seznanj s svojo odločitvijo.

IRSD nam je pojasnil, da je zoper to podjetje vodil že več postopkov. Zadeva, ki jo je IRSD posredoval Varuh, je bila obravnavana v inšpekcijskem in kontrolnem nadzoru. Zaradi ugotovljenih kršitev glede izplačila regresa za letni dopust je bil zoper podjetje uveden postopek o prekršku. Drugih kršitev v zvezi z odstopljeno zadevo IRSD ni ugotovil.

Zadeva je bila delno utemeljena, primer pa objavljamo zato, da tudi zaposlene v zasebnem sektorju opozorimo, da jim Varuh pri kršitvah delovnopravne zakonodaje lahko pomaga vsaj tako, da njihove pobude oz. pritožbe posreduje IRSD ter zahteva njihov odgovor. Tako se Varuh tudi seznanja z nepravilnostmi pri zasebnih delodajalcih, na podlagi ugotovitev pa pripravi svoja priporočila, s katerimi bi se lahko izboljšale razmere za vse zaposlene. **4.1-69/2011**

97. Odpoved pogodbe o zaposlitvi ob neupoštevanju zakonske ureditve

Pobudnik je navajal, da mu je bila nezakonito odpovedana pogodba o zaposlitvi sklenjena za določen čas. Skladno z določbo 61. člena Zakona o službi v Slovenski vojski (ZSSloV) bi moral delodajalec pobudnika 120 dni pred potekom pogodbe o zaposlitvi obvestiti, da mu pogodbe ne namerava podaljšati. Pobudnik je takšno obvestilo prejel približno 30 dni pred prenehanjem veljavnosti pogodbe o zaposlitvi.

V zadevi smo pridobili stališče Ministrstva za obrambo RS (MORS). Pojasnili so nam, da prenehanje pogodbe o zaposlitvi za določen čas učinkuje samodejno, s pretekom roka. Menijo, da 120-dnevni rok iz 61. člena ZSSloV ni prekluzivni rok. Ob tem so se sklicevali tudi na sodno prakso (VIII Ips 68/2008, VIII Ips 539/2007, VIII Ips 90/2011), iz katere izhaja, da je podaljšanje pogodbe o zaposlitvi zgolj možnost delodajalca, in ne tudi pravica zaposlenega. Z navedenim stališčem se ne strinjamo. Ne glede na to, ali bo sodišče ugotovilo takšno nezakonitost (tega namreč Varuh ne more ugotavljati), in ne glede na to, kakšna bo s tem nadaljnja usoda pobudnikove pogodbe o zaposlitvi, menimo, da je ravnanje MORS v nasprotju z veljavnimi predpisi ter z načeli pravičnosti in dobrega upravljanja.

Vse sodbe Vrhovnega sodišča RS, na katere se delodajalec sklicuje, se nanašajo na obdobje pred uveljavitvijo ZSSloV in se tako sodišče do pravnega položaja, kot je v konkretnem primeru, sploh ni opredeljevalo. Določba prvega odstavka 61. člena ZSSloV je po našem mnenju povsem jasna in nedvoumna in od delodajalca zahteva, da vsakega zaposlenega vsaj 120 dni prej obvesti o tem, da mu pogodba o zaposlitvi ne bo podaljšana. To določbo razumemo kot zavezo k načrtovanju delodajalca, ki za zaposlenega vnaša nekaj več gotovosti v sicer negotovo pogodbeno razmerje za določen čas.

Delodajalca smo še opozorili, da kadar želi pred takšno odločitvijo o nepodalžanju pogodbe o zaposlitvi pridobiti mnenje nadrejenih oseb, mora zagotoviti, da bo takšno mnenje pridobljeno pravočasno. Če nadrejeni manj kot 120 dni pred pretekom veljavnosti pogodbe o zaposlitvi ugotovijo, da zaposleni ni primeren za opravljanje del in nalog po pogodbi o zaposlitvi, pa je treba uporabiti pravno predvidene možnosti prenehanja pogodbe o zaposlitvi, ki so namenjene prekinitvi pogodbe o zaposlitvi z ustrezno obrazložitvijo. Delodajalec sicer ima diskrecijsko pravico, koga bo zaposlil in koga ne. Po našem mnenju pa takšna diskrecijska pravica ugasne, ko nastopi 120. dan pred prenehanjem veljavnosti pogodbe o zaposlitvi. Obstaja namreč tudi pravica zaposlenega, da bo o usodi svoje zaposlitve pravočasno obveščen. Vsako odstopanje od določbe 61. člena ZSSloV po našem mnenju omogoča tudi samovoljo nadrejenih, ki zaposlene spravlja v pretirano odvisen položaj in v veljavni ureditvi nima ustrezne pravne in vsebinske podlage.

MORS nas je v dodatnem odgovoru obvestil, da bodo 120-dnevni rok iz 61. člena ZSSloV v prihodnje dosledno spoštovali. V zadevi je bil odrejen tudi izredni inšpekcijski nadzor, pri čemer je bil izrečen ukrep obveznega obveščanja zaposlenih o nepodalžanju pogodbe o zaposlitvi za določen čas v roku, ki ga predvideva 61. člen ZSSloV.

Pobuda je bila utemeljena, saj je bilo v konkretnem primeru poseženo v pobudnikove pravice. Pričakujemo, da takšnih posegov ne bo več. O obstoju (oziroma neobstoju) pobudnikove pogodbe o zaposlitvi pa bo odločilo sodišče. **4.3-4/2012**

98. Sporna izbira kandidata za mesto vodje Generalnega konzulata Republike Slovenije v Trstu

Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) je pobudo za začetek postopka naslovil javni uslužbenec, zaposlen pri Ministrstvu za zunanje zadeve (MZZ), in sicer v zvezi z domnevno sporno izbiro kandidata za mesto vodje Generalnega konzula RS v Trstu. Pobudnik se je tudi sam prijavil na to delovno mesto in ni bil izbran. Posredoval nam je kopijo pisma, naslovljenega na ministra za zunanje zadeve, v katerem je navajal domnevne nepravilnosti pri izbiri kandidata. Trdil je, da je iz celotnega dogajanja očitno, da je bila izbira predlaganega kandidata za to mesto vnaprej dogovorjena in da so pri izbiri prevladali politični interesi nad strokovnimi. V medijih se je ime bodočega kandidata pojavljalo prej, kot je bil postopek izbire končan.

Pobudnik je med drugim tudi trdil, da so bile navedbe pogojev, ki jih morajo izpolnjevati zainteresirani kandidati, v objavi prostega delovnega mesta zavajajoče na način, da so kandidate, ki so izpolnjevali pogoje za navedeno prosto delovno mesto, odvrčale od prijave. Izmed šestih prijavljenih kandidatov, ki so vsi izpolnjevali pogoje, je kadrovska komisija MZZ izbrala dva kandidata, oba nekdanja politična funkcionarja iz vrst koalicijskih strank, izmed katerih je eden še v času postopka od kandidature odstopil. Tako se je v nadaljnjem postopku odločalo le o enem kandidatu. Ker pobudnik na svoje pismo, posredovano ministru, ni prejel odgovora, smo pri MZZ opravili poizvedbo. Zanimalo nas je, kako je MZZ obravnavalo pismo pobudnika, prosili pa smo tudi za kopijo odgovora, ki mu ga bodo posredovali.

MZZ je pobudniku na podlagi našega posredovanja poslalo odgovor, v katerem je zavrnilo njegove navedbe in utemeljevalo, da je bila izbira kandidata izpeljana v skladu z veljavno zakonodajo in da je bil izbran najprimernejši kandidat.

Proučili smo tako navedbe pobudnika in dokumentacijo, ki nam jo je posredoval, kot odgovor MZZ. Presoja, ali je bil postopek izbire za imenovanje generalnega konzula Republike Slovenije v Trstu formalno pravno izpeljan v skladu z veljavno zakonodajo, je v pristojnosti inšpekcijskih organov in zato temu nismo namenjali pozornosti. Kateri inšpekcijski organ bi bil pristojen za nadzor izvajanja določb ZZZ-1 v tem delu, iz tega zakona povsem jasno ne izhaja. Ker sta se tako Inšpektorat RS za delo (IRSD) kot Inšpektorat za javno upravo (IJU) izrekla za nepristojna, smo opravili poizvedbo pri Vladi RS. Nedopustno se nam namreč zdi, da noben organ ne bi bil pristojen za nadzor postopka imenovanja na položaj po določilih ZZZ-1.

Vlada RS je na podlagi naše poizvedbe sprejela stališče glede nadzora nad izvajanjem določb ZZZ-1. Po mnenju Vlade RS je za nadzor pravočasnosti in pravilnosti izdajanja posamičnih individualnih (delovnopравnih) aktov javnemu uslužbencu v zvezi z razporeditvijo na položajno delovno mesto vodje generalnega konzulata pristojen IJU.

Na podlagi stališča Vlade RS je IJU opravil inšpekcijski nadzor. V času priprave tega poročila je postopek inšpekcijskega nadzora še potekal. Vendar številne okoliščine vzbujajo dvom o tem, da so pri izbiri kandidata na to delovno mesto resnično prevladala strokovna merila.

Zato kljub temu, da inšpekcijski nadzor še ni končan, navajamo svoje pomisleke:

- postavlja se že vprašanje po dejanski potrebi imenovanja novega generalnega konzula Republike Slovenije v Trstu, saj se je na razpis prijavila tudi prejšnja generalna konzulka, ki je bila s tega mesta predčasno razrešena;
- lahko je sporna vsebina notranje objave prostega delovnega mesta z navedbo diplomatskega naziva pooblaščen minister, ki je morebiti res imela učinek odvrčanja morebitnih zainteresiranih kandidatov, ki še niso bili imenovani v ta naziv, izpolnjujejo pa pogoje zanj;

- sporne so lahko tudi informacije, ki so se pojavljale v medijih že pred imenovanjem kandidata;
- postavlja se nam tudi vprašanje, zakaj med kandidati, ki izpolnjujejo pogoje, izbrati kandidata, ki zaradi svoje starosti ne bo mogel ostati na delovnem mestu celoten mandat (Zakon o zunanjih zadevah namreč v 27. členu med drugim določa, da lahko vodja diplomatskega predstavništva ali konzulata opravlja delo v tujini do dopolnjenega 68. leta starosti);
- ne nazadnje je sporno to, da je kadrovska komisija MZZ v ožji izbor uvrstila le dva kandidata, izmed katerih je eden odstopil še med postopkom, tako da dejansko ni bilo več možnosti izbire med več kandidati. Smisel vsakega izbirnega postopka je, da se med več kandidati lahko izbere najprimernejšega, ne pa, da se že v izhodišču ocenjevalni del postopka omeji na enega kandidata.

Na podlagi podatkov, ki so nam na voljo, se ne moremo izogniti dvomom o korektnosti postopka in odnosa do vseh prijavljenih kandidatov. Zaradi vsega navedenega ne moremo izključiti možnosti, da je bila izbira kandidata politično zaznamovana in zato tudi pobuda utemeljena. **4.3-20/2012**

99. Sporna določba ZUJF glede povračila stroškov prevoza na delo in z dela

Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) je naslovil pobudo javni uslužbenec, ki se mu je na podlagi 168. člena Zakona za uravnoteženje javnih financ (ZUJF) in 5. člena Aneksa h Kolektivni pogodbi za negospodarske dejavnosti v Republiki Sloveniji (Uradni list RS, št. 40/2012) zmanjšalo povračilo stroškov prevoza na delo in z dela. Navajal je, da se dnevno vozi na delo iz Tržiča na Jesenice in nazaj. Ker dela v dveh izmenah, nima možnosti javnega prevoza, zato dobi povrnjenih približno 160 evrov kilometrine za dvajset delovnih dni. Njegov sodelavec, ki se na delo vozi iz istega kraja, dela pa v delovnem času, ko je mogoč javni prevoz, dobi povračilo stroškov prevoza na delo in iz dela v višini stroškov javnega prevoza – avtobusa, tj. pribl. 300 evrov. Razlika v višini povračila stroškov prevoza za dva javna uslužbenca, ki se vozita na delo v isti državni organ iz istega kraja, je torej približno 140 evrov mesečno, odvisna pa je le od delovnega časa in voznega reda javnega prometa, na kar pa posamezen uslužbenec nima možnosti vplivanja.

Opravili smo poizvedbo pri Ministrstvu za pravosodje in javno upravo (MPJU), saj se nam je v konkretni situaciji postavljala dvom, ali je posledica varčevalnih ukrepov pravična in logična ter ali izpolnjuje cilj varčevalnih ukrepov. Vemo, da ima zakonodajalec pristojnost pripraviti varčevalne ukrepe, ob tem pa je verjetno težko predvideti vse različne situacije, ki se lahko zgodijo.

MPJU je v odgovoru pojasnilo, da je povračilo stroškov prevoza na delo in z dela za javne uslužbenke urejeno v Aneksu h kolektivni pogodbi za negospodarske dejavnosti v RS in aneksih h kolektivnim pogodbam dejavnosti in poklicev (Ur. l. RS, št. 40/12). Povračilo stroškov prevoza na delo in z dela za funkcionarje in javne uslužbenke, za katere povračila stroškov prevoza na delo in z dela ne ureja kolektivna pogodba (npr. direktorje direktorátov na ministrstvih) je urejeno v ZUJF in Uredbi o povračilu stroškov prevoza na delo in z dela za funkcionarje (Ur. l. RS, št. 57/2012 – v nadaljevanju uredba). Povračilo stroškov prevoza na delo in z dela za funkcionarje in javne uslužbenke, za katere povračila stroškov ne ureja kolektivna pogodba, je v ZUJF in uredbi urejeno enako, kot je bilo z aneksi h kolektivnim pogodbam dogovorjeno za javne uslužbenke. Navedeni aneksi so bili sklenjeni med vlado in reprezentativnimi sindikati javnega sektorja, torej gre za pogodbo med strankami, ki ureja povračilo stroškov prevoza na delo in z dela za vse javne uslužbenke, za katere konkretna kolektivna pogodba velja.

MPJU je poudarilo, da so torej različne višine povračila stroškov prevoza posledica določb sklenjenega aneksa h kolektivni pogodbi, ki določa, da se primarno povrnejo stroški javnega prevoza in šele, če ta ni mogoč, se povrne kilometrina. Razlika med novo ureditvijo, ki je sicer res posledica nujnosti ukrepov za uravnoteženje javnih financ in prejšnjo ureditvijo v tej zvezi, pa je v tem, da je v novi ureditvi zaradi strinjanja vladne in sindikalne strani o poenotenju prakse v javnem sektorju, v vseh aneksih h kolektivnim pogodbam dejavnosti oziroma poklicev zdaj eksplicitno in na povsem identičen način določeno, kdaj se šteje, da javni prevoz ni mogoč (npr. tretji odstavek 5. člena Aneksa h KPND). V praksi to dejansko pomeni, da lahko javna uslužbenca, ki se vozita na delo iz istega kraja, prejmeta različno višino povračila stroškov prevoza na delo in z dela, saj je za enega glede na razporeditev delovnega časa javni prevoz mogoč, za drugega pa ni mogoč in mu je treba povrniti kilometrino. Eden od razlogov, ki šteje, da javni prevoz ni mogoč, je tudi razporeditev delovnega časa, če ta ne omogoča, da bi glede na vozni red javnega prevoza javni uslužbenec lahko izpolnil dnevno delovno obvezo.

MPJU je navedlo še, da si je vladna stran v pogajanjih z reprezentativnimi sindikati javnega sektorja o novi ureditvi povračila stroškov prevoza na delo in z dela, zavedajoč se problematike, na katero smo opozorili, in tudi zaradi poenostavitve obračunavanja teh stroškov, ves čas prizadevala, da bi se ti stroški povrnili izključno v višini kilometrine, ne glede na možnost javnega prevoza. To je zaradi uravnoteženja javnih financ, seveda pod pogojem, da dogovorjena višina kilometrine ne bi pomenila povečanja obsega sredstev, namenjenih povračilu stroškov prevoza na delo in z dela glede na obstoječ obseg sredstev za ta namen. MPJU obžaluje, da dogovora o tem s sindikalno stranjo niso dosegli, zato se enako, kot je to veljalo tudi pred sklenitvijo aneksov h kolektivnim pogodbam dejavnosti oziroma poklicev, javnim uslužbencem še naprej primarno povrnejo stroški javnega prevoza, in samo če ta ni mogoč, se povrne kilometrina.

Odgovor MPJU smo presodili kot korekten. Še vedno se nam postavlja dvom o pravičnosti in logičnosti sedanjega položaja, ki je res posledica pogajanj med socialnimi partnerji, kamor pa se Varuh človekovih pravic RS v skladu s svojimi pristojnostmi ne more vmešavati. Pobudo smo šteli za utemeljeno. **4.3-38/2012**

100. Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve več kot sedem mesecev odločalo o pritožbi Zoisove študentke

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je prejel pobudo, v kateri je pobudnica izpostavila dva problema. Prvi se je nanašal na dolgotrajno obravnavo pritožbe zoper odločbo o zavrnitvi pravice do Zoisove študentske štipendije, ki jo je izdal Javni sklad RS za razvoj kadrov. Pobudnica se je pritožila na Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve (MDDSZ) dne 15. 2. 2012. Ker njena pritožba ni bila rešena v dveh mesecih, je na MDDSZ dne 21. 5. 2012 naslovila še urgenco. Kljub temu MDDSZ njene pritožbe ni obravnavalo vse do 26. 9. 2012, ko se je pobudnica za pomoč obrnila na Varuha.

Drugi problem, ki ga je pobudnica izpostavila in na katerem je utemeljevala svojo pritožbo, se je nanašal na sporen in po njenem mnenju diskriminatoren 48. člen Zakona o štipendiranju, ki kot enega izmed razlogov za mirovanje in neizplačevanje študentske štipendije določa dokazane opravičljive zdravstvene razloge ali starševstvo, dovoljuje pa ponovni vpis v isti letnik. Pobudnica pa je kljub materinstvu vse študijske obveznosti uspešno opravila in napredovala v višji letnik, vendar je ob tem dosegla povprečne ocen 8,43. Po Pravilniku o dodeljevanju Zoisovih študentskih štipendij je bilo to povprečje za nadaljnje prejemanje študentske štipendije za 0,07 prenizko.

Opravili smo poizvedbo na MDDSZ. V svoji poizvedbi smo MDDSZ pozvali, naj o pritožbi nemudoma odloči, da nam pojasni razloge za dolgotrajno reševanje le-te in da nam kopijo rešene pritožbe posreduje v vednost.

V svojem odgovoru je ministrstvo pojasnilo, da je na Sektorju za štipendiranje zaposlen le en pravnik. Pritožba pobudnice je bila zavrnjena kot neutemeljena.

Po Varuhovem mnenju je sklicevanje na kadrovske težave nedopustno, predvsem zaradi tega, ker se ponavlja že dlje, in to na več področjih, ki so v pristojnosti MDDSZ. Presodili smo, da je bila pobudnici kršena pravica do učinkovitega pravnega sredstva, ki jo zagotavlja 25. člen Ustave Republike Slovenije.

V zvezi z določbo Zakona o štipendiranju, ki ne zajame študentov staršev, ki kljub obilici dela z dojenčkom oziroma malčkom uspešno opravijo vse svoje študijske obveznosti, vendar z nekoliko nižjim povprečjem, pa Vauh meni, da je zakonodaja v tem pogledu premalo domišljena in daje slutiti, da država ne spodbuja marljivosti, delavnosti in izobraževanja mladih staršev.

Pobudnici je za rešitev zadeve preostalo, da na Delovno in socialno sodišče vloži tožbo. Razmišljala je tudi, da na Ustavno sodišče RS naslovi pobudo za presojo ustavnosti in zakonitosti Zakona o štipendiranju.

Varuh je pobudo štel za utemeljeno. Na sistemski ravni nadaljujemo obravnavo problematike, in sicer o tem, kakšne ukrepe bo MDDSZ sprejelo za rešitev kadrovske težave in s tem za odpravo zaostankov ter za zagotavljanje spoštovanja pravice do učinkovitega pravnega sredstva. Prav tako nas je zanimalo, kakšne rešitve namerava MDDSZ oblikovati glede meril oziroma upravičenosti študentov staršev do Zoisove štipendije. **4.4-10/2012**

2.11 POKOJNINSKO IN INVALIDSKO ZAVAROVANJE

SPLOŠNO

Državni zbor je sprejel vsa priporočila, ki jih je na področju pokojninskega in invalidskega zavarovanja predlagal Varuh v svojem letnem poročilu za leto 2011. Del priporočil je uresničenih z uveljavitvijo konec leta 2012 sprejetega Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-2), pričakujemo pa še odziv Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve, ki je obljubilo proučitev ureditve Sveta za invalide v zakonu o izenačevanju možnosti invalidov in uskladitev z določili Konvencije o pravicah invalidov.

Z uveljavitvijo ZPIZ-2 je končno uresničena tudi odločba Ustavnega sodišča glede pravice do delne upokojitve, na katero smo opozarjali v letnih poročilih za leto 2011 in 2010.

V skladu z odločitvijo državnega zbora pričakujemo tudi, da bodo vsi pristojni državni organi čim prej pripravili vse podzakonske akte, ki bodo omogočili uresničitev Konvencije o pravicah invalidov in Zakona o izenačevanju možnosti invalidov.

Posebej bomo spremljali delo Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, ki mora na podlagi odločitve državnega zbora čim prej pripraviti predlog statusnega preoblikovanja in dejavnosti Sklada obrtnikov in podjetnikov, o čemer smo obširneje pisali v lanskem letnem poročilu.

2.11.1 Zakon za uravnoteženje javnih financ grobo posegel v pokojnine

Število pobud s področja pokojninskega in invalidskega zavarovanja se je v primerjavi z letom 2011 enormno povečalo. Julija 2012 je bil namreč uveljavljen Zakon za uravnoteženje javnih financ (ZUJF), ki je s svojimi določbami posegel v več deset drugih zakonov. Hkrati je za več kot 26.000 upravičencev določil zmanjšanje pokojnin, ki ga je tehnično opredelil kot »uskladitev«. Ta izraz je bil očitno uporabljen namerno, saj naj bi se s tem izognili odločanju o pravicah posameznikov z odločbami, kar je sicer običajno v pravni državi. ZPIZ je zato posameznim kategorijam upravičencev izdal le obvestilo o uskladitvi (beri: zmanjšanju) pokojnine, ki pa ni vsebovalo nobenega pravnega pouka o možnosti ugovora ali pritožbe. Takoj po prejemu prvih obvestil se je na Varuha vsul plaz pritožb, ugovorov, pripomb in kritik zmanjšanja pokojnin, nekateri pa so vložili tudi ugovor na ZPIZ, tožbe na sodišče in zahteve na Ustavno sodišče. Ker je po stališču Ustavnega sodišča mogoče ustavno pritožbo vložiti šele po tem, ko so izčrpana vsa pravna sredstva, je Ustavno sodišče prehitre pritožbe zavrglo, pri čemer pa je v obrazložitvi ene izmed svojih odločb pojasnilo, da bi moral pristojni organ – ZPIZ izdati o zmanjšanju pokojnin ustrezne odločbe. To stališče Ustavnega sodišča, čeprav zapisano le v obrazložitvi posamične odločbe o zavrženju pritožbe, je ZPIZ upošteval in začel izdajati ugotovitvene odločbe, ki so imele tudi ustrezen pravni pouk.

Pobude smo prejeli od številnih nevladnih organizacij: Zveze društev upokojencev Slovenije (ZDUS), Zveze policijskih veteranskih društev Sever, Zveze veteranov vojne za Slovenijo, Zveze združenj borcev za vrednote narodnoosvobodilnega boja Slovenije, Sindikata upokojencev KS 90 Slovenije, Združenja žrtev okupatorjev 1941–1945 Kranj, Kluba upokojenih delavcev MNZ Maksa Perca Maribor, Društva izgnancev Slovenije 1941–1945 ter več kot 250 ogorčenih upokojencev, ki so bili prizadeti zaradi krivičnega in protiustavnega posega v njihovo pravico do pokojnine, izrecno zavarovano z ustavo (prvi odstavek 50. člena). Varuh je vsem pobudnikom pojasnil, kako lahko uveljavljajo svoje pravice, svoja pojasnila

pa smo objavili tudi na spletnih straneh, saj so prizadeti na različnih naslovih iskali koristne informacije o možnostih poprave nepravilnosti. Pripravili smo tudi zahtevo za presojo ustavnosti ZUJF in jo sredi julija vložili na Ustavno sodišče RS.

V zahtevi smo izpostavili zlasti naslednje razloge:

- ustavno sporen način sprejemanja ZUJF;
- kršitev načela jasnosti in določnosti predpisov iz 2. člena ustave;
- kršitev ustavnega načela vezanosti državnega zbora na referendumsko odločitev iz 90. člena ustave;
- kršitev človekovega dostojanstva;
- kršitev pravice do socialne varnosti in pravice do pokojnine iz 50. člena ustave;
- kršitev enakosti pred zakonom in prepovedi diskriminacije iz 14. člena ustave;
- kršitev zagotovil iz Temeljne ustavne listine o samostojnosti in neodvisnosti Republike Slovenije;
- kršitev načela zaupanja v pravo in kršitev pričakovalnih pravic;
- kršitev pravice do pravnega sredstva (25. člen ustave) in načela o pravnomočnosti odločb (158. člen ustave).

Presodili smo, da ZUJF pomeni poseg, ki se sicer sklicuje na legitimen cilj varčevanja države v razmerah gospodarske krize, vendar je bil uveljavljen tako, da je boleče, diskriminatorno in nesorazmerno posegel v človekovo dostojanstvo prizadetih, jim naložil nesorazmerno breme pri reševanju gospodarske krize, resno poslabšal njihov ekonomski položaj in krši vrsto človekovih pravic, določenih v ustavi in Evropski konvenciji o človekovih pravicah (v nadaljevanju: EKČP), drugih mednarodnih pogodb, ki obvezujejo Republiko Slovenijo ter načela pravne in socialne države. Po ustaljeni praksi Evropskega sodišča za človekove pravice (v nadaljevanju: ESČP) takšen ukrep ni nujen v demokratični družbi in ne vzpostavlja pravičnega razmerja med javnim interesom ter človekovimi pravicami in interesi prizadetih.

Pri tem niso zanemarljive finančne posledice spornega zmanjšanja pokojnin. Enak finančni učinek bi dosegli s splošnim znižanjem vseh pokojnin za 0,7 odstotka, kar bi bilo verjetno sporno le pri najnižjih pokojninah. Ob sprejetih ukrepih pa bi morali izračunati tudi, koliko časa bodo različni organi (ZPIZ na prvi in drugi stopnji, nato delovno in socialno sodišče na dveh stopnjah) porabili za odločanje o 12.500 vloženi pritožbah zoper tako imenovane ugotovitvene odločbe, pri čemer niti ni treba posebej omenjati izgubljenega časa in živcev vseh prizadetih in njihovih družin. Obseg dodatnega dela ponazarja podatek, da ZPIZ letno obravnava na drugi stopnji okrog 9.000 ugovorov in da je do januarja 2013 rešil okrog 3.400 ugovorov v zvezi z ZUJF.

Ustavno sodišče je o Varuhovi zahtevi odločilo ravno med pisanjem tega poročila. Sporne določbe ZUJF je razveljavilo zaradi neskladnosti s 14. členom ustave, zato drugih argumentov iz naše pobude ni obravnavalo in se do njih tudi ni opredelilo. Ker odločba Ustavnega sodišča v skladu z zakonom ne more poseči v že pravnomočno odločena razmerja, med pisanjem tega poročila pristojno ministrstvo pripravlja poseben zakon, ki bo povrnitev odvzetih sredstev pokojnin zagotovil vsem upravičencem, tudi tistim, ki svojih pravic niso uveljavljali v pritožbenih ali sodnih postopkih.

Primer ZUJF nazorno kaže, kako pomembno in občutljivo je vprašanje predvidevanja posledic posameznega predpisa, ki je pripravljen in sprejet le zaradi posamičnega cilja, ne upošteva pa vseh mogočih posledic. ZUJF je tudi z razveljavljenimi določbami nedvomno prispeval k zmanjšanju javne porabe, vendar pa se postavlja vprašanje smiselnosti in smotrnosti takšnega kratkoročnega prihranka, ki je pravzaprav le časovno odložil del porabe, ob tem pa posameznim oblastnim organom povzročil velikansko povečanje dela ter s tem seveda tudi stroškov, ki jih bo treba povrniti iz istega vira (javne porabe).

2.11.2 Delovanje invalidskih komisij

Varuh je v preteklosti že večkrat opozoril Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije (v nadaljevanju: ZPIZ) na zatrjevanje posameznih zavarovancev, da je bil osebni pregled zavarovanca izveden hitro in površno. Iz odgovorov ZPIZ je bilo razbrati, da invalidska komisija osebnega pregleda na komisiji ne šteje za odločilnega, ampak se pri presoji okoliščin, ki vplivajo na podajo izvedenskega mnenja, opira zlasti na medicinsko dokumentacijo. Tako stališče ZPIZ smo sprejeli, kajti res si ni mogoče predstavljati, da bi bil osebni pregled pomembnejši za podajo izvedenskega mnenja od številnih izvidov zdravnikov specialistov, ki so del zdravstvene dokumentacije. Smo pa ZPIZ svetovali, naj zavarovancem pojasni namen in potek osebnega pregleda ter vpliv tega pregleda na podajo izvedenskega mnenja.

Varuh ne more presojati pravilnosti izvedenskega mnenja (in s tem strokovne medicinske odločitve), vendar pa ob tem opozarjamo, da mora pridobivanje podatkov, pomembnih za podajo izvedenskega mnenja, potekati na primeren način. To še posebej velja za osebni pregled zavarovanca. Čeprav naj bi imel zavarovanec enakopraven in dejaven položaj pri ugotavljanju dejstev in okoliščin, pa v praksi očitno prihaja do ravnanj posameznih članov invalidskih komisij, zaradi katerih se zavarovanci čutijo prizadeti in so postavljeni v podrejen, tudi ponižujoč položaj. Takšno ravnanje je neprimerno in obsojanja vredno.

Invalidsko komisijo, ki daje izvedensko mnenje, sestavljajo trije člani, od katerih sta dva zdravnika, en član pa je strokovnjak s področja pokojninskega in invalidskega zavarovanja, varnosti in zdravja pri delu, organizacije dela, industrijske psihologije ali tehnologije oziroma drugega ustreznega področja. Invalidska komisija mora pri podajanju izvedenskega mnenja upoštevati tudi kodeks izvedencev ter splošna in etična načela stroke (5. alineja prvega odstavka 14. člena Pravilnika o organizaciji in načinu delovanja invalidskih komisij ter drugih izvedencev Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije (pravilnik)).

Ugotavljamo, da pravilnik ne določa natančno, po katerem kodeksu izvedencev in v skladu s katerimi, zlasti etičnimi načeli stroke (sklepamo, da je mišljen Kodeks medicinske deontologije) morajo ravnati izvedenski organi Zavoda pri podajanju izvedenskega mnenja, še posebej zato, ker v komisiji sodeluje tudi član, ki ni zdravnik in ga Kodeks medicinske deontologije ne zavezuje. Predlagamo, da se to vprašanje razreši ob pripravi novega pravilnika na podlagi Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-2).

2.11.3 Stroški priprave predloga za uveljavitev pravice do dodatka za pomoč in postrežbo

V preteklem letu smo pisali o problemu plačevanja stroškov priprave predloga za uvedbo postopka za uveljavitev pravice do dodatka za pomoč in postrežbo. Gre za pravico iz invalidskega zavarovanja. Ko je bil postopek sprožen na željo zavarovanca, je moral storitev priprave predloga osebnega zdravnika, ki ga je predložil ZPIZ v nadaljnje odločanje, plačati zavarovanec. Storitve, ki so jo izvajalci zdravstvenih storitev (zdravstveni zavodi) zaračunavali po Pravilniku o zdravniški tarifi, je poleg stroškov fotokopiranja, ovojnice in znamke ter dela medicinske sestre v višini 10 odstotkov cene storitve stala 63 evrov.

Ker je bila praksa zdravstvenih zavodov glede zaračunavanja te storitve različna (nekateri so stroške zaračunali, drugi ne, v določenih primerih je bilo zaračunavanje odvisno od osebnega zdravnika, v nekaterih primerih je prejel zavarovanec strošek povrnjen, če je s predlogom uspel, drugod ne), smo se obrnili na Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije (ZZZS) in ZPIZ. Oba zavoda sta nam sporočila, da se zavedata vprašanja, ki se pojavlja v zvezi z uveljavljanjem pravice dodatka za pomoč in postrežbo, zato se bodo poskušali ponovno dogovoriti in rešiti odprta vprašanja v zvezi s plačilom in najti ustrezn rešitev.

Sredi leta 2012 je Varuh prejel obvestilo ZPIZ o uvedbi novega obrazca (Zahteva za priznanje pravice do invalidnine za telesno okvaro, dodatka za pomoč in postrežbo in prištete dobe na podlagi osebnih okoliščin – Obr. ZPIZ 214-01/1). S tem obrazcem bodo odslej lahko zavarovanci sami, brez zdravnika in brez plačila storitve, uveljavili navedeno pravico neposredno pri ZPIZ. Še naprej pa bo tako kot doslej ostala možnost uveljavitve te pravice tudi prek izbranega osebnega zdravnika.

ZPIZ je Varuhu sporočil, da so se o problemu, na katerega smo opozorili, in možnih rešitvah z ZZZS večkrat pogovarjali, vendar dogovora ni bilo mogoče doseči. To zdaj ob uvedbi novega obrazca niti ni več tako pomembno, saj je vprašanje plačila stroškov postopka uveljavitve pravice do dodatka za pomoč in postrežbo odpadlo.

2.11.4 Poklicne bolezni

Problematika poklicnih bolezni, zlasti postopek njihovega ugotavljanja in verifikacije (priznanja), je bila že dalj časa neurejena, saj Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-1) ni vzpostavil podlage za ureditev postopka ugotavljanja in priznanja poklicnih bolezni z izvedbenim aktom (pravilnikom). Prav tako tudi seznam poklicnih bolezni doslej še nikoli ni bil pregledan in dopolnjen. Ker se poklicne bolezni ne registrirajo in njihova prijava iz leta v leto pada, tudi podatkov o samih poklicnih boleznih ni. Razloge za to gre po naši presoji iskati tudi v sistemski ureditvi, po kateri poklicno bolezen lahko prijavljajo le delodajalci, ki so hkrati tudi plačniki storitev pooblaščenih zdravnikov specialistov medicine dela.

Ker gre za pomembno področje normativnega urejanja, bi ga bilo treba čim prej urediti. Premike v tej smeri nakazuje nedavno sprejeti novi Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-2), ki končno vzpostavlja tudi ustrezno pravno podlago za natančnejšo ureditev postopka ugotavljanja, potrjevanja in prijavljanja poklicnih bolezni (drugi odstavek 68. člena). Priprava in izdaja izvedbenega predpisa, ki bo uredil navedena vprašanja, je v pristojnosti ministra, pristojnega za zdravje, in pričakujemo, da ga bo izdal v 12 mesecih od uveljavitve zakona.

POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL

- ☑ Vlada RS naj prouči možnosti za natančnejšo opredelitev predvidevanja posledic novih predpisov in v postopku njihove priprave pri pristojnih izvajalcih pridobi tudi njihovo mnenje, kako bo predpis deloval v praksi.
- ☑ Pristojni izvršilni organi naj čim prej pripravijo in izdajo vse podzakonske akte, ki jih predvideva Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju.

101. Zaradi napake ZPIZ je ZRSZ neupravičeno terjal vračilo preplačila denarnega nadomestila med brezposelnostjo

Pobudnica je Varuha človekovih pravic RS (Varuh) seznanila s tem, da jo Zavod za zaposlovanje Slovenije (ZRSZ) terja za vračilo preveč izplačanih sredstev denarnega nadomestila med brezposelnostjo za čas od 25. 3. 2011 do 8. 4. 2011. Pobudnica je menila, da je zahtevek ZRSZ neutemeljen, saj ji je na podlagi odločbe ZRSZ z 8. 4. 2011 prenehala mirovati pravica do denarnega nadomestila med brezposelnostjo zaradi popolne nezmožnosti za delo (priznanja I. kategorije invalidnosti), ki jo je z odločbo ugotovil Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije (ZPIZ), od prvega naslednjega dne (od 9. 4. 2011) pa je postala upravičena do invalidske pokojnine.

Ker je prenehanje pravice do denarnega nadomestila med brezposelnostjo odvisno od datuma pravnomočnosti odločbe, s katero je bila ugotovljena popolna nezmožnost za delo po predpisih o pokojninskem in invalidskem zavarovanju, smo zadevo preverili najprej pri ZPIZ, nato pa še pri ZRSZ. Na podlagi podatkov, ki nam jih je posredovala pobudnica, in podatkov, ki smo jih prejeli od obeh zavodov, smo ugotovili, da je bil v primeru pobudnice datum pravnomočnosti odločbe o popolni nezmožnosti za delo večkrat (trikrat) ugotovljen napačno, zaradi česar je ZRSZ po izdaji svoje prve odločbe (ugotovljen datum pravnomočnosti 8. 4. 2011), še dvakrat obnovil postopek. V prvem obnovljenem postopku je bil ugotovljen datum pravnomočnosti 24. 3. 2011, v drugem obnovljenem postopku, potem ko je po prejemu naše poizvedbe od ZPIZ zahteval tudi odločbo, opremljeno s pečatom pravnomočnosti, pa je izdal odločbo o prenehanju pravice do denarnega nadomestila, ki temelji na pravilnem podatku o pravnomočnosti odločbe o popolni nezmožnosti za delo (ugotovljen datum pravnomočnosti 9. 4. 2011).

Presodili smo, da so razlogi za storjeno nepravilnost tako pri ZPIZ kot pri ZRSZ, saj prvi ni pravilno ugotovil pravnomočnosti svoje odločbe, zaradi česar se je ZRSZ pri odločanju o prenehanju pravice do denarnega nadomestila med brezposelnostjo zaradi popolne nezmožnosti za delo oprl na napačne podatke. ZPIZ se je za nastalo napako opravičil. Menimo, da ZRSZ sicer ni imel podlage za dvom o pravilnosti podatkov, ki mu jih je posredoval ZPIZ, saj je podatek o pravnomočnosti posamezne odločbe uraden podatek in ga praviloma lahko pravilno ugotovi (le) organ, ki je odločbo izdal. Kljub temu pa menimo, da bi ZRSZ, ne le v izpostavljenem primeru, temveč v vseh primerih, ko je njegova odločitev vezana na podatke drugega organa – to je na pravnomočnost posamezne odločitve le-tega, pred sprejetjem svoje odločitve, zlasti da bi se izognil situacijam, kot je nastala v obravnavanem primeru, moral pridobiti konkretno odločbo, opremljeno s pečatom pravnomočnosti. Naše posredovanje je bilo uspešno, saj je naša poizvedba očitno prispevala k temu, da je ZRSZ od ZPIZ vendarle zahteval odločbo, opremljeno s pečatom pravnomočnosti, saj je takšno zahtevo na ZPIZ naslovil kmalu po prejemu naše poizvedbe. Ker je ZRSZ nastalo napako odpravil, je postal brezpredmeten tudi zahtevek za vračilo preveč izplačanih sredstev denarnega nadomestila med brezposelnostjo. **3.2-17/2012**

2.12 ZDRAVSTVENO VARSTVO IN ZDRAVSTVENO ZAVAROVANJE

SPLOŠNO

»Kljub napovedim Ministrstvo za zdravje ni pripravilo nove zdravstvene zakonodaje.« Tako smo začeli poglavje o delu na področju zdravstva v Letnem poročilu 2011 in stanje se v ničemer ni spremenilo. Od vseh obljubljenih, pa tudi nujnih sprememb zakonodaje na področju zdravstva je bil le delno spremenjen Zakon o zdravstveni dejavnosti, ki pa za bolnike ne bo imel neposrednih posledic, saj le združuje zavode za zdravstveno varstvo in Inštitut za varovanje zdravja v dva nova zavoda.

Resnici na ljubo je treba povedati, da sta bila z Zakonom za uravnoteženje javnih financ spremenjena Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju ter Zakon o zdravstveni dejavnosti, delno pa tudi Zakon o zdravniški službi, vendar pa spremenjene določbe ne razrešujejo odprtih vsebinskih vprašanj, na katera je Varuh opozarjal v preteklosti, saj so bile sprejete le za zagotavljanje vzdržnih javnih financ.

Število obravnavanih pobud na področju zdravstva se je v primerjavi z letom 2011 zmanjšalo, predvsem na račun zdravstvenega zavarovanja.

2.12.1 Zakon o zdravstveni dejavnosti

Varuh je že večkrat opozarjal na neprimerno ureditev nadzorov v zdravstvu, ki so delno prepuščeni tudi zbornicam, te pa zahtevajo za strokovni nadzor visoke zneske, ki nezadovoljne bolnike odvrnejo od možnosti uveljavljanja pravice do kakovostno opravljene storitve.

Zastopnik pacientovih pravic nas je seznanil s primerom pacientke, ki je na Zdravniško zbornico Slovenije (ZZS) vložila pritožbo glede opravljene zobozdravstvene storitve pri zasebnem zobozdravniku brez koncesije. Predsednik Komisije za strokovno zobozdravstvena vprašanja pri Odboru za zobozdravstvo ZZS ji je **štiri mesece po vložitvi pritožbe**, potem ko je večkrat telefonsko neuspešno poskušala priti do informacij o reševanju pritožbe, poslal dopis, v katerem ji je predlagal dva načina reševanja zadeve, in sicer:

1. lahko poda zahtevo za strokovni nadzor, ki pa je povezan z visokimi stroški, ki jih mora poravnati sama, in s časovnim zamikom,
2. opravi naj pregled na Stomatološki kliniki v Ljubljani, po katerem naj ZZS posreduje izvid.

Na Stomatološki kliniki so ji pojasnili, da takih pregledov ne delajo in da ima ZZS v ta namen dva izvedenca. Predsednik Komisije za strokovno zobozdravstvena vprašanja pri Odboru za zobozdravstvo ZZS ji je v telefonskem pogovoru pojasnil, da sicer izvedenca res imajo, da pa mora stroške izvedenskega mnenja, to je 1.500 evrov, plačati sama. Ker ji je bilo pojasnjeno, da tudi sicer nima velikih možnosti za uspeh, je od pritožbe odstopila.

Pravilnik o strokovnem nadzoru s svetovanjem, ki ga je sprejela ZZS, predpisuje, da izredni strokovni nadzor, ki se opravlja zunaj rednega letnega programa, plača predlagatelj oziroma naročnik. Vendar imamo pomislek glede višine teh stroškov. Tako visok znesek gotovo odvrta uporabnike zdravstvenih storitev, da bi predlog za uvedbo strokovnega nadzora

sploh vložili. Pobudo smo zato šteli za utemeljeno, saj menimo, da ZZS od pritožnikov ne bi smela zahtevati plačila tako visokih denarnih stroškov za izvedenska mnenja. Na problem smo opozorili ministra za zdravje, ki je zagotovil, da bo zadevo reševal skupaj z drugimi odprtimi vprašanji z ZZS.

Zmanjšani zdravstveni timi za zdravstveno oskrbo obsojencev in pripornikov so bili le pomota

Varuh je prejel pobudo, v kateri so pobudniki izpostavili problem zmanjšanja zdravstvenih timov za zdravstveno oskrbo obsojencev in pripornikov za polovico po sklepu Vlade Republike Slovenije (Vlada RS). Pobudniki, ki so izpostavili predvsem psihiatrično oskrbo pripornikov in obsojencev, so bili mnenja, da je zmanjšanje timov strokovno nedopustno, saj se število obravnavanih pacientov v psihiatričnih ambulantah linearno zvišuje. Za primer so navedli, da je bilo leta 2005 v Zavodu za prestajanje kazni Ljubljana opravljenih 285 psihiatričnih pregledov, leta 2011 pa 705 psihiatričnih pregledov. Ob navedenem številu pregledov so zdravniki psihiatri na voljo za sprotne posvete s splošnimi zdravniki, urejajočasne preместitve v bolnišnice, opravljajo pa tudi dodatne psihiatrične preglede (nujne) zunaj dogovorjenih ambulantnih ur. Pobudniki navajajo, da bi zmanjšano število ur psihiatričnih ambulant onemogočilo zagotavljanje strokovne in redne psihiatrične oskrbe za paciente pripornike in tiste, ki so na prestajanju kazni zapora.

Opravili smo poizvedbo na Ministrstvu za zdravje, saj smo predvidevali, da je predlog za odločitev Vlade RS pripravilo ministrstvo. Želeli smo izvedeti razloge za takšno odločitev in stališče ministrstva do pomislekov, ki so jih izpostavili pobudniki.

MZ je v odgovoru navedlo, da so bile pri pripravi vladnega gradiva ob sicer pravilnem besedilu, ki predvideva zmanjšanje standarda za primarno zdravstveno varstvo zapornikov in ne posega v standard psihiatrične oskrbe, napačno vnesene številke. Pripravljaivec čistopisa Splošnega dogovora je pomotoma izpustil besedilno obrazložitev in vnesel neusklažene delovne čase ambulant, ob čemer je urnike zgolj razpolovil, na kar je MZ vse partnerje v pogajanjih že obvestilo. Ob tem MZ dodaja, da so tudi plačnika Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije zaprosili za razlago števila ur glede na standard, saj so v preteklosti ugotovili, da so izvajalci zdravstvenega varstva izvajali samo četrtno dogovorjenega in plačanega standarda, ker so se držali urnika, navedenega v Splošnem dogovoru, ki ni ustrezal niti standardom niti zakonskim določilom glede obratovalnega časa. Čeprav iz dopisa MZ ni natančno razvidno, kdaj so napako prepoznali in koliko je naša poizvedba vplivala na nadaljnje ravnanje MZ, je Varuh pobudo štel za utemeljeno, saj smo menili, da se bo sorazmerno z zmanjšanjem zdravstvenih timov znižala tudi raven psihiatrične oskrbe obsojencev in pripornikov, kar bi lahko imelo za posledico kršitev pravice do ustreznega zdravstvenega varstva teh oseb.

Posebni varovalni ukrepi (PVU)

V Letnem poročilu Varuha za leto 2011 smo znova opozorili na odsotnost ustrezne zakonske podlage za uporabo posebnih varovalnih ukrepov (PVU) zunaj oddelkov pod posebnim nadzorom psihiatričnih bolnišnic in varovanih oddelkov socialnovarstvenih zavodov. Uporaba PVU je zakonsko urejena v Zakonu o duševnem zdravju, zato se v vseh drugih zdravstvenih in socialnih zavodih uporabljajo brez zakonske osnove. Ministrstvo za zdravje je že pripravilo dopolnitev zakona o pacientovih pravicah, ki bo to področje ustrezno uredila. Več o problematiki PVU pišemo v poglavju o omejitvah osebne svobode in poročilu o delu Državnega preventivnega mehanizma.

Reševanje pritožb pacientov po domače

Varuh je prejel več pobud, da zdravstveni domovi pritožbe pacientov ne rešujejo po postopkih, ki jih določa Zakon o pacientovih pravicah, temveč na veliko manj formalen način, zgolj z dopisovanjem pristojne osebe zdravstvenega zavoda s pacientom. V enem izmed zdravstvenih zavodov smo celo naleteli na interna navodila strokovnega vodja, po katerih so se reševale pritožbe mimo zakona.

Stališče Varuha je, da izvajalci zdravstvene dejavnosti ne morejo urejati pritožbenih postopkov drugače, kot to zahteva ZPacP. Za takšno urejanje bi namreč morale obstajati zakonsko pooblastilo, kar pa bi bilo po naši presoji v nasprotju s ciljem zakona, da se vsem pacientom zagotovijo enake pravice v postopku. Izvajalec lahko interno uredi stvari, ki jih zakon ne obravnava dovolj natančno, ali pa ne upošteva določenih posebnosti, vendar pa interne poti reševanja pritožb ne morejo biti nadomestilo za reševanje pritožb, za obravnavo katerih je podlaga v zakonu.

Varuh je zgornje stališče posredoval zdravstvenim zavodom, ki so ga sprejeli in spremenili svoje interne akte in sporno prakso.

Varuh ob tem še enkrat poudarja, da predpisani postopki ne smejo biti le breme izvajalcem zdravstvene dejavnosti, temveč so tudi njihova zaščita, če so pravilno in učinkovito izpeljani.

Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju

Na področju zdravstvenega zavarovanja se vsebina pobud v primerjavi s prejšnjimi leti ni spremenila. Pobudniki so bili predvsem nezadovoljni z odločitvami glede zdraviliškega zdravljenja, z odločitvami glede bolniške odsotnosti, po uveljavitvi ZUJF pa tudi zaradi zmanjšanja pravic vojnih veteranov.

Ker bo jeseni 2013 začela veljati nova ureditev uveljavljanja pravic do zdravstvenih storitev v Evropski uniji, opozarjamo, da na takšne spremembe še nismo pripravljeni. Z zakonom bo treba natančno urediti postopek odločanja o zdravljenju v tujini in pravice v zvezi s tem. Veljavna ureditev sicer dokaj natančno ureja postopek napotitve na zdravljenje v tujino, vendar pa se v praksi hitro izkaže, da je dejanska čakalna doba lahko nerazumno dolga.

Obravnavali smo primer pobudnice, ko je Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije (ZZZS) o njeni vlogi za odobritev zdravljenja v tujini odločal kar osem mesecev.

V skladu s predpisanim postopkom odobritve zdravljenja v tujini je ZZZS zaprosil pristojno kliniko za strokovno mnenje, ta pa ga ni izdelala več kot šest mesecev.

Takšno zavlačevanje postopka odločanja o pravicah iz zdravstvenega zavarovanja je nedopustno, zato bi morali biti roki za posamezne stopnje postopka določeni natančneje in upoštevati, da bo zahtev za zdravljenje v tujini čedalje več.

Obvezni zdravstveni pregledi študentov morajo imeti zakonsko podlago

Varuh je o problematiki zdravstvenih pregledov študentov pisal že v Letnem poročilu Varuha za leto 2011. Varuhovo stališče je, da mora obveznost udeležbe na sistematskem pregledu temeljiti na zakonu, saj predstavlja poseg v posameznikovo telesno celovitost. Zato ureditev tega področja s pravilnikom ni ustrezna.

Na podlagi tega smo Univerzi v Ljubljani (UL) predlagali, da študentom ne pogojuje vpisa v višji letnik z obveznim zdravniškim pregledom, dokler za takšno obveznost ne bo uveljavljena nedvoumna zakonska podlaga. Ker pa je obravnava pobude trajala dlje časa, v lanskem letnem poročilu nismo predstavili končnih ugotovitev obravnave in odgovorov ministrstev in univerz na Varuhovo mnenje. Te predstavljamo v nadaljevanju. Natančnejše informacije o vsebini predlogov pa tudi siceršnji obravnavi pobude pa je mogoče najti v letnem poročilu Varuha za leto 2011.

Ministrstvo za zdravje na mnenje Varuha odgovarja, da udeležba študentov na sistematskem pregledu ni obvezna, ampak gre za pravico, ki jo študentu ponuja zdravstveni sistem, zato ne vidi razlogov za spremembo zakonodaje s področja zdravstvenega varstva. Ministrstvo za izobraževanje, znanost, kulturo in šport soglaša z našim predlogom in bo proučilo potrebo, da se s predpisi s področja visokega šolstva uredi pravica oziroma obveznost študentov, da se udeležijo sistematskega pregleda. Pobudo Varuha bo proučilo v smislu ustrezne zakonske ureditve.

UL se v obsežnem odgovoru sklicuje na 23. člen Zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju, ki določa, da je z obveznim zavarovanjem študentom, ki se redno šolajo, v celoti zagotovljeno plačilo sistematskih in drugih preventivnih pregledov. Po mnenju UL iz navedenega tudi izhaja, da je že sam zakonodajalec povezal šolsko obveznost z javnim zdravjem. Nadaljuje, da so obvezni sistematski pregledi in cepljenja predpisana od zgodnje mladosti posameznika naprej, opredeljeni po letih in izobraževalnih stopnjah, za vzpostavitev učinkovitega nadzora in preventivnega preprečevanja bolezenskih stanj že pri mladih generacijah. UL meni, da v skladu z navedenim zakonska podlaga za opravljanje preventivnih sistematskih pregledov obstaja, način kontrole izvajanja pa je v pristojnosti posamezne univerze. Dodajajo tudi, da kot javni zavod UL mora delovati v javnem interesu in v skladu z javno koristjo ter zagotavljati možnosti, da študentje nemoteno uresničujejo svoje pravice in dolžnosti. Samo to, da narava sistematskega pregleda zakonsko izrecno ni opredeljena kot obvezna, je pa nakazana, pa ne more biti razlog za opustitev tovrstnega načina zagotavljanja varstva zdravja in življenja ljudi. Na koncu dodajajo, da je res, da gre pri obveznem sistematskem pregledu in cepljenju za ukrep, ki sicer utesnjuje svobodo ravnanja, vendar je z vidika varstva zdravja in življenja ljudi ustavno dopusten.

Univerza v Mariboru se je strinjala s stališčem Varuha in dodala, da nima v nobenem svojem splošnem aktu posebej določeno, da je sistematični pregled pogoj za vpis v višji letnik, niti ta obveznost ne izhaja iz nobenega akreditiranega študijskega programa, strinja pa se tudi s stališčem UL, da visokošolski zavodi nosijo del odgovornosti v skrbi za javno zdravje.

Univerza na Primorskem je odgovorila, da njihova univerza študente obvešča o terminih, v katerih je mogoče opraviti zdravniški pregled, in jih spodbuja k udeležbi na zdravniških pregledih skladno z navodili področnega zdravstvenega doma, vendar pa opravljen zdravniški pregled ni pogoj za napredovanje v višji letnik. UP meni, da je opravljen zdravniški pregled nujen v primerih tistih študijskih programov, pri katerih morajo študentje kot del študijske obveznosti opravljati tudi terenske vaje in klinična usposabljanja.

Iz odgovorov ministrstev in univerz smo ugotovili, da se do določene mere vsi, razen UL, strinjajo s stališčem Varuha, obveznost opravljanja zdravniškega pregleda pa je opredeljena kot pogoj za vpis v višji letnik le na UL.

Z veseljem lahko poročamo, da je pozneje tudi UL sprejela Varuhov predlog in svojim članicam posredovala navodilo, v katerem poleg navodila o cepljenju navaja, da je obvezen le zdravniški pregled, ki je v razpisu za vpis določen kot pogoj za vpis v študijski program. Študent mora takšen pregled opraviti pred vpisom v študijski program, saj je pogoj za vpis. Če pa zdravniški pregled ni določen kot pogoj za vpis, je zdravniški pregled pravica, in ne obveznost študenta.

Varuh želi z navedenim nazorno prikazati, kako se ob obravnavi posamične pobude (v konkretnem primeru nestrinjanja s pregledom krvi) izkaže širše vprašanje uresničevanja človekovih pravic in kako je mogoče takšna odprta vprašanja vendarle s sodelovanjem vseh prizadetih razrešiti.

Zakon o zdravilstvu

Že v lanskem letnem poročilu smo opozorili, da zakon o zdravilstvu še ni v celoti uresničen, saj Zdravilska zbornica, ki jo predvideva zakon že od leta 2007, še ni ustanovljena. Zastavlja se vprašanje smiselnosti normativnega urejanja vprašanj, ki jih izvršilna veja oblasti pozneje sploh ne realizira niti ne poskuša realizirati. Če se je po uveljavitvi zakona izkazalo, da ni stvarnih pogojev za ustanovitev zbornice oziroma ni primernega interesa, bi moralo ministrstvo za zdravje to ugotoviti in se primerno odzvati s pripravo sprememb zakonodaje. Uporabniki alternativnih načinov zdravljenja v sedanjih razmerah nimajo zagotovljene ustrezne zaščite in varstva pravic, čeprav zakon daje legitimnost tovrstnim dejavnostim.

POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL

- ☑ Ministrstvo za zdravje naj čim prej pripravi predlog nujnih sprememb in dopolnitev zakonodaje na področju zdravstva oziroma predloge novih zakonov, v postopke priprave in javne razprave o predlaganih rešitvah pa naj vključi zainteresirano strokovno javnost in uporabnike zdravstvenih storitev.

102. (Ne)odziv dežurne zdravnice in nujna medicinska pomoč

Pobudnici sta obvestili Varuha, da je v zavetišču za brezdomne (v nadaljevanju: zavetišče) umrl 26-letni fant, odvisnik od prepovedanih mamil in alkohola, domnevno zaradi neustreznega ukrepanja dežurne zdravnice v zdravstvenem domu. Pobudnici sta se pritožili, ker dežurna zdravnica pacienta ni pregledala, ampak je navodila za ravnanje dala po telefonu. Takšna naj bi bila običajna praksa.

Pobudnici sta sprožili postopek v skladu z Zakonom o pacientovih pravicah (ZPacP), obrnili sta se na policijo, pritožbo pa sta naslovili tudi na Zdravniško zbornico Slovenije (ZZS).

Na ZD Velenje je Varuh naslovil dve poizvedbi. Zanimalo nas je, kako je ZD Velenje vodil postopek v skladu z ZPacP in kako je ukrepal. Ker sta pobudnici vložili zahtevo za obravnavo kršitve pacientovih pravic, vabila na obravnavo pa kljub poteku roka nista prejeli, smo predvidevali, da ZD Velenje obravnave ni opravil, zato smo jih zaprosili, naj pojasnijo razloge za to. V odgovoru na prvo poizvedbo nas je ZD Velenje seznanil s kronološko oblikovanim mnenjem o delu urgentne ekipe, ki ga je pripravil vodja urgentne službe na podlagi pogovorov z udeleženci. Pokojnega so že dan pred smrtjo oživljali v prostorih nakupovalnega centra, ker si je s prevelikim odmerkom narkotikov povzročil zastoj dihanja. Ko se je popolnoma zavedel, je zavrnil predlagano hospitalizacijo. V skrbi za njegovo zdravje je dežurna zdravnica kljub temu obvestila policijo. Po pripovedovanju navzočih je 26-letni odvisnik v zavetišču v večernih urah kazal znake ponovnega stika z mamil. O njegovem stanju so obvestili dežurno zdravnico, ki je zaradi njegove odklonilnosti do hospitalizacije po telefonu dala navodila za ukrepanje in opozorila, naj pri prizadetem opazujejo dihanje oziroma njegovo vedenje. Menila je, da glede na njegovo odklonilnost »kaj drugega z njim ne more in ne sme početi«. Dežurni v zavetišču je okrog 4. ure zjutraj videl pokojnega, da je še umirjeno dihal. Proti jutru naj bi po pisanju vodje urgentne službe »posledice trajnejšega zastrupljanja organizma postale premočne in usodne, zaradi česar je prišlo do smrtnega izida«. Mnenje vodje urgentne ekipe je, da je dežurna služba svoje delo opravila zelo uspešno, saj je oživljanje smrtno ogroženega pacienta uspelo.

V skladu z drugim odstavkom 6. člena ZPacP ima pacient pravico do nujne medicinske pomoči, ki je ni mogoče kakor koli pogojevati. Nujna medicinska oskrba je namreč absolutna in splošna pravica. ZD kot razlog, da se dežurna zdravnica na klic iz zavetišča ni odzvala z obiskom pacienta, navaja pacientovo zavrnitev predlagane hospitalizacije po prvem posredovanju dežurne zdravnice v prostorih nakupovalnega centra. Varuh v postopku obravnave zadeve nikjer ni zasledil jasno izražene volje pokojnega, da skupaj s hospitalizacijo zavrača tudi nujno medicinsko pomoč. Kaj šele, da bi bila ta volja izražena tudi pisno kot vnaprej izražena volja o tem, kakšne zdravstvene oskrbe pacient ne dovoljuje, če bi se znašel v položaju, ko ne bi bil sposoben dati veljavne privolitve. Na podlagi navedenega Varuh ne sprejema stališča ZD, da je pacient hkrati s hospitalizacijo zavrnil tudi zdravniško pomoč v nujnem primeru.

Varuh je pobudo presodil kot utemeljeno, ker menimo, da pokojnikove zavrnitve hospitalizacije ne moremo enačiti z zavrnitvijo nujne medicinske pomoči. Ob ravnanju dežurne zdravnice se nam postavlja vprašanje, ali bi ravnala podobno, če za pokojnikovo odvisnost od prepovedanih mamil in alkohola ne bi vedela. Varuh prav tako meni, da je nesprejemljivo, da ZD pritožbe pobudnic sploh ni obravnaval, kaj šele, da bi jo obravnaval v skladu z ZPacP, prav tako pa moti tudi to, da niti direktorica zavetišča niti direktor ZD Velenje ob smrti 26-letnega pacienta nista našla razlogov, da bi izpeljala ustrezne postopke in ugotovila morebitne nepravilnosti pri obravnavi pacienta. Odziv Zdravniške zbornice na ta dogodek nam ni znan. **3.4-23/2012**

103. Namestitev pacienta v neprimeren dom starejših občanov

Varuh je prejel pismo pobudnika z opisom pritožb na delo socialne službe Univerzitetnega kliničnega centra Ljubljana (UKC), ki je za njegovega očeta po končanem zdravljenju iskal primerno nastanitev v enem izmed domov za starejše občane. Pobudnikov oče je bil po končanem zdravljenju iz UKC najprej premeščen v Bolnišnico Sežana, od tam pa so ga premestili spet na UKC, ker mu glede na njegovo zdravstveno stanje niso bili sposobni zagotavljati primerne oskrbe oziroma najzahtevnejše nege. Pobudnik je skupaj s socialnim delavcem UKC pripravil vloge za domove starejših, kjer bi njegovega očeta lahko sprejeli. Od socialnega delavca UKC je pobudnik kmalu prejel obvestilo, da so očeta pripravljene sprejeti v domu Lipa v Štorah (dom). Dom je pobudnika seznanil s tem, da njegovemu očetu ne morejo zagotoviti oskrbe, ki jo potrebuje, vendar pa so ga pripravljene sprejeti. Pobudnik se je odločil, da očeta ne bo namestil v dom, kjer mu ne bi mogli zagotoviti primerne oskrbe, socialna služba UKC pa je pritiskala nanj, naj se čim prej odloči. Pobudnik je bil v dilemi, kaj storiti, saj po eni strani ni želel sprejeti odgovornosti za očeta do te mere, da bi ga namestili v dom, ki zanj ne more poskrbeti, po drugi strani pa ga je skrbelo, da bo v primeru zavrnitve ponujene namestitve očeta »dobil« v domačo oskrbo. Zavedal se je, da sam zanj ne zna in ne more skrbeti.

Varuh je pobudo sprejel v obravnavo, ker so nas zanimali razlogi, zakaj je UKC vztrajal pri namestitvi v dom tudi po tem, ko je pobudnik že prejel informacijo, da tam njegovemu očetu ne morejo omogočiti primerne oskrbe. Želeli smo tudi vedeti, kje je zdaj pobudnikov oče in kam ga UKC namerava namestiti glede na zahtevnost oskrbe, ki jo potrebuje. UKC smo tudi zaprosili, da pobudniku pojasni možnosti, ki jih ima v zvezi z namestitvijo očeta na voljo. UKC nam je odgovoril, da je socialni delavec pobudniku že predlagal nekaj domov starejših občanov, vendar so med vsemi domovi dobili pozitiven odgovor za namestitev bolnika le iz dveh (nobeden izmed njiju ni bil dom, ki je bil predviden za prvotno namestitev). V enem izmed njih so pobudniku zagotovili, da za njegovega očeta lahko poskrbijo, in tako naj bi ga še v istem tednu premestili v omenjeni dom. UKC je še napisal, da nam bodo natančnejšo obrazložitev in preostale odgovore na naša vprašanja poslali, ko se bo socialni delavec, ki je obravnaval zadevo, vrnil z dopusta.

Varuh je pobudo presodil kot utemeljeno. Čeprav se je za pobudnikovega očeta na koncu našla njegovemu zdravstvenemu stanju primerna nastanitev, nam UKC do danes ni posredoval dodatnih pojasnil, ki jih omenja v odgovoru Varuhu. Varuh se ne strinja z ravnanjem UKC, ki je vztrajal pri namestitvi v dom, čeprav je vedel, da dom pobudnikovega očetu ne zmora zagotoviti ustrezne oskrbe. Varuhova domneva je, da je razlog za ravnanje UKC prostorska stiska. Varuh je bil pri obisku nekaterih domov za starejše seznanjen tudi s primeri, ko je bil stanovalec odpuščen iz bolnišnice in vrnjen v domsko oskrbo v takšnem zdravstvenem stanju, da je bilo pri njem treba izvajati podaljšano bolnišnično zdravljenje. Varuh meni, da takšno ravnanje bolnišnic (v tem primeru UKC) ni korektno niti do pacientov niti do domov za starejše, ki večinoma ne zmorejo omogočiti oskrbe, ki jo stanovalci (pacienti) potrebujejo. **3.4-26/2012**

104. Kritične razmere na urgenci

Na Varuha se je obrnilo več pobudnikov, ki so se pritoževali nad razmerami v urgentnem bloku Univerzitetnega kliničnega centra Ljubljana (UKC Ljubljana). Tako nam je pisala pobudnica, ki je za poškodovano mamo poiskala pomoč v urgentnem bloku. Po štirih urah čakanja so mamo pobudnice pregledali v travmatološki ambulanti, kjer so ji oskrbeli rano, travmatolog pa je dal navodila, naj jo pregleda še internist na Internistični prvi pomoči (IPP). Na IPP je bila gneča, gospa pa je bila po triaži diplomirane medicinske sestre razvrščena v skupino manj ogroženih bolnikov, zato je morala čakati na hodniku. Med čakanjem je prej oskrbljena rana začela ponovno krvaveti, medicinska sestra pa se je na prošnje za pomoč odzvala po 15 minutah. Pobudnica in gospa sta morali znova na travmatološki oddelek, da so rano še enkrat zašili, kirurg pa je še vedno menil, da mora gospa še enkrat na IPP.

Gospa je bila pregledana na IPP in okrog polnoči so jo reševalci odpeljali domov. Od prihoda na urgenco do odhoda domov je minilo približno dvanajst ur. V vmesnem času sta po navedbah pobudnice z mamo morali čakati v utesnjenih prostorih, kjer pred ambulanto ni bilo stolov, na hodnikih so bili nagnjeni vozički, v tesnem prostoru, kjer so nekateri opravljali biološke potrebe, pa so drugi prejeli transfuzije. Pobudnica je v pismu Varuhu izrazila svoje občutke na urgenci, in sicer (citirano): »... da smo mi in bolniki svinje, osebje pa kmetje, saj dosti bolje kot v hlevu na tej grozni urgenci ni.«

UKC Ljubljana smo seznanili s pismom pobudnice in pričakovali, da se do njenih navedb opredeli. Prejeli smo odgovor Interne klinike, vodje IPP, kjer je bila pritožba obravnavana. UKC Ljubljana se zaveda slabih razmer na urgenci, ob tem pa še pojasnjuje, da bolnike obravnavajo glede na njihovo ogroženost, ne pa na vrstni red prihoda, in da je število ambulantno pregledanih bolnikov na IPP že zdavnaj preseгло zmogljivosti sedanje IPP. Da bi izboljšali razmere, so uvedli še dve ambulanti, specialista konzultanta, ki bolnika lahko pregleda kjer koli v urgentnem bloku, 24-urni svetovalni telefon za zdravnike nujne medicinske pomoči in družinske medicine in 24-urno bolnišnico, v kateri zdravijo 3.000 bolnikov letno in s tem razbremenjujejo Interno kliniko. Kljub vsemu naštetemu pa je gneča pogosto nevzdržna (predvsem v zimskem času) in služba IPP na to nima velikega vpliva. Težava je tudi v tem, da se povečuje čas, ki je potreben, da so bolniki sprejeti v bolnišnico, saj primanjkuje postelj na internističnem oddelku. Zaradi prostorskih omejitev zdajšnjega urgentnega bloka jim ne uspe omogočiti udobne in pregledne namestitve in povečano število sočasno navzočih bolnikov za nekajkrat preraste zmogljivosti osebja na IPP. Čeprav so zaposleni izkušeni in vzdržljivi, pa neprekinjeni pritisk občasno skrha vsako prijaznost. Tako je bilo tudi na dan, ko se je pobudnica z mamo oglasila na IPP. Kot navaja vodja IPP, je bila pot pobudnice in njene mame od travmatologije do IPP nepotrebna, saj bi jo zdravnik konzultant lahko pregledal že v travmatološki ambulanti in vse nevšečnosti bi jima bile prihranjene.

IPP tako priznava, da jih je izkušnja pobudnice opozorila, da je o nalogi zdravnika konzultanta treba znova obvestiti sodelavce v vseh ambulantah Urgentnega bloka. Zaposleni se trudijo, obenem pa se zavedajo, da dela v zgradbi nove urgence, ki bo nekoč izboljšala kakovost bivanja bolnikov med obravnavo, napredujejo počasi. Do njene gradnje pa bodo ostali prostori na urgenci utesnjeni.

Varuh je pobudo presodil kot utemeljeno, saj menimo, da mora biti bolnišnično okolje takšno, da ohranja dostojanstvo bolnika in zdravstvenega osebja, ki skrbi zanj. O problematičnih razmerah na urgenci smo obvestili ministra za zdravje in direktorja UKC Ljubljana. Oba se omenjenih težav zavedata. Kljub vsemu pa Varuh Ministrstvo za zdravje in vodstvo UKC Ljubljana še enkrat poziva in pričakuje, da bo storjeno vse potrebno, da se trenutne, za bolnike in osebje pogosto nevzdržne razmere v Urgentnem bloku UKC Ljubljana čim prej izboljšajo. **3.4-2/2012**

105. Nesodelovanje pobudnika pri obravnavi kršitve njegovih pravic

Na Varuha sta se obrnila pobudnika, ki sta zatrjevala, da jima v zdravstvenem domu (v nadaljevanju: ZD) zdravstveno osebje krši pacientove pravice, ker jima odreka metadonsko terapijo, ki sta jo že dlje časa prejela. Razlog za to naj bi bilo njuno nasilno vedenje, zaradi česar sta bila izključena iz programa zdravljenja z metadonom.

Varuh je opravil poizvedbo v ZD. Zanimalo nas je, na kakšni podlagi sta bila pobudnika izključena iz programa in kako je bila obravnavana njuna pritožba. ZD nam je odgovoril, da pritožbo obravnava po postopku prve obravnave kršitve pacientovih pravic, ki še ni zaključen. Pobudnika sta bila tokrat že drugič izključena iz terapije, saj sta kršila terapevtski dogovor« o vključitvi v program zdravljenja z metadonom, ki ga podpišeta terapevtsko osebje in pacient. Dogovor namreč opredeljuje možnost izključitve iz programa v primeru nasilnosti, preprodaje

ali kraje metadona itd. V obravnavanem primeru so bili razlog za izključitev verbalno nasilje in grožnje s telesnim nasiljem nad zaposlenimi terapevti. V zvezi z obravnavo pritožbe je ZD pobudnika pisno povabil na ustno obravnavo, vendar se na vabilo nista odzvala, zato je bil postopek ustavljen.

Varuh je pobudo presodil kot neutemeljeno, kljub temu pa nastali primer podajamo za ponazoritev, da se Varuh pogosto srečuje s pritožbami posameznikov, ki pričakujejo, da bodo »zunanje« institucije mimo njih razrešile spor, v katerega so vpleteni. Tudi v tem primeru sta pobudnika poslala pritožbo zoper ravnanje zdravstvenega osebja na različne naslove, sama pa nista bila pripravljena nastalega nesporazuma razrešiti tam, kjer je nastal, in s tistimi, ki so bili v njem udeleženi. Kar zadeva obravnavo pritožbe, pa lahko pohvalimo ravnanje ZD Ljubljana za vzorno vodenje postopka njenega reševanja. **3.4-46/2012**

2.13 SOCIALNE ZADEVE

SPLOŠNO

Število pobud na področju socialnega varstva se je povečalo, kar je verjetno predvsem posledica vse večje finančne in gospodarske krize, delno pa tudi spremenjene zakonodaje, ki je v letu 2012 temeljito spremenila pogoje za uveljavljanje pravic iz javnih sredstev.

Precej se je povečalo število pobud v zvezi s socialnimi prejemki, več kot podvojilo se je tudi število pobud na področju revščine. Podatki kažejo, da se socialna problematika še pogloblja, k temu pa precej pripomore tudi nepripravljenost države, da bi pravočasno in učinkovito izvedla vse ukrepe, ki jih sprejema.

Zaradi ugotovljenega stanja in predvidenih gibanj na tem področju smo vzpostavili redno sodelovanje s pristojnim direktoratom ministrstva za delo, družino in socialne zadeve, saj v neposrednem stiku lahko učinkoviteje opozorimo na odprta vprašanja in izvemo tudi za dodatne okoliščine razreševanja problematike na ravni države. Zato v nadaljevanju tudi povzemamo nekatera stališča ministrstva, ki smo jih poskušali uskladiti med letom.

Opažamo rast števila pobud, ki opozarjajo na ogroženost ljudi zaradi pomanjkanja sredstev in na vse več kršitev njihove pravice do dostojanstva. Ob tem, da se posameznikom posamezne pravice zaradi različnih razlogov omejujejo ali odvzemajo, pa dodatno težavo povzroča neučinkovitost oziroma neodzivnost pristojnih državnih organov na nove razmere, pa tudi na povečano število pritožb, ki jim jih ne uspe rešiti v zakonskem roku.

Zato nas posebej skrbijo podatki o neučinkovitem reševanju pritožb zoper prvostopenjske odločbe o pravicah iz javnih sredstev (med pisanjem tega poročila je nerešenih 10.133 pritožb), saj rušijo temelje socialne in pravne države.

Menimo, da je nova ureditev uveljavljanja pravic iz javnih sredstev, ki velja od 1. 1. 2012, močno posegla v pravice socialno najšibkejših in jim povzroča izjemne težave pri zagotavljanju normalnih življenjskih razmer, predvsem tudi za mladoletne otroke.

Socialno najšibkejšim po našem mnenju ne bi smeli v ničemer zmanjševati obsega njihovih pravic. Kljub nesporno težkemu položaju zaradi gospodarske krize v državi ne smemo pozabiti, da so bile pravice tistih v ekonomsko najslabšem položaju že prej minimalne, zato jih ni mogoče še zmanjševati. Prihodki socialno najšibkejših so že bili pod življenjskim minimumom in zato teh ljudi ni mogoče obravnavati kot nekoga, ki mora z »zategovanjem pasu« prispevati k izboljšanju ekonomskega položaja v družbi. Najrevnejši so svoj pas zategnili že pred ekonomsko krizo. Nadaljnje zategovanje si je mogoče privoščiti pri tistih, ki imajo še določene rezerve, ne pa pri tistih, ki so zaradi revščine vsak dan bolj odrinjeni na rob družbe.

Podpiramo ukrepe, da se zmanjša ali omeji zloraba pravic iz javnih sredstev pri vseh osebah, ki so javna sredstva prejemale, čeprav so sposobne same zagotavljati sredstva za svoje preživljanje. Zdi se nam pa nesprejemljivo, da zaradi zlorab spreminjamo sistem na način, ki zmanjšuje pravice socialno najbolj ogroženih in jih postavlja v položaj, ki je v nasprotju z ustavno pravico do osebnega dostojanstva in varnosti iz 34. člena ustave, v povezavi s pravico do socialne države iz 2. člena ustave.

Še posebej skrb vzbujajoči so posegi v pravice otrok, ki bi jim morala država zagotavljati posebno varstvo v skladu z določbo 56. člena ustave.

Vendar pa poleg navedenega iz mnogih prejetih pobud izhajajo različne težave, ki po našem mnenju pomenijo posege v človekove pravice ali vsaj kršitev načel pravičnosti in dobrega upravljanja. Nekatere težave so vezane na veljavno zakonodajo, v nekaterih primerih je po našem mnenju sporna predvsem praksa.

Med obravnavo pobud smo zaznali tudi splošne težave, kot so predvsem dolgotrajni postopki odločanja o pravicah in še posebej dolgotrajni postopki odločanja o pravnih sredstvih. Težave smo zaznali pri odpravljanju očitno ugotovljenih napak v postopkih odločanja na prvi stopnji, ki jih ni mogoče odpravljati zaradi obstoječih rešitev programske opreme. Veliko znakov je, da se pojavljajo tudi druge težave s programsko rešitvijo, ki posegajo v pravice prosilcev. Povsem neprimeren je izgovor pristojnih organov, da jim informacijski sistem ne dopušča drugačnih rešitev, četudi sami ugotovijo njihovo nepravilnost. Tisti, ki je pripravil informacijski sistem, mora skrbeti tudi za njegovo učinkovito in pravilno delovanje, predvsem pa upoštevati njegov namen, to je pomoč ljudem.

Vse težave z zamudami pri odločanju, vse težave z delovanjem računalniškega sistema in vse težave z organizacijo vseh potrebnih procesov so prenesene na tistega, ki na navedeno absolutno ni imel nobenega vpliva – na državljana v socialni stiski. Zgolj kot primer navajamo primer otroka, ki mu je bila septembra 2012 izdana odločba, s katero je bila priznana pravica do subvencije obroka v obdobju od januarja do junija 2012. S takšno odločbo bi otrok lahko pridobil subvencijo za nazaj, če bi v tem času dejansko jedel. Vendar pa zaradi revščine v družini otrok obroka ni jedel, bi ga pa lahko, če bi bilo o subvenciji odločeno pravočasno. MDDSZ je sicer pojasnilo, da je z vmesno spremembo zakonodaje to že urejeno, za konkretnega otroka pa za nazaj ni hotelo poiskati nikakršne rešitve.

Naj opozorimo, da nas izrazito skrbi, s kakšno lahkoto pravni red posameznikom nalaga nove in nove obveznosti, pri čemer lahko že za malenkostno odstopanje od predpisanega posameznik izgubi določene pravice. Posameznik nosi vse tveganje za kakršen koli zaplet, ki bi bil lahko tudi zgolj posledica tega, da se ne znajde najbolje med množico različnih in včasih celo nasprotujočih si predpisov. Hkrati pa ta posameznik nosi tudi celotno tveganje za vse napake, ki jih storijo državni organi ali nosilci javnih pooblastil. Sporen se zdi sistem, ki posamezniku zaradi lastne neučinkovitosti ne more zagotoviti pravočasne pravice, potem pa posamezniku pojasni, da je pravica zdaj zamujena in tega ni mogoče spremeniti. Takšna stališča se nam zdijo nezdržljiva s spoštovanjem človekovih pravic in temeljnih svoboščin.

2.13.1 Nadzor nad izvajanjem socialne zakonodaje

Menimo, da bi MDDSZ, po enem letu od uveljavitve nove zakonodaje moralo razpolagati z natančnim pregledom novega stanja, vključno z zbranimi pripombami strokovnih delavcev centrov za socialno delo, ki na terenu zaznavajo mnoge težave za konkretne posameznike. Pričakujemo, da bodo vse težave zaznane in deležne ustreznega odziva.

MDDSZ nam je pojasnilo, da je poleti 2012 pri Inštitutu RS za socialno varstvo naročilo študijo Ocena učinkov izvajanja nove socialne zakonodaje, da bi preverili prve učinke izvajanja nove socialne zakonodaje, pridobili oceno teh učinkov, ugotovili, ali so zaznani učinki v skladu z zastavljenimi cilji, identificirali kategorije prebivalstva, na katere ima uvedba nove socialne zakonodaje največji učinek (tako v pozitivnem kot negativnem smislu) ter identificirali vrste dohodkov in premoženja, ki pri novem načinu ugotavljanja materialnega položaja teh oseb v največji meri vplivajo na upravičenost do določene pravice iz javnih sredstev oziroma na njeno višino. Rok za oddajo poročila je bil 28. 2. 2013. Poročilo smo že proučili in v njem našli odgovore na nekatera odprta vprašanja. Iz poročila so razvidne tudi pomanjkljivosti, ki so čisto informacijske, tehnične in operativne narave in so se doslej pojavljale v celotnem sistemu odločanja o pravicah iz javnih sredstev in na katere so med drugimi opozarjali tudi centri za socialno delo.

Težave z delovanjem informacijskega sistema

Nekaj zbranih podatkov kaže na to, da se pri uporabi programske opreme pojavljajo določene ovire, saj naj ne bi bilo mogoče spreminjati že vnesenih podatkov, kar v posameznih primerih lahko povzroča nepotrebne težave. Verjetno takšna rešitev pomeni varovalko, ki pa bi jo lahko zagotavljala že ustrezna sledljivost posegov v podatke, potrebne za odločanje o pravicah posameznika.

MDDSZ se ne strinja z nami, da bi pri delovanju računalniškega sistema nastajale posebne težave, zato bomo vse okoliščine še raziskovali v letu 2013. Med pripravo letnega poročila smo prejeli še nekaj pobud, ki kažejo na možnost še resnejših težav in posegov v pravice posameznikov. So pa na MDDSZ pojasnili, da je nujno, da sistem ne omogoča nobenih popravkov, ki bi jih izvajali na centrih za socialno delo, saj bi bil v nasprotnem potreben organ, ki bi tekoče preverjal njihovo delo. Takšnega organa pa trenutno ni.

Obrazložitve odločb

Težave zaznavamo tudi z obrazložitvami odločb, ki so izjemno težko razumljive ali celo nerazumljive. Ni nam jasno, kakšna je pri pripravi odločbe vloga programske opreme, verjetno pa gre za precej avtomatiziran proces, ki je pri obrazložitvi lahko izjemno problematičen. Odločbe v obrazložitvah večinoma navajajo različne pravne podlage, ki so že navedene v predpisih, zelo malo besed pa je o tem, zakaj se v konkretnem primeru posamezna zakonska določba uporabi ali ne uporabi. In ravno to je po našem mnenju poglobitno za obrazložitev. Med obravnavo pobud smo naleteli na več odločb, ki nam jih ni uspelo razumeti niti s pomočjo pravnih strokovnjakov, zato verjamemo, da so takšne odločbe poprečnim državljanom še toliko bolj nejasne. Še posebej se nam zdi razumljiva obrazložitev pomembna v primerih, ko posamezniku pravica ni priznana.

MDDSZ nam je zagotovilo, da se pri pisanju odločb avtomatizirani tipski del po potrebi ročno dopolnjuje z besedilom, potrebnim za razumevanje konkretne odločitve. Zavezalo se je, da bo vsem centrom za socialno delo poslalo navodilo z jasnim opozorilom, da morajo biti predvsem negativne odločbe ustrezno obrazložene.

Vročanje odločb o priznanju pravic iz javnih sredstev

Varuh je obravnaval pobudo, ko je CSD pobudnikovo vlogo za varstveni dodatek obravnaval skupaj z vlogo njegove partnerke za socialno pomoč, čeprav sta vložila vsak svoj zahtevek. CSD je o njenih pravicah odločil skupaj z eno odločbo, ki pa je bila vročena le enemu od njiju.

Varuh se je srečal še z nekaj podobnimi primeri, v katerih so centri za socialno delo odločali o različnih pravicah več oseb, vendar je bila odločba o upravičenosti oziroma neupravičenosti do neke pravice vročena le eni osebi, medtem ko druga oseba ni bila seznanjena s tem, da je bilo o njeni pravici že odločeno. Na ta način prizadeti posameznik ni mogel ravnati v skladu s pravnim poukom in se na odločbo pritožiti, saj odločbe ni prejel niti je ni imel na vpogled. Ta problem še toliko bolj stopi v ospredje, ko gre na primer za bivša partnerja, ki sicer živita v istem gospodinjstvu ali sta v trenutku oddaje vloge živela v istem gospodinjstvu, pozneje pa ne več.

Varuh se s tovrstno prakso centrov za socialno delo ne strinja. Menimo, da bi odločba morala biti vročena vsem strankam v postopku, torej vsem posameznikom, o katerih pravicah je bilo odločeno z odločbo, in ne le eni. Tako bi tudi vsi imeli možnost uveljavljati pravna sredstva, ki so jim na razpolago. Prav tako ne razumemo, na podlagi katerih meril ali okoliščin se centri za socialno delo, ko odločajo o pravicah več oseb z eno odločbo, odločijo, kateremu izmed posameznikov bo odločba vročena. S takšnim odločanjem pa CSD pravzaprav strankam de facto odvzame lastnost stranke, torej aktivno in pasivno legitimacijo, o čemer pa formalno sploh ne odloči.

Krog oseb in obseg premoženja, ki se upoštevajo pri ugotavljanju materialnega položaja družine

MDDSZ smo predstavili svoja stališča grede primernosti obstoječe zakonske ureditve, ko določa, kdo vse in v kakšnih primerih se uvršča med člane družine oziroma kateri prihodki se všttevajo v prihodke družine in so upoštevni pri ugotavljanju upravičenosti posameznika do pravic iz javnih sredstev. MDDSZ se je zavezalo, da bo naša stališča ponovno proučilo pri spremembah socialne zakonodaje. Njihovo delo bomo v nadaljevanju še spremljali.

Zaznavali smo težave, ko se je posebno premoženje otrok (npr. sredstva, ki so jih stari starši nakazovali otroku kot dolgoročno varčevanje, ki bi bilo nekoč lahko uporabljeno npr. za stroške študija otroka) upoštevalo kot prihodek družine. S tem se ni upoštevala določba 3. člena Pravilnika o načinu ugotavljanja premoženja in njegove vrednosti pri dodeljevanju pravic iz javnih sredstev ter o razlogih za zmanjševanje v postopku dodelitve denarne socialne pomoči. MDDSZ nam je pojasnilo, da bodo tudi v dogovoru z bankami skušali zagotoviti nove oblike namenskega varčevanja za otroke. To bi posledično pomenilo, da takšnih namenskih sredstev ne bi več upoštevali pri ugotavljanju materialnega položaja družine.

Vštevovanje premoženja, ki za upravičenca nima nikakršnih ekonomskih koristi

Nekaj pobudnikov nas je opozorilo, da je na višino pravice iz javnih sredstev vplivalo lastništvo nad nepremičnim premoženjem, ki za upravičenca ne pomeni nikakršne ekonomske koristi. Posameznik, ki razpolaga z npr. nekajodstotnim deležem zemljiških parcel, samostojno praktično ne more ne odtujiti in ne obremeniti svojega premoženja, kar pomeni, da mu takšno premoženje dejansko ne more pomagati pri preživljanju.

Srečali smo se tudi z drugimi primeri, ko so posamezniku šteli za premoženje parcelo, ki v naravi v celoti predstavlja pot s stvarno služnostjo ali pa je npr. nepremičnina obremenjena s hipoteko in že poteka izvršilni postopek.

Menimo, da so nameni dodeljevanja pravic iz javnih sredstev lahko doseženi le, če bodo takšnih pravic deležni vsi, ki so jih potrebni. Lastninsko pravico kot merilo pri dodeljevanju socialnih pravic je po našem mnenju mogoče upoštevati le v primerih, ko upravičencu realno omogoča, da z odtujitvijo ali obremenitvijo pridobi sredstva, s katerimi se lahko preživlja. Menimo, da bi bilo smiselno pri dodeljevanju pravic iz javnih sredstev upoštevati tudi dejavnosti posameznika za unovčenje premoženja.

MDDSZ se je z nami strinjalo in v kratkem bo vzpostavljena informacijska povezava z zemljiško knjigo. Tako bodo vedno vidni podatki tudi o stvarnopравnih bremenih na določeni nepremičnini. MDDSZ se je zavezalo, da bo ob spreminjanju socialne zakonodaje premislilo tudi o mogočih rešitvah, da se pri ugotavljanju materialnega stanja družine ne bi štel premoženje, za katero bi bilo izkazano, da ga ni mogoče unovčiti po ocenjeni vrednosti.

Upoštevanje istih prihodkov v razdobju dveh zaporednih let

Pobudnik je v letu 2011 podal vlogo za znižanje plačila vrtca za del leta 2011. Pri odločanju o tej pravici so bili skladno z določbo prvega in drugega odstavka 15. člena ZUPJS upoštevani prihodki v preteklem (2010) in predpreteklem (2009) letu.

Pobudnik je decembra 2011 podal vlogo za znižanje plačila vrtca za leto 2012. Pri odločanju o tej pravici so pobudniku ponovno upoštevali prihodke iz let 2009 in 2010.

Po poizvedbi smo od organa, ki je o pravici odločal, prejeli pojasnilo, da je takšno odločanje zakonito, saj je treba termina preteklo in predpreteklo leto upoštevati glede na dan oddaje vloge.

Varuh meni, da iz določil 15. člena ZUPJS nikjer ne izhaja, da bi bilo treba (pred)preteklo leto upoštevati glede na dan vloge. V prvih dveh odstavkih 15. člena ZUPJS to namreč ni opredeljeno. Brez izrecne opredelitve pa se zdi smiselno, da zakonska določila razumemo tako, da se pojem (pred)preteklega leta določi glede na obdobje, za katero se odloča o pravici. Vežanost na trenutek oddaje vloge se namreč v zakonskem besedilu pojavi šele v tretjem odstavku 15. člena ZUPJS, ki pa ureja po vsebini drugačno situacijo. Domnevamo, da takšno izrecno drugačno navajanje ni naključno.

Četudi bi ZUPJS določal vežanost na trenutek oddaje vloge (česar ne določa), bi bila po našem mnenju takšna rešitev sporna, saj se enkratni prihodek ne bi smel upoštevati pri priznanju pravic za obdobje, daljše od enega leta.

Pri odločanju smo zaznali tudi težave, ko posameznik v nekem letu nima dohodka določene vrste, se vsaj v nekaterih primerih šteje, kot bi v tem letu ne bilo podatkov o tem dohodku in se zato vzame podatek iz leta prej. Takšna rešitev pa je po našem mnenju skladno z določbo 15. člena ZUPJS mogoča le v primeru, ko podatek za določeno leto ni na voljo, in ne, kadar je dohodek za to leto enak nič. Kot primer navajamo posameznika, ki je uveljavljal pravico do otroškega dodatka. V letu 2009 je prejel darilo, ki je bilo upoštevano kot dohodek družine. Leto pozneje pri pridobitvi enake pravice je bilo ugotovljeno, da v letu 2010 ni nobenega podatka o novih darilih (ker jih ni bilo), zato so šteli, da podatek za to leto ni na voljo in so ponovno uporabili podatek za leto 2009.

MDDSZ se z našim stališčem ni strinjalo in ne vidi razlogov za kakršne koli spremembe. So pa pojasnili, da se zavedajo težav, ki jih posebej gospodarska kriza prinaša mnogim posameznikom. Pokušali bodo sistem spremeniti na način, da bodo čim bolj upoštevane spremembe v materialnem položaju družine in vodilo pri odločanju bodo zgolj podatki, stari eno ali dve leti.

Domneva obstoja zunajzakonske skupnosti

ZUPJS v 10. členu in ZSVarPre v 9. členu določata domnevo, da med dvema osebama, ki nista sklenili zakonske zveze, obstaja zunajzakonska skupnost, ne glede na njen čas trajanja, če se jima je rodil skupni otrok ali če sta posvojili otroka in ne gre za enostarševsko družino, in ni razlogov, zaradi katerih bi bila zakonska skupnost neveljavna (ob tem je treba poudariti, da je eden od razlogov za neveljavnost zakonske zveze tudi odsotnost svobodne privolitve obeh strank – 17. člen Zakona o zakonski zvezi in družinskih razmerjih – takšne svobodne privolitve pa verjetno ni mogoče predpostavljati zgolj s tem, da se dvema osebama rodi skupni otrok). Upravičenci lahko dokazujejo, da takšna zakonska domneva ni resnična.

Iz ustnih pojasnil, prejetih na Direktoratu za socialne zadeve MDDSZ, izhaja, da je bila takšna ureditev vpeljana zaradi množice oseb, ki so lažno prikazovale družinski položaj zaradi pridobitve premoženjske koristi. Centri za socialno delo niso imeli pravice do vstopa v stanovanje upravičenca in niso mogli preverjati resničnosti navedb v vlogi za prejemek iz javnih sredstev, zato naj bi bilo treba vpeljati rešitev v obliki takšne zakonske domneve.

Menimo, da omenjeni razlogi niso sorazmerni s posegom v pravice posameznika, ki jih prinaša takšna predpostavka. Pravilo obrnjenega dokaznega bremena se v našem pravu pojavlja izjemno redko in praviloma le v primerih, ko se z njim poskuša izenačiti neko neenakost strank. Obrnjeno dokazno breme naj bi bilo opredeljeno glede na posebno področje tveganja na podlagi pravičnosti in pravičnega uravnoteženja interesov. Obrnjeno dokazno breme naj bi varovalo šibkejšo stran v nekem razmerju, ne pa, da si z obrnjenim dokaznim bremenom država, ki razpolaga z vsemi vzvodi moči, pomaga pri poseganju v pravice socialno šibkih.

Iz prakse, ki smo jo zasledili med obravnavo pobud, izhaja, da pri odločanju o tem vprašanju ni dovolj, da upravičenec zatrjuje, da z nikomer ne živi v življenjski skupnosti, temveč mora praviloma svoje trditve dokazovati s pričami. Navedeno lahko za marsikoga pomeni prehud poseg v njegovo dostojanstvo, posamezniki pa iz različnih razlogov tudi lahko sploh nimajo prič svojega intimnega življenja. Menimo, da bi pri dokazovanju, da takšna zakonska domneva ni resnična, morali nujno upoštevati že zgolj izjavo strank, brez dodatnega dokazovanja s pričami ali na druge načine. Ko bi stranka tako izjavo podala, bi se moralo na državo prenesti dokazno breme dokazovanja, da izjava strank ni resnična.

MDDSZ je pojasnilo, da se je po uveljavitvi te ureditve pojavila določena razbremenitev centrov za socialno delo, veliko družin, ki so bile prej enostarševske, pa se je zdaj izreklo za dvostarševske. Menijo tudi, da takšna ureditev ne pomeni prehudega posega v dostojanstvo posameznikov. MDDSZ se z našimi stališči v ničemer ne strinja in ne namerava spreminjati ureditve.

Vštevanje preživnine za otroka v prihodke družine

Določbi četrtil odstavkov 12. členov ZUPJS in Zakona o socialno varstvenih prejemkih (ZSVarPre) opredeljujeta, da se med prihodke družine všteva tudi preživnina do višine minimalnega dohodka, ki bi osebi pripadala po zakonu, ki ureja socialnovarstvene prejemke, če ne bi imela drugih dohodkov.

Menimo, da je ta ureditev problematična predvsem pri socialno najšibkejših družinah in pomeni tudi poseg v pravice otrok.

Preživnina za mladoletnega otroka se praviloma določa v sodnih postopkih v primeru razpada življenjske skupnosti staršev. Ob sodnem določanju višine preživnine se upoštevajo otrokove potrebe in zmožnosti obeh staršev. Vsak od staršev bi moral prispevati svoj del k preživljanju otroka.

V primerih, ko otrok živi s staršem brez prihodkov, je lahko edini prihodek družine preživnina, ki jo za otrokovo preživljanje plačuje drugi od staršev. Takšna preživnina tako ni več namenjena zagotavljanju otrokovih potreb, temveč mora s to preživnino mladoletni otrok preživljati še enega od staršev, čeprav bi ta drugi od staršev moral prispevati svoj delež k preživljanju otroka.

Še posebej nenavadna se nam zdi zakonska ureditev, po kateri se v družinske prihodke všteva le preživnina do minimalnega dohodka, ne pa tudi morebitni višji del preživnine. V pogovoru s predstavniki Direktorata za socialne zadeve Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve smo prejeli pojasnilo, da je preživnina v višini do minimalnega dohodka namenjena preživljanju in zato spada v dohodke družine, preživnina, ki presega minimalni dohodek, pa je namenjena zagotavljanju otrokovih potreb po luksuzu in je zato ne moremo všteti v prihodke družine. Takšno stališče se zdi cinično in ga je mogoče razumeti tako, da mora otrok z nizko preživnino preživljati tudi svoje družinske člane z nizkimi prihodki, medtem ko morebitna visoka preživnina otroka družinskih članov ne zadeva. Veljavna ureditev po eni strani nekaterim otrokom priznava pravico do luksuza, drugim otrokom pa odreka pravico do osnovnega človeškega dostojanstva.

Takšna logika je po našem mnenju nesprejemljiva in v nasprotju z načelom pravičnosti. Menimo, da bi ravno z obratno rešitvijo lahko ureditev šteli za sprejemljivo – preživnina do višine minimalnega dohodka bi morala biti namenjena izključno potrebam otroka in ne bi smela biti upoštevana med prihodke družine. Če bi imel posamezni otrok preživnino višjo od tega, pa bi bilo morebiti mogoče šteti ta presežek za prihodek celotne družine. Zavedamo se, da bi takšna sprememba imela negativne finančne učinke za proračun, saj je v državi izjemno malo preživnin, ki presega minimalni dohodek in so večinoma preživnine pod to mejo.

MDDSZ meni, da je z ureditvijo vse v redu. Sklicuje se tudi na določbo Ustavnega sodišča RS št. U-I-116/2003, ki pa si jo razlagajo nekoliko drugače kot mi. Po našem mnenju je treba razumeti odločbo Ustavnega sodišča na način, ki nasprotuje veljavni zakonski ureditvi. V vsaki preživnini je mogoče določiti delež, ki je namenjen sodelovanju pri skupnih stroških gospodinjstva (ogrevanje, elekrika in drugi stroški stanovanja ipd.) Takšna določitev je načeloma razvidna že iz vsake sodne odločitve o določitvi višine preživnine. Vendar pa ob upoštevanju veljavne zakonske ureditve lahko razumemo, da se celotna preživnina (ob upoštevanju podatka, da je zgolj zanemarljiv delež preživnin v Sloveniji višji od minimalnega dohodka) namenja zgolj zadovoljenju skupnih potreb, pri čemer nič sredstev ne ostane preživljanju otroka. MDDSZ se zaveda, da je zakonsko postavljena meja glede na razmere v državi dejansko previsoka, in bo s spremembo zakonodaje znižana, kar je po našem mnenju ustrezna rešitev, če bo takšno znižanje meje res tehtno, in ne le kozmetični popravek. Opozarjamo pa, da je tudi po znižanju treba upoštevati družine v najslabšem materialnem položaju in realno ugotoviti, kolikšni so lahko skupni stroški, v katere prispeva otrok, v družini z najnižjimi prihodki. Po našem mnenju v nobenem primeru ne sme priti do situacije, da se je eden od staršev zaradi zakonske ureditve prisiljen preživljati s sredstvi, ki so namenjena za preživnino otroka.

Upoštevanje prihodkov, ki jih ni

Pri obravnavi ene izmed pobud smo naleteli na možno resno težavo v delovanju informacijskega sistema, ki bi lahko pomembno posegala v pravice več posameznikov. Pobudniku je pogodba o zaposlitvi prenehala junija 2011, tri mesece je prejemal nadomestilo iz naslova brezposelnosti, zadnje tri mesece leta pa je prejemal denarno pomoč. Pri izračunu pravice do državne štipendije pobudnikovemu otroku je poleg pravih podatkov bilo navedeno še, da je pobudnik celo leto 2011 prejemal denarno pomoč. S tem je bila uporabljena fikcija iz 16. člena ZUPJS, čeprav pobudnik denarne pomoči seveda ne bi mogel uveljavljati, če je prejemal plačo in pozneje denarno nadomestilo. Srb vzbujajoče pa je, da smo pri obravnavi pobude na centru za socialno delo prejeli podatek, da program takšno napako dela sam in da ne gre za napako v konkretnem primeru, temveč na ta način deluje sam sistem. Centri za socialno delo so s takšnimi napakami seznanjeni, vendar pa vseeno izdajajo napačne odločbe. Tako prihaja do posegov v pravice mnogih posameznikov. V konkretnem primeru je pobudnik vložil pritožbo, a o njej še ni bilo odločeno. V enem izmed drugih primerov je pobudnik navajal, da ni bil uspešen niti s pritožbo, vendar nam pozneje ni posredoval odločbe druge stopnje in njegovih navedb nismo mogli preveriti. Vsekakor pa menimo, da je veliko oseb, ki se tudi v takih primerih ne pritožijo. Med prosilci za pravice iz javnih sredstev je verjetno nadpovprečno veliko funkcionalno nepismenih, ki jim je uveljavljanje pravic izjemno težko, še težje pa priprava pritožb v primerih, ko so obrazložitve popolnoma nejasne in iz njih sploh ni mogoče razbrati, zakaj neka pravica ni bila odobrena.

Obravnavo pobude bomo nadaljevali in poskušali bomo raziskati, kaj se je v tem in podobnih primerih dejansko dogajalo. Menimo pa, da je v tem primeru, če se izkažejo na koncu vse dosedanje navedbe za točne, težava zelo resna. Razumljivo se zdi, da se stališča Varuha v nekaterih primerih razhajajo od stališč zakonodajalca ali zaposlenih na MDDSZ. Želimo si, da bi se takšna stališča zblížala, vseeno pa se nam zdi položaj popolnoma drugačen, če gre za očitne posege v pravice posameznikov, s katerimi so odgovorni celo seznanjeni, a se nič ne spremeni. Pričakujemo, da bodo takšne nepravilnosti ugotovljene in odpravljene za nazaj, kot smo že pisali pod naslovom Nadzor nad izvajanjem socialne zakonodaje. Hkrati pa je treba ponoviti, da gre v veliko primerih za ljudi, ki so na meji ali čez mejo socialne ogroženosti, ki jim ne pomaga prav veliko, če po letu ali več za nazaj pridobijo sredstva. Za nazaj se ne da prehranjevati in za nazaj se ne da popraviti mnogih posledic, ki jih prinese življenje brez finančnih sredstev.

2.13.2 Institucionalno varstvo

Neupravičenost do varstvenega dodatka v primeru celodnevnega institucionalnega varstva

Varuh je prejel več pobud, ki se nanašajo na pravico do varstvenega dodatka po novi socialni zakonodaji. Nekaj pobudnikov se je pritožilo, da so izgubili pravico do varstvenega dodatka le zato, ker so v celodnevem institucionalnem varstvu, kjer imajo 100-odstotno zagotovljeno oskrbo, pri čemer v odločbi ni bilo navedeno, na kakšni pravni podlagi je center za socialno delo tako odločil.

Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve (ministrstvo) nam je s tem v zvezi pojasnilo, da osebe v celodnevem institucionalnem varstvu nimajo stroškov, za katere se lahko dodeli varstveni dodatek, zato bi bilo dodeljevanje varstvenega dodatka tem osebam v nasprotju z namenom, za katerega se varstveni dodatek lahko dodeli. Z njim se namreč upravičencu za čas prebivanja v Republiki Sloveniji zagotavljajo sredstva za kritje življenjskih stroškov, ki nastanejo v daljšem časovnem obdobju (stroški z vzdrževanjem stanovanja, nadomeščanjem trajnih potrošnih dobrin ipd.) in niso stroški za zadovoljevanje minimalnih življenjskih potreb. Tudi sicer pa bi ga v primeru, da bi jim bil varstveni dodatek dodeljen, morale nameniti za plačilo socialnovarstvene storitve, kar pomeni, da jim ta sredstva ne bi nikoli bila na razpolago.

Varuh se ne strinja s stališčem ministrstva, da osebe, ki so v institucionalnem varstvu, ne morejo imeti stroškov, za katere se sicer lahko dodeli varstveni dodatek. Tudi osebe v institucionalnem varstvu imajo oziroma bi lahko imele v lasti določene trajne potrošne dobrine, npr. televizijski in radijski sprejemnik, mobilni telefon, osebni računalnik, kolo idr. Če je zakonodajalec želel pravico do varstvenega dodatka omejiti le na upravičence zunaj celodnevnega institucionalnega varstva, bi po Varuhovem mnenju moral to nedvoumno zapisati v zakon. Vendar tudi takšna zakonska ureditev ne bi odpravila zgoraj navedenih pomislekov.

Varuh zato predlaga, da ministrstvo še enkrat prouči pravico do varstvenega dodatka oseb, ki so v celodnevem institucionalnem varstvu, in predlaga ustrezne dopolnitve.

Letni dodatek za odrasle upravičence do celodnevnega institucionalnega varstva

Na področju institucionalnega varstva izstopajo po pogostosti pobude, povezane s plačilom storitve celodnevnega institucionalnega varstva odraslih. Upravičenci do storitve so namreč dolžni k plačilu storitve prispevati v skladu s svojo plačilno sposobnostjo, ki pomeni presežek ugotovljenega dohodka nad mejo socialne varnosti. Glede na tako določeno mejo socialne varnosti, ostanejo samskim osebam (in večina upravičencev je takih) po plačilu storitve in prispevka za dodatno zdravstveno zavarovanje na voljo za osebne potrebe praviloma le minimalna sredstva oziroma t. i. »žepnina«, to je nekaj nad 20 evrov. Za tiste z nižjimi pokojninami je bil do zdaj pomemben vir sredstev za lastne potrebe letni dodatek, ki pa ga morajo po uveljavitvi Zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev (ZUPJS) nameniti za plačilo institucionalnega varstva, saj se je začel šteti v ugotovljeni dohodek. Poleg tega so morali nekateri upravičenci letni dodatek prispevati k plačilu storitve, drugim pa tega še ni bilo treba, saj ZUPJS ni predvidel, da bi se oprostitve plačil socialnovarstvenih storitev preverjale po uradni dolžnosti, temveč se preverijo le v primeru prvega odločanja po ZUPJS.

Varuh meni, da je tako razlikovanje neupravičeno, še bolj pa ga skrbijo opozorila pobudnikov, da se jim z vštevanjem letnega dodatka med ugotovljene dohodke močno poslabšuje kakovost življenja. Nekateri namreč nimajo svojcev, ki bi jim lahko finančno pomagali oziroma jim ne želijo ali ne zmorejo pomagati. Zato si ne morejo več kupiti oblačil, obutve ali pripomočkov za osebno higieno, plačati vozovnice potniškega prometa, niti privoščiti kave ali kakšnega priboljška. Ponižujoče se jim zdi, da si kljub pokojnini, ki jo imajo in jo namenjajo (pretežno) za plačilo storitve, ne morejo privoščiti ničesar zunaj okvirov storitve oziroma oskrbe. S tem so njihove osebne potrebe v celoti prezrte. Varuh meni, da so opozorila pobudnikov

utemeljena, in predlaga, da se meja socialne varnosti določi tako, da materialno najšibkejšim upravičencem po plačilu storitve ostane na voljo višja t. i. žepnina kakor le 0,2 osnovnega zneska minimalnega dohodka.

Dnevno varstvo odraslih oseb z motnjami v duševnem in telesnem razvoju

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) so se marca 2012 obrnili starši oseb, vključenih v dnevno varstvo Dnevnega centra Maribor, Zavoda za usposabljanje, delo in varstvo dr. Marijana Borštnarja Dornava (ZUDV Dornava), ki bi s koncem šolskega leta 2011/12, ker so dopolnile 26 let, na podlagi Zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami, končale usposabljanje v posebnem programu vzgoje in izobraževanja, s tem pa tudi izgubile možnost vključitve v dnevno varstvo. Želja staršev je bila, da bi se njihovi otroci lahko vključili v ustrezno dnevno obliko institucionalnega varstva. Predlagali so, da bi se navedena oblika storitve organizirala v dnevnem centru, kjer so že zdaj in se počutijo dobro, zanje pa je, glede na velik obseg zdravstvene nege, ki jo potrebujejo, tudi ustrezno poskrbljeno.

S tem v zvezi je Varuh opravil poizvedbo pri Ministrstvu za delo, družino in socialne zadeve (MDDSZ) ter ZUDV Dornava. Izkazalo se je, da so se v ZUDV Dornava z uporabniki, ki so dopolnili 26 let, srečali že v letu 2007, ko je prvi učenec dopolnil 26 let, kmalu nato pa še eden. Obema so, v dogovoru z MDDSZ, omogočili začasno vključitev v VDC Dornava (dejansko pa so prihajali v Dnevni center Maribor), saj ju ni bilo mogoče vključiti v katero koli drugo obliko varstva v Mariboru in tako se je začasno preložil odpust v domačo oskrbo. Večje potrebe po novem programu, kamor bi se lahko vključili uporabniki po 26. letu, torej do leta 2012, ko so še štirje učenci dopolnili 26 let, ni bilo. Že takrat pa je bil problem plačevanja zdravstvenih storitev, ki ne pripadajo VDC Dornava, zato je zavod te storitve izvajal brezplačno.

Ob naši poizvedbi MDDSZ ni imelo zadržkov glede izvajanja dnevnega varstva odraslih v Dnevnem centru Maribor, z obrazložitvijo, da je uporabnikom treba zagotavljati primerno obravnavo glede na njihove potrebe in strokovne ocene, ki so bile podane v posameznih primerih. Pojasnilo je, da lahko glede na veljavno zakonodajo ZUDV Dornava takoj začne pripravljati program in da je zavodu že podalo nekaj usmeritev. O svojih izvedenih in načrtovanih dejavnostih nam je poročal ZUDV Dornava, ki se je zavedal, da zahteva organizacija programa določen čas, in pojasnil, da bo v vmesnem obdobju poskušal skupaj z MDDSZ poiskati ustrezno rešitev. Glede na prejeta pojasnila je Varuh pričakoval, da se bo našla rešitev in uporabniki ne bodo vrnjeni v domačo oskrbo, kar je sicer kot eno od možnosti omenjal ZUDV Dornava.

Septembra 2012 so se starši znova obrnili na Varuha, ker so bili obveščeni, da bodo štirje uporabniki, ki so dopolnili 26 let, 30. 9. 2012 izključeni iz ZUDV Dornava, uporabnika, ki sta bila v zavodu na podlagi pogodbe in dogovora med MDDSZ in ZUDV Dornava, pa nekoliko pozneje oziroma s pretekom pogodbe. Staršem je bilo ob tem predlagano, da jih vsaj začasno vključijo v že obstoječe programe (celodnevno institucionalno varstvo; storitev vodenja, varstva in zaposlitve pod posebnimi pogoji).

Ob upoštevanju posebnih potreb teh uporabnikov (predvsem po zahtevni zdravstveni negi, ki je varstveno-delovni centri ne izvajajo), in daljših čakalnih dob za vključitev v obstoječe programe je bil Varuh mnenja, da ti predlogi niso realne možnosti in ne rešujejo položaja. Poleg tega ni bilo mogoče prezreti tega, da starši niso želeli, da bi bili njihovi otroci v celodnevnem institucionalnem varstvu, saj so bili zanje pripravljeni skrbeti še naprej, pričakovali so le ustrezno pomoč in podporo države, to je dnevno varstvo, kamor bi jih lahko vključili. Morebiti je res, kar je Varuhu pojasnil ZUDV Dornava, da so starši vedeli, da se lahko zgodi, da bodo otroci odpuščeni v domačo oskrbo, vendar pa so starši še julija prejeli obvestilo, da se je ZUDV Dornava z MDDSZ dogovoril, da se jim za čas urejanja problematike ponudi nadaljevanje take oblike vključenosti, kot so jo imeli do zdaj oziroma vsaj do konca novembra. O drugačni odločitvi so bili obveščeni le teden dni pred odpustom, kar je po Varuhovem mnenju nesprejemljivo.

Ob ponovni poizvedbi na MDDSZ smo prejeli pojasnilo, da so sicer obravnavali možnosti za izvajanje programa tudi z drugimi izvajalci, ki delujejo na območju Maribora, vendar se te niso izkazale za ustrezne ali optimalne, še vedno pa potekajo dejavnosti z zagotavljanjem oblike dnevnega varstva odraslih v ZUDV Dornava. Uporabniki naj bi bili le začasno usmerjeni v domačo oskrbo, kjer jim za krajši čas varstvo lahko omogočijo njihovi starši, saj ima v vsaki družini eden od staršev status družinskega pomočnika. Vezano na socializacijo v ožje okolje, pa se lahko, kot je pojasnilo MDDSZ, udeležujejo dejavnosti, ki jih prirejata Sonček in Sožitje, glede na to, da je za organizacijo dnevnega varstva odraslih potreben čas, da se izvedejo vse dejavnosti.

Varuh se sicer zaveda zapletenosti položaja in zakonskih ovir, vendar pa meni, da niso le starši tisti, ki so se morali zavedali, da bodo njihovi otroci z dopolnjenim 26. letom končali usposabljanje v posebnem programu vzgoje in izobraževanja. To dejstvo je bilo več let znano tudi ZUDV Dornava in MDDSZ. Po Varuhovem mnenju bi morale MDDSZ pravočasno poskrbeti za ustrezen rešitev, da do sedanjih okoliščin sploh ne bi prišlo in da bi bil na voljo program, kamor bi se zdaj lahko vključili ti uporabniki. Država namreč mora ustvarjati razmere, v katerih bodo tudi uporabniki s tovrstnimi potrebami deležni pomoči in oskrbe, ki jo potrebujejo, ter se bodo lahko prilagodili svojim zmožnostim in potrebam vključevali v družbo in čim bolj kakovostno živeli.

POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL

- ☑ Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti naj z organizacijskimi, kadrovske in finančnimi ukrepi zagotovi, da bodo odločbe na prvi in drugi stopnji odločanja izdane v zakonskih rokih.
- ☑ Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti naj prouči ugotovitve Inštituta za socialno varstvo in Varuha ter na tej podlagi pripravi ustrezne spremembe zakonodaje.

106. Pomanjkljiv nadzor centra za socialno delo nad delom skrbnika

Na Varuha se je obrnil pobudnik, ki je leta 2002 prevzel skrbništvo nad sinom z delno odvzeto poslovno sposobnostjo. Pritožil se je nad ravnanjem centra za socialno delo (CSD), ki naj bi ga oviral pri prodaji sinove nepremičnine in mu zavrnil povrnitev nekaterih stroškov, ki jih je imel pri opravljanju skrbništva. Tovrstno omejevanje se mu je zdelo nesmiselno, glede na to, da CSD ob postavitvi skrbnika ni opravil popisa varovančevega premoženja in do leta 2008 ni zahteval skrbniškega poročila. Poleg tega je pobudnik navajal, da naj bi mu CSD ob prevzemu skrbništva pojasnil, da bo »sinovo premoženje s tem postalo njegovo«, zato naj bi se pobudnik tudi zavezal, da bo zanj doplačeval institucionalno varstvo.

Za razjasnitev primera smo opravili poizvedbo pri CSD, ki je zatrdil, da ni bil seznanjen s pobudnikovo željo, da bi prodal sinovo nepremičnino. Kar zadeva stroške skrbništva, pa je CSD presodil, da teh stroškov skrbnik dejansko ni imel, saj so bili prihodki varovanca višji od izdatkov, zato jih je skrbnik lahko kril z njegovimi prihodki. O tem, kako so bile skrbniku pojasnjene pravice in dolžnosti, ki izhajajo iz skrbništva, v listinski dokumentaciji ni bilo zapisa. Pritrdili pa so navedbi pobudnika, da skrbniškega poročila več let niso zahtevali in da popisa premoženja niso opravili, ker so bile razmere in premoženjsko stanje varovanca CSD poznane: varovanec premičnega premoženja ni imel, nepremično premoženje pa je bilo razvidno iz zemljiškoknjižnih izpisov.

Kljub prejetim pojasnilom je bil Varuh mnenja, da bi CSD ob postavitvi pod skrbništvo moral opraviti popis varovančevega premoženja, ga oceniti in izročiti skrbniku v upravo tako, kot to določajo predpisi, saj mora tudi skrbnik vedeti, kakšno premoženje je prejel v upravljanje. Ker CSD ni zahteval (letnih) skrbniških poročil, pa je opustil tudi dolžni nadzor nad delom skrbnika in nad tem, kako so varovane pravice in koristi varovanca. Komunikacija med CSD in skrbnikom je bila nezadostna, saj se niso sproti reševala odprta vprašanja in nesporazumi, ki so na koncu privedli do spora, ki se še rešuje in zaradi česar je skrbnik zahteval svojo razrešitev.

Varuh je pobudo presodil kot utemeljeno. Centru za socialno delo je posredoval svoje mnenje in predlagal, da preveri, ali je morda prišlo do podobnih nepravilnosti tudi v drugih skrbniških zadevah. CSD nas je nato obvestil, da so za ustreznejši in boljši nadzor nad delom skrbnikov in za zavarovanje varovančevih koristi že pred nekaj leti sprejeli določene ukrepe, tako podobne pomanjkljivosti, kakršne so bile v primeru pobudnika, ne bi več nastajale. **3.0-42/2011**

107. Neizplačilo denarne socialne pomoči zaradi neustreznega delovanja sistema

Na Varuha se je obrnil pobudnik, ki se je znašel v hudi socialni stiski. Pobudnik živi v hiši brez vode in ogrevanja, ker pa ni zmožgal plačevati sprotih stroškov, so mu odklopili še elektriko. Vodo si prinaša v plastenkah od sosedov, ki mu občasno dajo tudi topel obrok. Pobudnik je prejemnik denarne socialne pomoči (DSP). Ker mu je odločba za DSP potekla, je na center za socialno delo (CSD) podal vlogo za podaljšanje pravice do prejemanja DSP. Čeprav je vlogo oddal pravočasno, nove odločbe še ni prejel. Pobudnik se je obrnil na Varuha, ker je ostal brez mesečnega prejemka (DSP), skrbelo pa ga je tudi, da je s prenehanjem pravice do DSP ostal brez zdravstvenega zavarovanja.

Varuh je opravil poizvedbo na CSD. Zanimalo nas je, ali je pobudnik upravičen do DSP in če je, zakaj še ni prejel odločbe oziroma kdaj jo lahko pričakuje. Želeli smo tudi izvedeti, ali je CSD seznanjen s pobudnikovimi bivanjskimi razmerami in ali je pobudnik upravičen do izredne denarne socialne pomoči. Strokovna delavka CSD nam je pojasnila, da je pobudnik upravičen do DSP, vendar je v tekočem mesecu ne bo prejel. Razlog za to je v dolgotrajnem pridobivanju podatkov od drugih organov, ki jih CSD potrebuje za odločitev o pravici do DSP.

Ker strokovna delavka ni imela vseh podatkov, ni mogla pravočasno potrditi pobudnikove vloge, zaradi česar se je izplačilo DSP zamaknilo za en mesec in bo v naslednjem mesecu dobil nakazano dvakrat (za pretekli in tekoči mesec). CSD je seznanjen s pobudnikovimi bivanjskimi razmerami, saj so ga o tem obvestili sosedje. Strokovna delavka nam je še pojasnila, da bi bil pobudnik upravičen tudi do izredne denarne socialne pomoči, vendar vloge ni podal. Predlagala je, naj pobudniku svetujemo, da se osebno oglasi pri njej, da mu bo pomagala pri izpolnjevanju vloge za izredno denarno socialno pomoč.

Varuh je pobudo presodil kot utemeljeno. Menimo namreč, da prosilci za DSP v nobenem primeru ne smejo nositi posledic, nastalih zaradi slabo delujočega sistema za potrjevanje vlog. Čeprav nismo iskali krivca za nastali položaj, menimo tudi, da je nesprejemljivo, da pobudnik v tekočem mesecu ni prejel DSP, čeprav je pravočasno oddal vlogo za njeno podaljšanje. Varuh zato ugotavlja, da sistem pridobivanja podatkov in potrjevanja vlog pri MDDSZ ni ustrezen, saj ne omogoča posameznikom, ki izpolnjujejo pogoje za pridobitev neke pravice, da bi pomoč tudi pravočasno in redno prejeli. **3.5-114/2012**

108. Sporno ravnanje občine je bilo po Varuhovem posredovanju spremenjeno

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil pobudnik, ki mu je občina doplačevala socialnovarstveno storitev pomoč družini na domu in svojo terjatev zavarovala z vpisom prepovedi odtujitve in obremenitve njegove nepremičnine v korist občine. Ko je želel pobudnik dolg poplačati, mu je občina to zavrnila, ker da ne vidi upravičenega razloga za poplačilo terjatve. Občina tudi meni, da bo pobudnik v prihodnosti potreboval socialnovarstvene storitve, za katere bo moral zagotoviti doplačilo v občinski proračun, zato občina ne soglašala z njegovim predlogom za izbris plombe oziroma poplačilo terjatve.

Varuh je občini posređoval mnenje, da so razlogi za zavrnitev vloge za poplačilo terjatve, ki jih je navedla pobudniku, neutemeljeni in brez pravne podlage. Na podlagi doplačevanja storitev je nastal dolg, podlaga za njegovo plačilo pa je v 271. členu Obligacijskega zakonika. Prav tako ne more biti razlog za zavrnitev njegove vloge za poplačilo dolga možnost, da bo v prihodnosti potreboval socialnovarstvene storitve, za katere bo moral zagotoviti doplačilo občinski proračun. Občini smo zato predlagali, da pobudniku sporoči, kolikšen je njegov dolg, ki izhaja iz občinskega doplačevanja storitve in kako ga lahko poravnata, ter mu – ko bo dolg poravnana, izda ustrezno potrdilo o vračilu dolga.

Občina je mnenje upoštevala in sprejela naš predlog, saj nam je sporočila, da je pobudnika že obvestila o višini terjatve in obvestilu priložila položnico, s katero lahko terjatev poravnata. To je pobudnik tudi želel. Pobuda je bila utemeljena in Varuhovo posredovanje uspešno. **3.6-6/2012**

109. Dolgotrajno čakanje na operacijo osebe s težavami v duševnem razvoju zaradi neukrepanja centra za socialno delo

Univerzitetni klinični center Maribor (UKC Maribor) je Varuha v decembru 2011 seznanil z zapletom glede zdravljenja varovanke doma Nine Pokorn Grmovje (dom), pri kateri je bilo že pred letom dni ugotovljeno, da potrebuje operacijo sive mreže v splošni anesteziji, saj je bila skoraj slepa na obe očesi. Zakon o pacientovih pravicah (ZpacP) za takšen poseg zahteva soglasje pacienta, ki pa ga varovanka zaradi duševne manjrazvitosti ni mogla podati. Varovanka ni imela skrbnika, zato je UKC Maribor domu predlagal, naj začne postopek postavitve skrbnika za poseben primer na pristojnem centru za socialno delo (CSD).

Čeprav smo dopis UKC Maribor prejeli zgolj v vednost, smo se nanj odzvali in pristojni CSD zaprosili za pojasnila. V kratkem času smo prejeli tako njihov odgovor kot pojasnila doma in ugotovili, da je dom že januarja 2011, torej pravočasno zaprosil CSD za nujno postavitve skrbnika za poseben primer. CSD se s postavitvijo skrbnika za soglasje k operaciji ni strinjal,

pisno obrazložitev pa je domu poslal šele sredi maja 2011. Po njihovem mnenju začasni skrbnik ali skrbnik za poseben primer namreč nista zakonita zastopnika, ki po ZPacP lahko edini poda soglasje k anesteziji v omenjenem primeru. Iz poznejše korespondence med domom, UKC Maribor in CSD je razvidno, da je zadnji vztrajal pri svojem stališču in namesto postavitve skrbnika julija 2011 predlagal, naj zdravnik v skladu z istim zakonom doseže postavitve osebe, ki bo dala nadomestno privolitev v medicinski poseg tako, da o potrebi po začetku postopka za postavitve zakonitega zastopnika obvesti sodišče. Tega nista storila ne UKC Maribor ne CSD, temveč je konec avgusta vozal naposled presekalo dom z vložitvijo predloga sodišču za začetek postopka postavitve zakonitega zastopnika. CSD nas je v odgovoru na našo poizvedbo seznanil še s tem, da naj bi od septembra 2011 CSD sam opravljala naloge začasnega skrbnika, saj varovanka nima drugih sorodnikov, sodišče pa je začelo postopek po uradni dolžnosti za odvzem poslovne sposobnosti.

Glede na zgornje ugotovitve in stanje varovanke, je Varuh v nadaljevanju obravnave pobude s primerom seznanil MDDSZ. Zagovarjali smo stališče, da poteka dogovarjanje med vpletenimi institucijami nedopustno dolgo in da je CSD, ki je bil takrat tudi začasni skrbnik gospe, dolžan nemudoma ukrepati, da zavaruje njene pravice in koristi. Poudarili smo, da različne teoretske dileme (vprašanje, kdo sploh je zakoniti zastopnik) ne bi smele biti vzrok za omejitve človekovih pravic, zato bi morali pristojni organi storiti vse, da se takšni postopki končajo v čim krajšem času in v korist posameznika. MDDSZ smo prosili, da se do omenjenega vprašanja opredeli, dopis pa smo v vednost poslali tudi domu, CSD in UKC Maribor.

MDDSZ je v odgovoru CSD, ki so ga poslali tudi nam v vednost, našemu stališču pritrdilo in pojasnilo, da so za pojasnilo spornih določb ZPacP zaprosili tudi Ministrstvo za zdravje (MZ). To je potrdilo, da tudi skrbnik za poseben primer lahko veljavno poda privolitev v medicinski poseg. Konec januarja 2012, dobro leto po tem, ko je bilo ugotovljeno, da gospa čim hitreje potrebuje operacijo, pa smo izvedeli, da je tudi sodišče odločilo, da se gospe popolnoma odvzame poslovna sposobnost. Kljub temu da je MDDSZ pozvalo CSD, da v okviru funkcije začasnega skrbnika nemudoma zaščiti pravice in koristi gospe tudi na področju njenega zdravja, smo pozneje ugotovili, da je CSD šele po pravnomočnosti sklepa sodišča gospe postavil skrbnika (skrbnik je postal CSD sam) in konec marca 2012 podpisal potrebno soglasje za anestezijo.

Varuh ima pobudo za utemeljeno in koristno, saj je iz opisanega primera razvidno, da so bile gospe, ki zaradi duševne manjrazvitosti ni sposobna odločati o svojem zdravljenju in nima sorodnikov, zaradi neukrepanja CSD kršene njene pravice. Kljub drugačnemu razumevanju zakonskih določb CSD ni zaprosil za mnenje pristojnih ministrstev ali sprožil drugih postopkov za rešitev problema. Prav tako pa tudi pozneje ni upošteval ne mnenja Varuha ne navodil MDDSZ, čeprav je bila gospa več kot leto dni skoraj slepa in tako prikrajšana za normalno življenje. Varuh glede na navedeno meni, da je bilo odzivanje CSD prepočasno in njihovo ravnanje nevestno. **3.6-19/2011**

2.14 BREZPOSELNOST

SPLOŠNO

V letu 2012 smo na področju brezposelnosti obravnavali skoraj enako število pobud (29) kot leta 2011 (31). Glede na trenutno stanje v državi število obravnavanih pobud ni veliko, vendar je pri tem treba upoštevati, da so zaradi sistema evidentiranja zadev pri Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) in prevladujoče problematike (delovna razmerja, socialna stiska, stanovanjske težave) mnoge izmed pobud, ki tudi navajajo brezposelnost, uvrščene v druge vsebinske sklope.

Na področju reševanja brezposelnosti ne moremo poročati o kakšnem vsebinskem ukrepu pristojnih organov: vlade in Ministrstva za delo, družine in socialne zadeve (MDDSZ), ki bi prispevali k izboljšanju stanja. Naša priporočila iz preteklega leta niso bila upoštevana.

Več obravnavanih pobud se je nanašalo na izbris iz evidence brezposelnih oseb. Pobudniki so se pritoževali nad nezakonitim in krivičnim izbrisom Zavoda RS za zaposlovanje (ZRSZ) iz evidence brezposelnih oseb. To naj bi se zgodilo, ker so posameznika zalotili pri delu na črno ali ker se ni udeleževal delavnic v okviru programa aktivne politike zaposlovanja oziroma sicer ni bil dejaven pri iskanju zaposlitve. Pri tem so mnogi navajali pomanjkanje informacij pri zaposlenih na ZRSZ in njihovo neprimerno obnašanje.

O prenehanju vodenja v evidenci brezposelnosti zaradi zgoraj navedenih razlogov ZRSZ na podlagi petega odstavka 130. člena Zakona o urejanju trga dela (ZUTD) po uradni dolžnosti odloči z odločbo. S tem pa za posameznika velja tudi šestmesečna prepoved vpisa v evidenco brezposelnih. Prav tako mu prenehata pravica do denarnega nadomestila za čas brezposelnosti in pravica do denarne socialne pomoči. Neupravičeno prejete zneske te pomoči je treba vrniti. Pri tem je po Varuhovem mnenju kritično to, da prepoved ponovnega vpisa v evidenco brezposelnih teče šele od dneva dokončnosti odločbe o izbrisu. Enako velja tudi za obveznost vračanja nezakonito prejetih zneskov denarne pomoči. Menimo, da bi morala šestmesečna prepoved vpisa v evidenco brezposelnih teči od dneva izbrisa, in ne šele po dokončnosti odločbe. Tako pa posamezniki, ki so izbrisani iz evidence, prejemanje denarne pomoči do dokončnosti odločbe in morajo v primeru zavrnitve pritožbe prejete zneske zaradi neupravičenega prejemanja vrniti za nazaj. Odločba o t. i. izbrisu namreč postane dokončna šele z odločitvijo MDDSZ o pritožbi. MDDSZ pa v pritožbenih postopkih prekoračuje zakonske roke in s tem stiske posameznikov še dodatno pogloblja.

Vsekakor bi bilo treba o institutu izbrisa brezposelnih iz evidence razmisliti: Ali morebiti letošnji množični izbris iz evidence brezposelnosti, in to zaradi nedejavnosti pri iskanju zaposlitve, ne pomeni zgolj statističnega nižanja števila brezposelnih v državi, pa čeprav morda posamezniki niso bili dejavni v iskanju zaposlitve zaradi tega, ker so obupali nad trgom dela in v sedanjih razmerah ne vidijo več nikakršne perspektive.

Obravnavali smo tudi primere, povezane z javnimi deli. Posamezniki so zatrjevali pomanjkanje razpisanih javnih del, nepreglednost pri vključevanju posameznikov v določeno službo preko javnih del ter diskriminacijo v javnem povabilu za izbor programov javnih del, ki ga je ZRSZ za leto 2012 objavil šele maja. Prvo javno povabilo za leto 2012 je bilo objavljeno konec leta 2011. Zaradi porabe sredstev je bilo zaprto že v začetku februarja 2012.

V drugem javnem povabilu iz maja 2012 je pobudnica izpostavila pozitivno diskriminacijo Romov, ki se lahko v program javnih del vključijo takoj, ne glede na siceršnje trajanje njihove brezposelnosti.

Sicer pa za druge velja, da se v progame javnih del lahko vključijo, če so na ZRSZ kot brezposelni prijavljeni vsaj dve leti. Pobudnici smo pojasnili, da odločitev o tem, da se Romi lahko vključijo v javna dela, ne glede na to, koliko časa so prijavljeni na ZRSZ, temelji na programu ukrepov za zniževanje brezposelnosti pripadnikov romske skupnosti in za povečanje njihovega socialnega vključevanja in dostopa do trga dela, ki je vključen v Nacionalni program ukrepov za Rome Vlade Republike Slovenije za obdobje 2010–2015.

Obravnavali smo tudi pobudo posameznika, ki je bil vključen v program izobraževanja in je imel z ZRSZ sklenjeno pogodbo o financiranju izobraževanja, pa je kljub temu ostal brez plačila šolnine. Ugotovili smo, da se je to zgodilo zaradi pomanjkanja finančnih sredstev. Ker je bilo v pogodbi za plačilo šolnin s prejšnjim Ministrstvom za šolstvo in šport ter sedanjim Ministrstvom za izobraževanje, znanost, kulturo in šport za plačilo šolnin namenjeno precej manj sredstev, kot pa jih je bilo v vladnem programu, se je ZRSZ odločil, da bo šolnine plačal le tistim brezposelnim, ki izobraževanje končujejo, in tistim brezposelnim, ki se izobražujejo v deficitarnih srednjih tehniških ter naravoslovnih programih. Tako je zdaj mnogo brezposelnih ostalo sredi poti. ZRSZ jih je spodbujal k izobraževanju in usposabljanju ter jim to tudi plačeval. V upanju in obljubi, da bodo pod takšnimi pogoji šolanje končali, so opravili le del izobraževanja (npr. enega od treh letnikov), za preostanek ni več razpoložljivih javnih sredstev, sami brezposelni pa tudi ne zmorejo financirati tega. Ne razumemo tovrstnega početja države, ki je brezposelnim najprej obljubila pridobitev javne formalne izobrazbe, nato pa jih je z neracionalnimi varčevalnimi ukrepi za to prikrajšala. Posamezniki lahko sicer na Javnem skladu RS za razvoj kadrov in štipendiranje pozneje kandidirajo za povračilo šolnine, vendar morajo celotno šolnino vnaprej plačati sami. Navedeno pa je za večino brezposelnih nemogoče.

Težave smo v letu 2012 zaznali tudi pri subvencijah za samozaposlene. V decembru leta 2011 je ZRSZ začasno ustavil tovrstni ukrep aktivne politike zaposlovanja. Zaradi velikega zanimanja brezposelnih in iskalcev zaposlitve so bila sredstva v celoti porabljena. Z rebalansom proračuna pa so bila odobrena dodatna finančna sredstva in tako je ZRSZ začel julija 2012 spet izvajati ukrep vključevanja v samozaposlitev. Na voljo je bilo sredstev za subvencioniranje 1.100 novih samozaposlitev. V zvezi s pridobitvijo subvencije smo obravnavali primer brezposelne osebe, ki se je samozaposlila v vmesnem obdobju, ko vključevanje v ukrep zaradi pomanjkanja finančnih sredstev ni potekalo, nato pa je želela naknadno pridobiti subvencijo. Navedeno ni bilo mogoče, saj je ukrep namenjen brezposelnim in iskalcem zaposlitve. Vsekakor bi bilo treba zagotoviti takšno izvajanje tega ukrepa, ki bi enakovredno obravnaval vse potencialne kandidate za subvencije, ne pa, da je izplačilo posamezniku odvisno od tega, kdaj je zaprosil za subvencijo, in od tega, ali so v tistem času na voljo finančna sredstva za subvencijo. Nujno bi bilo uvesti merjenje uspešnosti navedenega ukrepa. Zgolj to, da prejemnik subvencije ohrani samozaposlitev v pogodbenem roku dveh let, še ne pomeni uspešnosti ukrepa, ampak lahko pomeni tudi nižanje števila brezposelnih v uradnih evidencah. Smiselno bi bilo preveriti statistiko dolžine trajanja samozaposlitve prejemnika subvencije.

Naj omenimo še pobudo, ki jo je Varuhu poslal pobudnik, invalid II. kategorije invalidnosti. Delodajalec mu je nezakonito odpovedal pogodbo o zaposlitvi. Sam tega ni vedel, dokler ni prejel odločbe ZRSZ o zavrnitvi priznanja pravice do nadomestila za čas brezposelnosti. Takrat pa je rok za vložitev tožbe zoper odpoved, ki je skladno z določilom 63. člena ZUTD pogoj za pridobitev pravice do denarnega nadomestil v tovrstnih primerih, že potekel. (*primer št. 4.2-5/2012*)

POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL

- ☑ Varuh priporoča pristojnim organom, predvsem vladi in Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, naj pripravi takšne ukrepe aktivne politike zaposlovanja, ki bodo enakopravno obravnavali vse potencialne kandidate iz različnih regij, njihovo izvajanje in finančno ovrednotenje naj bosta pregledni, konkretni učinki pa merljivi.
- ☑ Varuh priporoča Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, naj o pritožbah zoper odločbe o izbrisu odloča v zakonskem roku, in sicer najpozneje v dveh mesecih od prejema pritožbe.
- ☑ Varuh priporoča vladi, da analizira učinkovitost služb Zavoda RS za zaposlovanje ter glede na ugotovitve sprejme organizacijske, kadrovske in druge ukrepe, ki bodo prispevali k hitrejši odzivnosti na potrebe brezposelnih.

110. Priznanje pravice do denarnega nadomestila za čas brezposelnosti

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil pobudnik, invalid II. kategorije invalidnosti, zaradi nepriznanja pravice do denarnega nadomestila za čas brezposelnosti. Dne 1. 10. 2011 mu je bila vročena redna odpoved pogodbe o zaposlitvi iz poslovnega razloga z enomesečnim odpovednim rokom. Delovno razmerje mu je prenehalo 31. 10. 2011. S tem dnem je tudi potekel rok za vložitev tožbe zoper odpoved. Dne 8.11.2011 se je prijavil na Zavod RS za zaposlovanje (ZRSZ), ki je zavrnil zahtevek za priznanje pravice do denarnega nadomestila za čas brezposelnosti v skladu z osmo alinejo drugega odstavka 63. člena Zakona o urejanju trga dela (ZUTD), ker pobudnik ni vložil tožbe zoper odpoved. Pobudnik se je zoper odločbo ZRSZ pritožil na Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve (MDDSZ), ki je pritožbo zavrnilo. Ali je zoper odločitev MDDSZ vložil tožbo na Delovno in socialno sodišče, nam ni znano.

ZUTD v 63. členu določa, da pravice do denarnega nadomestila za primer brezposelnosti ne more uveljaviti zavarovanec, ki je postal brezposeln po svoji krivdi ali volji ter da se kot takega šteje tudi delavec, ki mu je pogodba o zaposlitvi prenehala zaradi delodajalčeve redne odpovedi v nasprotju z določbami zakona, ki ureja delovna razmerja, ki določajo posebno varstvo delavca pred odpovedjo, delavec pa za zavarovanje svojih pravic ni zahteval arbitražne odločitve ali sodnega varstva.

Odpoved je bila namreč nezakonita, saj delodajalec pred odpovedjo ni pridobil mnenja Komisije za ugotovitev podlage za odpoved pogodbe o zaposlitvi pri MDDSZ (Komisija pri MDDSZ), da za pobudnika nima drugega ustreznega delovnega mesta, kar bi zaradi delavčeve invalidnosti moral storiti. Pobudnik te določbe ni poznal, dokler ni prejel odločbe ZRSZ. Takrat pa je bilo za vložitev tožbe že prepozno.

Rok za vložitev tožbe je v skladu s tretjim odstavkom 204. člena Zakona o delovnih razmerjih (ZDR) »30 dni od vročitve odpovedi oziroma od dneva, ko je delavec izvedel za kršitev pravice«. Sodna praksa Višjega delovnega in socialnega sodišča (VDSS) stoji na stališču, da je rok samo eden, in sicer 30 dni od vročitve in da ni mogoče šteti, da je delavec za kršitev izvedel šele po 30 dneh od vročitve, recimo ko so mu to povedali na ZRSZ (kamor je šel šele po učinkovanju odpovedi, ko je rok za vložitev tožbe že potekel).

Opravili smo poizvedbi pri MDDSZ in ZRSZ. Poudarili smo, da gre v konkretnem primeru za delavca invalida, ki ni vedel, da mora delodajalec v skladu z delovno pravno zakonodajo pred odpovedjo pogodbe o zaposlitvi pridobiti mnenje Komisije pri MDDSZ. Zato ni vedel, da je bila odpoved pogodbe o zaposlitvi nezakonita. Niti ni bil seznanjen s 63. členom ZUTD. Res da velja, da nepoznavanje prava škoduje. Vendar pa v konkretnem primeru, ob predpostavki, da v upravnem postopku velja načelo varstva pravic strank (7. člen Zakona o splošnem upravnem postopku (ZUP)), nismo mogli sprejeti odločitve MDDSZ, da se vse breme preloži na delavca, ki je že tako prikrajšan z izgubo zaposlitve. Izrazili smo mnenje, da je določba osme alineje drugega odstavka 63. člena ZUTD neustrezna, če delavci z njo niso ustrezno seznanjeni.

MDDSZ in ZRSZ sta naše navedbe zavrnila. Ker se je pobudnik prvič oglasil na ZRSZ šele, ko je rok za pritožbo že potekel, menijo, da jim ni mogoče očitati opustitve načela varstva pravic strank. ZRSZ je izrazil nestrinjanje s sodno prakso glede začetka teka roka za vložitev tožbe. Če bi Vrhovno sodišče s svojo odločitvijo spremenilo to sodno prakso, bi tudi pravno neuke stranke, ki bi bile s svojimi pravicami seznanjene šele pri ZRSZ, lahko uspešno uveljavile pravice iz naslova zavarovanja za primer brezposelnosti. Če sodišča njihovih tožb ne bi zavračala kot prepoznih, bi jim bila tako pravica do nadomestila priznana ob predložitvi dokaza o vloženi tožbi. Da bi preprečili primere, kot je pobudnikov, ZRSZ na

svoji spletni strani obvešča o pogojih za pridobitev pravice do denarnega nadomestila, poleg tega pa je pred dvema letoma uvedel tudi kontaktni center, pri katerem lahko osebe dobijo vslo potrebno pomoč v obliki osnovnih informacij.

Pobudo smo šteli za utemeljeno. Menimo, da dejavnosti ZRSZ glede seznanjanja delavcev in brezposelnih s pravicami in dolžnostmi v primerih, kot je konkreten, ne zadostujejo. MDDSZ predlagamo, naj zadevo uredi drugače, in sicer v korist delavcev. Še vedno smo mnenja, da je določba osme alineje drugega odstavka 63. člena ZUTD neustrezna, če delavci z njo niso prejeli ustrezno seznanjeni. **4.2-5/2012**

111. Dolgotrajno odločanje Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve o pritožbah zoper odločbe Zavoda RS za zaposlovanje

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil pobudnik, ki je bil z odločbo Zavoda RS za zaposlovanje (ZRSZ) izbrisan iz evidence brezposelnih oseb. Zoper odločbo je vložil pritožbo, o kateri Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve (MDDSZ) dva meseca in pol po prejemu zadeve v reševanje še ni odločilo. Ko je pobudnik spraševal na MDDSZ, kdaj lahko pričakuje odločitev, je izvedel, da je nerešenih pritožb veliko in da ne vedo, kdaj bo njegova na vrsti za obravnavo. Pobudnik se bo v evidenco brezposelnih oseb lahko znova prijavil šest mesecev po dokončnosti odločbe, s katero je bilo odločeno o prenehanju vodenja v tej evidenci. Ker je zoper odločbo ZRSZ vložil pritožbo, bo ta postala dokončna z vročitvijo drugostopenjske odločbe. MDDSZ je instrukcijski rok dveh mesecev, ki ga določa Zakon o splošnem upravnem postopku (ZUP), do prejema pobude Varuhu že preseglo. Tako še vedno ni začel teči šestmesečni rok, po preteku katerega se bo lahko pobudnik znova prijavil v evidenco brezposelnih in znova vložil prošnjo za denarno socialno pomoč.

V preteklosti smo se že obračali na ZRSZ in MDDSZ v zvezi s podobnimi zadevami. Varuhovo mnenje je, da bi morala šestmesečna prepoved vpisa v evidenco brezposelnih oseb teči od dneva izbrisa, in ne šele po dokončnosti odločbe. Dosedanja ureditev namreč poleg prepovedi vpisa za šest mesecev povzroča, da ljudem nastaja dolg zaradi neupravičeno prejete denarne socialne pomoči, ki pa ga večinoma zelo težko vrnejo. Ta ureditev tudi odvrača prizadete posameznike od uporabe pravnih sredstev, saj so zaradi vložitve pritožbe zoper prvostopenjsko odločbo tako rekoč kaznovani s podaljšanjem obdobja, po preteku katerega se lahko znova prijavijo v evidenco brezposelnih oseb in s tem znova zaprosijo za denarno socialno pomoč. Vsekakor pa je ključno, da se v postopkih strogo spoštujejo zakonski roki.

Tudi v zvezi z obravnavo te pobude smo opravili poizvedbo pri MDDSZ. Pozvali smo jih, naj nemudoma odločijo o pritožbi pobudnika. Poleg tega nas je zanimalo stanje reševanja tovrstnih zadev na MDDSZ, predvsem to, v kolikšnem času MDDSZ odloči o pritožbah in kakšni so razlogi za zaostanke. Varuh pa organom ne more dajati navodil, kako naj odločijo v zadevnem primeru, zato se v vsebino odločitve MDDSZ nismo vmešavali. Za to je imel pobudnik na voljo pravna sredstva.

MDDSZ nas je obvestilo, da je o pritožbi odločilo pravzaprav takoj po prejemu naše poizvedbe (tri mesece in sedem dni po prejemu pritožbe v reševanje). V odgovoru je MDDSZ navedlo še, da nadzor nad osebami, prijavljenimi v evidencah ZRSZ, izvaja ZRSZ, in to po uradni dolžnosti ali po lastni presoji. Ker se ZRSZ zavzema za sprotni nadzor, je rezultat pri velikem številu brezposelnih oseb tudi veliko kršitev. Tako se je začelo število pritožb zoper prvostopenjske odločbe ZRSZ konec lanskega leta povečevati, to pa se ni spremenilo vse do danes. Kot je navedeno v odgovoru, MDDSZ spremlja razmere v zadevah denarnih nadomestil in prenehanju vodenja v evidenci brezposelnih oseb in pri tem ugotavlja, da je kljub malo zaposlenimi, ki odločajo v postopkih na drugi stopnji, uspešno reševalo pritožbe v instrukcijskem roku dveh mesecev, vse do marca tega leta. Od takrat pa se čas, potreben za reševanje pritožb, postopoma podaljšuje zaradi naraščanja števila pritožb.

MDDSZ bo povečevanje še spremljalo in bo ob nadaljnjem povečevanju števila pritožb sprejelo ustrezne ukrepe. Glede našega predloga o spremembi začetka teka šestmesečnega roka za vnovično prijavo v evidence brezposelnih oseb pa nam je MDDSZ sporočilo, da bo naš predlog seveda proučilo in ga ob naslednji spremembi zakonodaje poskušalo upoštevati. Pobudo smo šteli za utemeljeno, saj je MDDSZ preseglo instruktivski rok dveh mesecev, kot ga za odločitev o pritožbi predpisuje ZUP. Tudi po prejemu pojasnil MDDSZ vztrajamo pri navedenem mnenju, da je v teh postopkih ključno spoštovanje zakonskih rokov. **4.2-16/2012**

2.15 VARSTVO OTROKOVIH PRAVIC

SPLOŠNO

Število pobud na tem področju je ostalo na ravni leta 2011, vendar pa se je znotraj posameznih področij izredno povečalo število pobud v zvezi z otroškimi dodatki. Takšno povečanje (za 66 odstotkov) pripisujemo spremembam zakonodaje na področju socialnih transferjev, ki je zaostрила pogoje uveljavljanja pravic iz javnih sredstev. O tem pišemo več v poglavju o socialnih zadevah.

Varuh je že večkrat ponovil mnenje, da so otrokove pravice, ki jih določa Konvencija ZN o otrokovih pravicah, v Republiki Sloveniji zagotovljene na zadovoljivi ravni, kar pa seveda ne pomeni, da dosežene ravni ni mogoče izboljšati. Zato tudi vse zakonodajne spremembe na posameznih področjih presojava tudi z vidika zagotavljanja otrokovih pravic in njihovega položaja. Družinski zakonik, ki z referendumom ni dobil podpore, bi po naši presoji izboljšal stanje zlasti na področju družinskih razmerij, kjer je država zelo omejena v svojih možnostih normativnega urejanja in oblastnega poseganja.

Med drugim smo z zavrnitvijo Družinskega zakonika zavrnili tudi prepoved telesnega kaznovanja otrok in s tem ostali ena redkih evropskih držav, ki se niti na deklarativni ravni ni opredelila do tega vprašanja (več o tem na spletni strani nevladne organizacije Global Initiative to End All Corporal Punishment of Children).

Sloveniji je že leta 2004 Odbor za otrokove pravice ZN priporočil, naj zakonodajno uredi to vprašanje, prav tako so nas na to že večkrat opozorili tudi pristojni evropski organi, pri nas pa se s tem vprašanjem dejavneje ukvarja le Zveza prijateljev mladine Slovenije. Pri tem je treba poudariti, da zagovorniki prepovedi telesnega kaznovanja otrok ne želimo uveljaviti novih kazenskih sankcij ali novih pooblastil državnih organov na tem področju. Želimo le nedoumno opredelitev države, da je nasilje nad otrokom kršitev njegovih pravic in zato nesprejemljivo.

Po naših informacijah je v zvezi s prepovedjo telesnega kaznovanja otrok že vložena tožba mednarodne nevladne organizacije zoper Republiko Slovenijo pred Evropskim sodiščem za človekove pravice zaradi kršenja Evropske socialne listine.

Zavrnitev Družinskega zakonika je odložila tudi uveljavitev zagovorništva otrok, zato smo v začetku leta 2013 poslali v državni zbor posebno poročilo o projektu zagovornik – glas otroka, o čemer pišemo v nadaljevanju.

Novembra 2011 smo izdali poseben bilten o problematiki otrokovih pravic in ga poslali vsem osnovnim in srednjim šolam ter jih povabili k sodelovanju v letu 2012. Želeli smo predvsem vzpostaviti tesnejše in širše stike s posameznimi šolami (razredi), ki bi lahko sodelovale z varuhom pri obravnavi posameznih širših vprašanj uresničevanja otrokovih pravic. Žal ni bilo zelenega odziva, smo pa to vprašanje posebej izpostavili ob posameznih obiskih šol. Menimo, da uresničevanje otrokove pravice do participacije še ni zadovoljivo, zato iščemo še druge načine za vzpostavitev bolj neposrednih stikov z mladimi. Že več let redno sodelujemo pri delu otroških parlamentov, ki jih organizira Zveza prijateljev mladine Slovenije in so po naši presoji zelo dobra oblika seznanjanja osnovnošolcev z njihovimi pravicami, pa tudi oblika seznanjanja odraslih z razmišljanji in problemi otrok. Žal predstavniki državnih organov to obliko demokratičnega izražanja mnenj otrok premalo cenijo, kar se kaže zlasti v njihovi (ne) pripravljenosti na sodelovanje v razpravah, seveda pa tudi v neupoštevanju mnenj in odločitev otroških parlamentov.

V okviru Mreže ombudsmanov za otrokove pravice v državah jugovzhodne Evrope (CRONSEE) smo obravnavali problematiko zaščite otrok pred zlorabami po medmrežju, na konferenci Mreže evropskih ombudsmanov za otrokove pravice (ENOC) pa smo obravnavali problematiko otroške kriminalitete. Sicer redno sodelujemo po elektronski pošti s posameznimi institucijami, ki želijo podatke o konkretnem odprtem vprašanju. Tako učinkovito izmenjujemo izkušnje in znanja o dobrih praksah v posameznih državah, preverjamo pa tudi pravilnost svojega dela.

2.15.1 Projekt zagovornik – glas otroka

Projekt Zagovornik – glas otroka, ki uresničuje pomembno pravico otrok do svobodnega izražanja svojega mnenja, je nemoteno potekal tudi v letu 2012 (več o projektu v prejšnjih letnih poročilih Varuha), po šestih letih »pilotnega« delovanja pa smo presodili, da je treba institut zagovorništva otrok urediti tudi normativno in institucionalno. Zato smo v letu 2012 pripravili posebno poročilo, ki smo ga v začetku februarja 2013 poslali državnemu zboru in predlagali, naj zaveže Vlado RS, naj v enem letu pripravi ustrezne zakonske podlage. Do sprejetja zakonske ureditve pa naj se projekt Zagovornik – glas otroka nadaljuje na že uveljavljen način in se razširi na celotno državo, da bo vsem otrokom zagotovljena enaka dostopnost zagovornika. Maja 2013 je Državni zbor naš predlog potrdil.

2.15.2 Družinska razmerja

Odločanje in soodločanje staršev

Tudi v letu 2012 smo se ponovno srečevali z veliko težavami, s katerimi se spoprijemajo starši, njihovi otroci in tudi državni organi in nosilci javnih pooblastil po tem, ko se starši odločijo za prenehanje skupne življenjske skupnosti. Zgodbe iz naših preteklih letnih poročil so se z drugimi akterji nadaljevale tudi v letu 2012. Pobude pa nakazujejo, da bo v prihodnje čedalje več nekaterih novih tem, na katere smo pa že opozorili.

Ena izmed šol nas je letos opozorila na primer, ki je odstopal od dosedanjih pobud na način, ki po svoje predstavlja pozitiven premik na bolje. Doslej smo se z vprašanji soodločanja staršev o otrokovem življenju srečevali na ravni najosnovnejših vprašanj. Kdo ima pravico odločati o kraju otrokovega prebivanja ali o tem, v katero šolo bo otrok hodil, so bila vprašanja, glede katerih smo starše in pristojne organe opozarjali na to, da enega izmed staršev ni mogoče kar izključiti iz otrokovega življenja (*glej primer št. 113*). V tem primeru sicer ne gre za vprašanje soodločanja, temveč zgolj odločanja o vprašanih otrokovega dnevnega prebivanja.

Zakon o zakonski zvezi in družinskih razmerjih v 113. členu določa, da so prej omenjena vprašanja v pristojnosti tistega od staršev, ki mu je otrok zaupan v varstvo in vzgojo, vendar je pri razumevanju predpisov treba upoštevati tudi dejanske življenjske razmere. Vprašanje, kaj bo otrok jedel za kosilo, je gotovo vprašanje otrokovega dnevnega bivanja, zato praviloma o tem odloča tisti od staršev, ki mu je otrok dodeljen v vzgojo in varstvo s sodno odločbo. Ne bi pa bilo razumno zahtevati, da o tem vprašanju odloča tudi za čas, ko je otrok v stiku z drugim od staršev, pa četudi niti zakon niti sodna odločba o tem ne govorita. Po našem mnenju bi bilo neživljenjsko in celo v praksi za otroka izjemno škodljivo in s tem nesprejemljivo, če bi zakonodajalec ali sodišče enemu od staršev dajala pravico odločati, kako naj drugi od staršev otroka hrani (pri tem se ne opredeljujemo do zahtev morebitne dietne prehrane zaradi zdravstvenih razlogov).

Iz mnogih pobud razbiramo željo, da bi tisti od staršev, ki mu je otrok zaupan v varstvo in vzgojo, določal, kako mora drugi od staršev v stiku z otrokom govoriti, ga oblačiti, kako naj bi se igrala oziroma družila, kaj naj bi otrok jedel in s kom bi se otrok smel družiti.

Poudarjamo, da je v času, ko ima z otrokom stike, tudi drugi od staršev roditelj s popolnoma vsemi pravicami, brez omejitev. Edina omejitev pri izvajanju roditeljske pravice je enaka za oba starša – brez soglasja drugega od staršev ni dovoljeno sprejemati odločitev, ki lahko predstavljajo pomemben vpliv na otrokovo življenje. Kot pri vseh podobnih vprašanjih pa moramo tudi tu na koncu ugotoviti, da je nesposobnost staršev za razumno sodelovanje, z otrokom, postavljenim v prvi plan, kršitev otrokovih pravic.

Z vprašanjem veljavnosti civilnopравnih zavez, ki jih za otroka sprejme le eden od staršev, smo se ukvarjali tudi ob pobudi, ki je opozorila, da je mladoletni otrok prejel zakrament svetega krsta brez soglasja drugega od staršev. Pobudnik je prosil za pomoč pri razglasitvi ničnosti zakramenta.

Ker Varuh ne more presojeti morebitnih posegov v pravice posameznika, ki naj bi jih zagrešil eden od staršev ali Cerkev, pobudniku nismo mogli pomagati. Izpostavili pa smo: določba 113. člena Zakona o zakonski zvezi in družinskih razmerjih določa, kako starša izvajata svojo roditeljsko pravico in kako dosegata soglasje glede določenih vprašanj. Ta določba ureja način izvajanja določbe 54. člena ustave, ki opredeljuje, da imajo pravico vzdrževati, izobraževati in vzgajati otroke njihovi starši, pa tudi 41. člena ustave, ki določa, da starši otrokom zagotavljajo versko vzgojo. Starši praviloma o vseh vprašanjih, povezanih z otrokom, odločajo sporazumno – skupaj. Če ne živita več skupaj, morata soglasje iskati le pri vprašanjih, ki močno vplivajo na otrokov razvoj. Zakon ne določa konkretno, katere so te vsebine, in je to prepuščeno presoji sodišča. Po našem mnenju bi odločitev o verski pripadnosti otroka spadala med tiste, za katere je nujno soglasje obeh staršev.

Ko gre za vprašanja, ki terjajo soglasje obeh staršev, pa je o takšnem vprašanju odločeno mimo volje enega od staršev (če o tem ni odločilo sodišče), gre za kršenje otrokovih pravic. Na takšne kršitve bi morali paziti že starši sami, enako pa tudi vsi drugi, ki bi imeli možnost takšno dejanje preprečiti. Nezakonitost ali neprimernost enostranske odločitve lahko presodi le sodišče, ki lahko določi tudi način odprave posledic takšne odločitve.

Objava osebnih podatkov otrok

Že v lanskem letnem poročilu smo opozorili na vprašanje objavljanja osebnih podatkov otrok na svetovnem spletu. Ker podobne pobude še prejemamo, ponovno opozarjamo na enega od primerov številka 11.0-1/2012, saj menimo, da se bodo kršitve pravic otrok z uporabo spletnih medijev še stopnjevale. Smo pa vsa pretekla leta intenzivno opozarjali na kršitve pravic otrok v bolj »klasičnih« medijih, ki imajo lahko veliko večji doseg. Takšne kršitve povzročajo tudi poklicni novinarji, ki si s tem zagotavljajo zaslužek, in takšne kršitve niso posledica napetih medosebnih odnosov med nekdanjima partnerjema. Zato so se nam takšne kršitve zdele posebej sporne in smo nanje posebej opozarjali, tudi z doslednim prijavljanjem kršitev novinarske etike na Novinarsko častno razsodišče sindikata in Društva novinarjev Slovenije. Menimo, da se ozaveščenost glede tega vprašanja dviguje in je kršitev čedalje manj. Vsako tovrstno zadovoljstvo pa je lahko zelo kratkotrajno. To dokazuje po našem mnenju izjemno hud poseg v pravice otroka, ki ga podrobneje opisujemo v (*glej primer št. 116*). Po našem mnenju je bil otrok, ki je bil očevidec nasilne smrti svojega očeta, grobo zlorabljen z brezobzirnim in senzacionalističnim poročanjem o dogodku. Veseli nas, da je odločitev Novinarskega častnega razsodišča pritrnila našemu mnenju, vseeno pa to ne sme biti dovolj, saj za otroka s tem nobena škoda ni odpravljena. Takšne pojave bomo tudi v naprej preganjali po svojih močeh, pričakujemo, da bodo enako ravnale vse druge pristojne institucije.

Pri Varuhu menimo, da mediji niso primerno sredstvo za iskanje odgovorov na odprta vprašanja družinskih razmerij, zlasti kadar gre tudi za nasilje v družini. V takšnih primerih lahko vedno govorimo o neenakem orožju vpletenih: centri za socialno delo, policija in državno tožilstvo, v določenih primerih pa tudi šole, vrtci in zdravstveni zavodi, ne morejo

in ne smejo objaviti vseh podatkov, ki bi njihovo ravnanje prikazali v pravi luči, saj bi s tem škodovali posameznim udeležencem. Zavedamo se, da s tem trčimo v pravico javnosti do obveščeniosti, vendar trdno zagovarjamo stališče, da imajo pravice otrok, ki so udeleženi v takšnih postopkih, prednost pred vsemi drugimi pravicami. V več primerih nam je v tem pritrnilo tudi Novinarsko častno razsodišče, kjer praviloma začnemo postopek, ki pa žal nima posebnih posledic, saj odgovorni uredniki in novinarji pogosto prezrejo odločitev. Se pa vendarle tudi na ta način širi ozaveščenost o pravicah otrok in pravicah žrtev nasilja.

Rejništvo

Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve je v priprave novega zakona o izvajanju rejniške dejavnosti vključilo tudi Varuha, pri čemer je že upoštevalo naša priporočila in predloge, objavljena letnem poročilu za leto 2008.

Presodili smo, da bi morali za celovito ureditev vseh razmerij na področju rejništva ustrezno dopolniti tudi Zakon o zakonski zvezi in družinskih razmerjih. Še zmeraj namreč ni v celoti opredeljen položaj rejnika v razmerju do otroka in do njegovih staršev. Zato bi zakon moral postaviti nedvoumno opredelitev statusa rejnika z vsemi pravicami in dolžnostmi. Rejnik namreč v določenem smislu stopi v položaj staršev oziroma v izvajanje njihove roditeljske pravice (dokler jo še tako opredeljujemo), zato mora imeti tudi temu prirejene pravice in obveznosti. Še zlasti je to pomembno zaradi različnih razlogov, ki zahtevajo odvzem otroka in rejništvo. V postopku pred CSD se otrok staršem odvzame, ne pride pa do sodnega postopka in omejitve roditeljskih pravic.

Pravice rejnika, ki bi bile določene z zakonom, bi bile tudi pravna podlaga za pristojne organe, ki odločajo o otrokovih pravicah, predlagatelj postopka pa je rejnik. V praksi se namreč pogosto zastavlja vprašanje, ali je rejnik skrbnik otroka in kakšne so njegove pravice, ne samo dolžnosti, kar ureja 25. člen ZIRD.

Predlagali smo tudi dopolnitev zakona z določbo, da dovoljenja za opravljanje rejniške dejavnosti ne more pridobiti oseba, ki je v kazenskem postopku ali pravnomočno obsojena za kaznivo dejanje, ki zaradi svoje narave izkazuje dvom o primernosti dela z otroki. Ugotavljamo namreč, da zakon nima zadostnih varovalk za takšne primere, ki lahko pomembno vplivajo na otrokovo varnost in razvoj. Pri tem smo predlagali tudi razmislek, ali bi podobne varovalke vgradili tudi za primere, ko je za kaznivo dejanje obsojen družinski član rejnika in živi z njim v skupnem gospodinjstvu.

Predlagali smo tudi dodaten razmislek o primernosti zakonsko določenega minimalnega obsega letnega usposabljanja rejnikov, še zlasti ob pogostih in velikih spremembah zakonodaje, ki ureja različna področja otrokovega življenja.

Zakon, ki je bil sprejet decembra 2012, primerno upošteva tudi prej navedene pripombe in predloge varuha.

2.15.3 Pravice otrok v vrtcih in šolah

V letu 2012 pobud zaradi premajhnih zmogljivosti v vrtcih skoraj nismo prejeli. Več pritožb s področja vrtcev se je nanašalo na premeščanje vzgojiteljic in njihovih pomočnic v oddelkih, s katerimi se starši niso strinjali. Po proučitvi pobud se je izkazalo, da postopki vodstev v teh primerih niso bili v nasprotju s predpisi, temveč je šlo za težave v komunikaciji med starši in vrtcem. V primerih zamenjav vzgojnega osebja med letom zato Varuh priporoča ravnateljicam in ravnateljem, da take premestitve pravočasno sporočijo staršem in jim pojasnijo tudi razloge, zaradi katerih se za te ukrepe odločijo. Prav tako priporoča, da komunikacije v teh primerih ne prelagajo na druge zaposlene (vzgojiteljice ali njihove pomočnice), marveč komunikacijo s starši vodijo sami.

Povečanje normativov v vrtcih brez strokovnih podlag

Prejeli smo pismo zaskrbljenih staršev, ki so nasprotovali povečanju normativov v vrtcih, saj naj bi znižali kakovost dela v javnih vrtcih in s tem ogrozili tudi pravice otrok.

Tudi Varuh je z zaskrbljenostjo spremljal razpravo o spremembah standardov in normativov v vzgoji in izobraževanju, ki niso bile utemeljene s strokovnimi argumenti, temveč le z željo po uveljavitvi dodatnih varčevalnih ukrepov na področju javnih financ. Presodili smo, da varčevalni ukrepi na področju javnih financ ne smejo zniževati doseženih standardov v vzgoji in izobraževanju, še zlasti, če niso te spremembe tudi ustrezno strokovno utemeljene. Zato smo predlagali, naj pristojno ministrstvo še enkrat prouči vse predlagane spremembe, ki zmanjšujejo doseženo raven, in v sodelovanju z vsemi zainteresiranimi (stroko, starši, zaposlenimi) najde možne rešitve, ki bodo imele merljive finančne učinke brez posledic za kakovost vzgoje in izobraževanja.

V javni izjavi v zvezi s to problematiko je Varuh poudaril tudi, da rokohtsko spreminjanje zakonodaje, omejevanje javne razprave, aroganten odnos do drugače mislečih in barantanja s posameznimi predlogi nikakor ne prispevajo k utrjevanju načel pravne in socialne države. Varuh je ob tem opozoril tudi na rezultate mednarodne primerjave znanja otrok, ki dokazujejo dobro delovanje celotnega sektorja vzgoje in izobraževanja.

Varuh je obravnaval več pobud, v katerih so starši učencev osnovnih šol opozorili na problem odprave dela šolske prehrane (največkrat kosila), ker je starši zaradi slabega gmotnega položaja družine niso mogli plačati. V zvezi s tem je Varuh zavzel stališče, da načeloma nasprotujemo ukrepom, ki jih šole izvajajo zoper učence, ki niso niti krivi niti odgovorni za tekoče poravnavanje finančnih obveznosti staršev do šole. Zato je po našem mnenju odločitev za prepoved prejetanja obroka hrane posameznemu otroku nesprejemljiva in pravzaprav pomeni eno od oblik nasilja nad otrokom.

Obravnavali smo tudi posamične pobude, v kateri so starši Varuhu izrazili svoje nestrinjanje s prešolanjem otroka na drugo šolo. Po proučitvi pritožb staršev in po pridobitvi odgovorov Inšpektorata RS za šolstvo smo ugotovili, da so šole tak ukrep izvedle v izjemnih primerih in tedaj, ko so bile težave pri posameznem učencu tako velike, da je bilo prešolanje strokovno utemeljeno. Glede na to, da je ukrep predviden v Zakonu o osnovni šoli, Varuh ni ugotovil kršenja predpisov.

Otroci s posebnimi potrebami

Število obravnavanih pobud se je v primerjavi z letom 2011, ko smo obravnavali 15 pobud, nekoliko povečalo. Obravnavali smo 22 pritožb.

Po vsebini so iz posameznih pobud izhajale težave pri zdravstveni oskrbi avtističnih otrok. Starši bi si želeli, da bi naš zdravstveni sistem v finančnem smislu priznal tudi preiskave v tujini. Vendar gre za strokovno vprašanje, do katerega se mora opredeliti medicinska stroka, zato ni v pristojnosti Varuha.

Spet smo obravnavali več pobud zaradi težav pri dodelitvi spremljevalca bolnemu otroku, saj za to v letu 2012 ni bilo ustrezne pravne podlage. Uporaba novega Zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami, ki bi priznavanje spremljevalca hudo bolnim otrokom omogočil, je bila namreč odložena najprej na konec leta 2012, pozneje pa še na september 2013. Varuh meni, da je odlaganje začetka izvajanja sprejetega in veljavnega zakona nedopustno in povzroča številne nesmiselne situacije, saj otroci pravic, ki jih veljavni zakon določa, ne morejo uveljaviti.

Varuh se je seznanil s težavami gluhih otrok in mladostnikov, ki ne morejo uveljaviti pravice do izobraževanja z uporabo znakovnega jezika (ZJ). Podlago za njeno uveljavitev dejansko daje novi Zakon o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami (ZUOPP), ko se bo začel uporabljati. Zakon o uporabi slovenskega znakovnega jezika namreč podlage za izobraževanje gluhih otrok in mladostnikov po sistemu dvojezičnega izobraževanja oziroma z uporabo ZJ te pravice ne omogoča uveljaviti. Zato Varuh v zvezi s tem meni, da bi bil čimprejšnji začetek uporabe veljavnega ZUOPP nujen, saj bodo pravico do tolmača oziroma pravico do uporabe ZJ dobili tudi otroci, učenci in dijaki, kar bo zapisano v odločbi o usmeritvi. Menimo, da je to pomembno ne le za otroke, učence in dijake v treh šolah za gluhe pri nas, temveč predvsem za vse, ki se izobražujejo v rednih osnovnih in srednjih šolah.

Šola za otroke s posebnimi potrebami v več kot 100 let starih prostorih

Starši otrok s posebnimi potrebami so nas seznanili z neprimernimi prostorskimi razmerami in razmerami v zvezi z opremo v Osnovni šoli dr. Ljudevita Pivka na Ptuju, ki za vzgojo in izobraževanje otrok niso primerne. Šolski prostori so stari že več kot 100 let, zato morebitne naložbe v njihovo prenovitev ne bi bile smiselne. Ministrstvo, pristojno za šolstvo, je sicer gradnjo nove šole vključilo v investicijski program, vendar šele v letu 2016. Dodaten problem je, da je šola regijska in pokriva potrebe 17 občin, ki pa ne želijo sodelovati pri zagotovitvi potrebnih sredstev.

Varuh meni, da mora država s svojimi ukrepi poskrbeti, da šolski prostori niso nevarni za življenje in zdravje otrok, pa tudi zaposlenih v javnih zavodih. Če v okviru zakonsko določenih pristojnosti občine svojih obveznosti ne želijo ali ne zmorejo izpolniti, bi morala država v okviru sistema financiranja občin zagotoviti spoštovanje minimalnih standardov ter enakopravno dostopnost do izobraževanja skupini otrok, ki je še posebej ranljiva.

Stavka ne sme ogroziti pravice otrok do izobrazbe in šolanja

Ob zaostrovanju sindikalnih zahtev delavcev javnega sektorja je bil Varuh opozorjen na nevarnost, da bi daljša prekinitev pouka lahko prizadela pravico učencev in dijakov do izobrazbe in šolanja, ki jo zagotavlja 57. člen ustave.

Na spletnih straneh smo z javno izjavo opozorili, da je stavka delavcev ustavna pravica, ki se lahko omeji le, če to zahteva javna korist. Takšne omejitve morajo biti predvidene z zakonom, ob upoštevanju vrste in narave dejavnosti (77. člen ustave).

Stavke kot temeljne pravice delavcev Slovenija zakonsko v 22 letih po osamosvojitvi še ni celovito uredila in še zmeraj uporablja Zakon nekdanje SFRJ iz leta 1991. Zakon zahteva, da se v javnih službah (v takratni terminologiji dejavnostih posebnega družbenega pomena) s področnimi zakoni določi minimum storitev, ki jih je treba uporabnikom zagotavljati tudi med stavko. V nekaterih dejavnostih je to urejeno z zakonom (na primer v zdravstvu), na področju šolstva pa to ni urejeno niti s predpisi niti s kolektivnimi pogodbami.

Vlado Republike Slovenije smo pozvali, naj čim prej v sodelovanju s sindikati pripravi vse normativne podlage, ki bodo zagotavljale uresničevanje pravice delavcev do stavke na način, da ne bodo pravice drugih nesorazmerno prizadete. Sindikatom, ki bodo stavke organizirali in vodili, pa smo priporočili, naj s svojimi dejavnostmi čim manj prizadenejo pravice uporabnikov njihovih storitev. Javnost in uporabnike storitev pa naj pravočasno in celovito obvestijo o načinu izvajanja stavke.

Pri tem je treba tudi poudariti, da vsaka ustavitev dela v šolstvu še ne pomeni kršitve otrokovih pravic, vendar pa je treba način razreševanja konflikta dveh pravic vnaprej določiti z zakonom in ga ne prepuščati pogajalcem in njihovi dobri volji.

V zvezi s stavko v šolstvu je zanimiva prijava, ki je bila sicer anonimna in je problematizirala prireditev otroške pesmice, ki so jo prepevali stakajoči, s čimer naj bi bile kršene otrokove pravice in otroci zlorabljeni.

Presodili smo, da priredba pesmi, ki je namenjena otrokom, še ne pomeni kršitve njihovih pravic, saj z ničimer vanje ne posega (otroci niso avtorji pesmice, ki je bila spremenjena). Na poziv za dopolnitev pobude se anonimnež (seveda) ni odzval.

Nasilje v šolah

Pobud s problematiko nasilja v šolah je Varuh v letu 2012 prejel nekaj manj (11), kot v letu 2011 (13). Polovica pobud je izražala primer nasilja učiteljev oziroma vzgojiteljev nad učencem ali otrokom, v drugih primerih je šlo za medvrstniško nasilje. V vseh primerih je težave obravnaval Inšpektorat RS za šolstvo in šport, ki je tudi ustrezno ukrepal.

Varuhovo delo na področju nasilja v šolah smo predstavili tudi na sklepni konferenci projekta Sistemsko soočanje z nasiljem v družini, ki sta jo organizirali Dijaška organizacija Slovenije in Sindikat vzgoje in izobraževanja. Dijaki so opravili tudi posebno raziskavo o nasilju v šolah in posebej zanimiv je podatek, da kar 24 odstotkov dijakov šteje med nasilje tudi ignoriranje učiteljev. Na konferenci smo skupaj ugotavljali, da so učitelji in svetovalni delavci, ki se izogibajo stikom in pogovorom z dijaki, prav gotovo zgrešili svoj poklic, in zato je še toliko pomembneje, da v tem projektu sodeluje tudi Sindikat vzgoje in izobraževanja.

Varuh se zaveda, da zaostrene socialne razmere, ki še ne kažejo izboljšanja, pomenijo veliko možnost, da bodo poskusi razreševanje težav z nasiljem še bolj pogostejši. Ker vprašanja nasilja ni mogoče razrešiti zgolj s kaznovanjem storilcev, varuh podpira vse dejavnosti, ki lahko nasilje preprečijo, zato tudi podpira projekt Ne!nasilje. Predlagamo tudi razmislek, da bi se projekt razširil še na osnovne šole po vsej državi in s tem omogočil prepoznavanje nasilja vsem mladim v Sloveniji. Ko pa se nasilje zgodi, je treba v najkrajšem času zaščititi žrtve nasilja, vse udeležene v dogodku z nasiljem pa usmeriti v nenasilno reševanje (istega) problema.

V šolah je treba v postopke preprečevanja in prepoznavanja nasilja vključiti učence in dijake, saj nam njihove ankete s podatki pripovedujejo precej drugačne zgodbe, kot jih slišimo od predstavnikov institucij. Seveda pa je treba enako obravnavati tudi nasilje nad učitelji in strokovnimi delavci, ki zgolj zaradi svojega poklica in poslanstva niso dolžni zviševati stopnje dopuščanja nasilja. Povedano drugače: tudi šole imajo pravico do nenasilnih otrok (in njihovih staršev).

Problematika mladostnikov v vzgojnem zavodu

Na Varuha se je obrnilo več mladoletnih uporabnikov enega od vzgojnih zavodov (zavod). Navajali so, da se nad njimi izvaja nasilje, nihče jih ne upošteva, kaznovani so za vsako izpostavljanje domnevnih nepravilnosti. Navajali so tudi težave s pomanjkanjem hrane. Predstavniki Varuha smo večkrat obiskali zavod in izvedli več pogovorov z različnimi osebami.

Po proučitvi vseh razpoložljivih podatkov smo presodili, da ni verjetno, da bi se nad uporabniki izvajalo fizično nasilje, kar je bil najresnejši očitek pobude. Hkrati smo tudi ugotovili, da v zavodu obstajajo okoliščine, ki bi jih bilo mogoče izboljšati z višjo ravno varovanja pravic uporabnikov. Menimo, da je največja težava neustrezna komunikacija med vzgojitelji/zaposlenimi in uporabniki. Uporabniki so odraščajoči fantje s problematičnimi vedenjskimi značilnostmi. Zaposleni se jim poskušajo približati na različne načine in uporabniki to lahko zaznavajo tudi kot negativno in celo kot psihično nasilje. V odnosu med uporabniki in predvsem moškimi vzgojitelji lahko prihaja tudi do tekmovalnosti, kar povzroča težave. Nekateri vzgojitelji so tudi nekoliko manj izkušeni, kar lahko povzroči določena odstopanja od optimalnega odnosa v zelo zahtevnem delu z mladimi.

Opozorili smo tudi na potrebo po mehanizmih, ki bi zaposlenim pomagali premagovati težave in stiske, ki so pri njihovem delu pričakovane. Gre za izjemno zahtevno delo, za katero je potrebno stalno prilagajanje dani situaciji in ni receptov za uspešno reševanje težav. Stalno iskanje ravnovesja med tem, kar je nujen poseg v pravice mladoletnika, da bi jih vzgajali in varovali, ter med nedopustnim poseganjem v pravice mladoletnih, je zahtevno in vseh rešitev ne ponuja ne pravni red, v celoti pa tudi ne stroka.

Zavodu smo posredovali obširno poročilo o vseh svojih ugotovitvah skupaj z mogočimi ukrepi za izboljšanje. Zavod je našo vlogo sprejel kot pomoč in je ukrepal skladno z našimi priporočili. Tako naj bi posvečali več pozornosti komunikaciji z mladoletniki in jih motivirali za njihovo polno vključevanje v različne procese v zavodu. Zaposlenim je bila zagotovljena zunanja supervizija, z našimi ugotovitvami je bil seznanjen svet zavoda, sprejete so bile tudi nekatere organizacijske rešitve, ki bi morale pomagati pri ugotovljenih težavah s prehrano, nakupljena so bila določena delovna sredstva. Posredovanje Varuha ocenjujemo za uspešno, predvsem zaradi razjasnitve posameznih okoliščin in sprejetih ukrepov zavoda. Naša pozornost pa bo potrebna tudi v prihodnje, saj gre za delo z zelo zahtevno populacijo mladostnikov, ki ponujajo veliko tudi zelo težkih izzivov, na katere pa se morajo zaposleni s svojim znanjem in izkušnjami ustrezno odzivati.

Dodatna težava, ki smo jo zaznali, je v ureditvi nadzornega sistema nad delovanjem tega in podobnih zavodov. Za nadzor nad delom zavoda je pristojen Inšpektorat RS za šolstvo in šport (IŠŠ). IŠŠ je pristojen za nadzor nad izvajanjem dejavnosti vrtcev in šol. Vsebina nadzora je podrobneje opredeljena v določbah Zakona o šolski inšpekciji. Je pa po našem mnenju vsebina dela v zavodu in v primerljivih institucijah izrazito drugačna od dela v šolah in vrtcih. Zato je v takšnih primerih verjetno mogoče v najboljšem primeru izvajati nadzor, ki se ukvarja izključno s formalnimi vprašanji in težje zazna vsebinske težave. Zdi se nam, da bi po vsebinah, s katerimi se stika proces v vzgojnem zavodu, lahko iskali primerjave z določenimi zavodi s področja socialnega varstva. Nikakor ne želimo podati mnenja, da bi bilo smiselno pristojnost za nadzor nad delovanjem vzgojnih zavodov prenesti na drugo inšpekcijo, vsekakor pa menimo, da je smiseln razmislek o tem, ali je IŠŠ ustrezno usposobljen za vsebinsko obravnavo težav, ki se lahko pojavljajo v vzgojnih zavodih – težav, ki so po našem mnenju pogosto pogojene predvsem z zelo posebnimi značilnostmi mladih s težavami v odraščanju in z osebjem, ki ni vedno zmožno najti ustreznih odzivov na te mladostnike.

2.15.4 Delo otrok

Prejeli smo več različnih pobud, ki so se nanašale na vprašanja otroškega dela. Pobude so izpostavljale primere otroške prodaje voščilnic, prodaje vstopnic za šolski koncert in podobno. Srečali smo se tudi z vprašanji dela otrok v obliki kulturno-umetniškega nastopanja na ladjah zunaj slovenskega ozemlja, ki se izvaja v nočnem času. Vprašanja so se nanašala predvsem na dopustnost takšnega dela, omenjala pa so morebitno odgovornost za neuspeh (na primer otroku nekdo ukrade denar, ki ga zbira).

Posamične pobude oziroma dopisi niso izpolnjevali vseh zahtev, da bi začeli postopek, ki ga določa zakon, so pa opozorili na širše vprašanje dela otrok, ki se bo v zaostrenih gospodarskih razmerah lahko še poglobilo. Zato smo to vprašanje obravnavali na širši ravni uresničevanja otrokovih pravic, pri čemer nas je zanimala predvsem primernost normativne ureditve tega področja.

Že uvodoma je treba poudariti, da veljavni predpisi ne prepovedujejo vsake dejavnosti otrok, četudi je povezana z denarjem, zato je treba za presojo dopustnosti takšnega dela uporabiti več meril in upoštevati vse upoštevne okoliščine.

Republika Slovenija zagotavlja otrokom posebno varstvo pred gospodarskim, socialnim, telesnim, duševnim ali drugim izkoriščanjem in zlorabljanjem (drugi odstavek 56. člena ustave). Ustava posebej prepoveduje tudi prisilno delo (četrti odstavek 49. člena). Republika Slovenija je izpolnila dolžnost, ki izhaja iz 32. člena Konvencije ZN o otrokovih pravicah, saj je posamezne elemente zaščite vgradila v zakonodajo, zlasti na področju dela, kazenskega prava in družinskih razmerij.

Zakon o zakonski zvezi in družinskih razmerjih določa vsebino družinskih razmerij ter pravice in dolžnosti staršev, vendar pa posebej ne prepoveduje ekonomskega izkoriščanja otrok ali prisilnitve k težkemu delu. V takšnih primerih je zato mogoče uporabiti splošno pooblastilo centrom za socialno delo, da morajo izvesti vse ukrepe, ki jih zahtevata vzgoja in varstvo otroka ter varstvo njegovih koristi. V skrajnem primeru lahko center otroka staršem tudi odvzame (119. in 120. člen). Pri tem center ni vezan na predhodno pravnomočno ugotovitev prekrška ali kaznivega dejanja staršev otroka v zvezi z njegovo vzgojo in varstvom.

Pred ekonomskim izkoriščanjem otroka varuje tudi določba 112. člena zakona, ki se glasi: Mladoletnik, ki je dopolni petnajst let in ki je zaposlen, lahko razpolaga s svojim osebnim dohodkom. Pri tem je dolžan prispevati za svoje preživljanje in izobraževanje.

Kazenski zakonik opredeljuje dve kaznivi dejanji, povezani z nedovoljenim delom otrok, ki pa sta v praksi zelo redki (Zanemarjanje otroka in surovo ravnanje – 192. člen in Prisiljenje – 132. člen).

Zakon o delovnih razmerjih določa posebno varstvo in posebne pravice osebam, ki so dopolnile 15 let, pogodbena z mlajšo osebo pa je nična (19. člen).

Zakon izrecno prepoveduje delo otrok, mlajših od 15 let. Otrokom je v vsakem primeru prepovedano opravljati nočno delo med osmo uro zvečer in šesto uro zjutraj.

Otrok, ki je mlajši od 15 let, lahko izjemoma, za plačilo sodeluje pri snemanju filmov, pripravi in izvajanju umetnostnih, scenskih in drugih del s področja kulturne, umetniške, športne in oglaševalne dejavnosti.

Otrok, ki je dopolnil 13 let, lahko opravlja lažje delo najdalj 30 dni v posameznem koledarskem letu med šolskimi počitnicami tudi v drugih dejavnostih, na način, v obsegu in pod pogojem, da dela, ki jih bo opravljal, ne ogrožajo njegove varnosti, zdravja, morale, izobraževanja in razvoja. Vrste lažjih del se določijo z izvršilnim predpisom.

Iz zgoraj navedenih zakonskih določb izhaja, da je delo otrok dovolj natančno urejeno, vendar pa vsake dejavnosti še ni mogoče označiti za delo. V na začetku omenjenih primerih prodaje voščilnic in vstopnic po našem mnenju ne moremo govoriti o delu v smislu navedenih predpisov. Pri tovrstnih dejavnostih bi bilo treba vedeti tudi, kakšen odnos je imel do prodaje vstopnic ali voščilnic otrok, kakšna je bila vsebina koncerta ali voščilnic, komu je bil namenjen izkupiček od vstopnic, kaj si o tem mislijo otrokovi starši in podobno. Zelo pomembna je tudi stopnja zrelosti otroka. Menimo, da v takih primerih na otroka ni mogoče valiti odgovornosti za morebitne nepredvidljive težave, seveda pa je otrok letom in zrelosti primerno lahko obravnavan kot odgovoren glede ustrezne skrbnosti ravnanja z denarjem. Takšna dejavnost je lahko otroku celo v korist, saj se lahko uči ravnanja z denarjem in sodelovanja pri večjem projektu, ki deluje v širšo skupno korist. Pri vsaki takšni dejavnosti pa je treba otroku omogočiti, da se ustrezno izrazi in tudi, da sodelovanje odkloni. Glavno vodilo pri vsaki presoji primernosti določenih ravnanj mora biti poleg objektivne presoje tudi stališče otroka. Če neka dejavnost predvsem otroku prinaša veselje, čut pripadnosti, nova znanja in podobno, jo je treba otroku omogočiti, če pa je v neki dejavnosti otrok zlorabljen za doseg ciljev tretje osebe, je treba takšne dejavnosti preprečiti.

V omenjenem primeru nočnega dela otroka na ladji (zunaj Republike Slovenije) pa bi po našem mnenju lahko govorili o delu, za katero je treba ugotavljati skladnost z veljavnimi predpisi. Dejavnost se sicer ne izvaja v Republiki Sloveniji, zato ni mogoče uporabiti slovenskih predpisov (tudi inšpektorat za delo v tem primeru ni pristojen), lahko pa bi po slovenskih predpisih presojali ustreznost starševske skrbi za otroka in po potrebi ukrepali za zaščito otroka in njegovih koristi.

Varuh lahko na splošno ugotovi, da imamo v Republiki Sloveniji primerno normativno ureditev, ki preprečuje ekonomsko izkoriščanje otrok, pri čemer se zavedamo, da je takšno ravnanje v okviru družine izredno težko ugotoviti in tudi sankcionirati.

Varuh tudi ni bil opozorjen na delo otrok doma, kar seveda ne pomeni, da takšnega dela v praksi ni. Splošno znano je dejstvo, da se veliko takšnega dela opravlja v kmetijski dejavnosti. Kmetijska dejavnost je vredna pozornosti tudi zaradi povečane nevarnosti poškodb pri delu. Takšne poškodbe otrok so se v preteklosti že dogajale in v celoti se jim ne bo mogoče izogniti v prihodnje, se je pa treba zavedati, da se takšno delo dogaja in ga je torej treba ustrezno nadzorovati.

2.15.5 Zaščita otrok pred spolnim izkoriščanjem in spolnim zlorabljanjem

V okviru mreže CRONSEE smo obravnavali tudi problematiko zaščite otrok pred spolnim izkoriščanjem in spolnim zlorabljanjem ter predstavili ureditev v naši državi. Normativno imamo to področje v primerjavi z drugimi članicami mreže dokaj dobro urejeno, kot običajno pa se zapleta pri uresničevanju sprejetih obveznosti.

Kot splošno ugotovitev je treba poudariti, da je področje spolnih zlorab otrok še zmeraj aktualna, a premalo obravnavana tema, saj družba posameznih pojavov ne obravnava z zadostno resnostjo, vsi skupaj pa imamo o tem tudi premalo znanja. V tem okviru lahko omenimo tudi stališče Komisije za medicinsko etiko, v Sloveniji vrhovne etične avtoritete na področju zdravstva, ki opozarja na dilemo, kako naj ravna zdravnik, ko pri svojem delu izve za spolne odnose otrok, mlajših od 15 let (kar je kaznivo dejanje). Komisija je zavzela stališče, da zdravnik ne sme prekršiti zavezanosti molku, saj »zdravnika ni mogoče vključiti v represivni sistem, ker bi to ogrozilo njegovo poslanstvo«. To stališče izhaja iz zaupnega odnosa zdravnika in pacienta, ne upošteva pa načela največje koristi otroka.

Za državne organe, ki predstavljajo državo navzven, je zunanja oblika očitno pomembnejša od vsebine: Konvencijo Sveta Evrope o zaščiti otrok pred spolnim izkoriščanjem in spolnim zlorabljanjem smo podpisali že leta 2007 (tako po sprejetju), nismo pa je še ratificirali. Po neuradnih podatkih je treba predtem spremeniti zakon o policijskih pooblastilih. Toda ta zakon je bil od podpisa omenjene konvencije spremenjen leta 2009, pa se nihče od pristojnih ni spomnil, da ga je treba dopolniti tudi v delu, ki bi omogočil ratifikacijo konvencije.

2.15.6 Zdravstveno varstvo otrok

Prejeli smo več predlogov, naj se uredi zdravstveno varstvo otrok, saj veljavna ureditev dopušča, da nekateri otroci nimajo dostopa do vseh pravic, ki jim pripadajo.

Problematiko zagotavljanja zdravstvenega varstva otrokom, katerih starši niso plačali obveznih prispevkov, smo obravnavali že leta 2010, o čemer smo podrobneje pisali tudi v našem letnem poročilu za leto 2010 (stran 244).

Na podlagi naših opozoril je bil oktobra leta 2011 spremenjen tudi Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju (Uradni list RS, št. 87/11). Zakon je družinskim članom priznal pravice iz obveznega zdravstvenega zavarovanja, tudi če prispevki niso bili plačani, zato nam ni znana pravna podlaga, ki bi utemeljevala morebitno zavrnitev otroka pri zdravstveni oskrbi. Pobudnike smo prosili za konkretne podatke, vendar jih nismo prejeli.

Ob tem ponavljamo svoje stališče, da bi za dejansko uresničitev 24. člena Konvencije ZN o otrokovih pravicah morali otroci postati samostojna kategorija zavarovancev, ki bi bila obvezno zdravstveno zavarovana, ne glede na posamezne okoliščine, ki sicer vplivajo na obseg pravic.

POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL

- ☑ Vlada RS naj čim prej pripravi predlog Družinskega zakonika, ki bo nedvoumno prepovedal telesno kaznovanje otrok.
- ☑ Ministrstvo za kulturo naj prouči zakonodajo glede varstva otrok pred zlorabami njihovih osebnih podatkov in predlaga ustrezne dopolnitve.
- ☑ Država naj v okviru sistema financiranja občin zagotovi spoštovanje minimalnih standardov in enakopravno dostopnost do izobraževanja otrok s posebnimi potrebami, ki prihajajo iz več občin.
- ☑ Vlada RS naj čim prej v sodelovanju s sindikati pripravi vse normativne podlage, ki bodo zagotavljale uresničevanje pravice delavcev do stavke na način, da ne bodo pravice drugih nesorazmerno prizadete.
- ☑ Pristojna ministrstva naj vsako na svojem področju ugotovijo dejanske in pravne ovire za ratifikacijo mednarodnih pogodb s področja otrokovih pravic in pripravijo vse potrebno, da bodo pogodbe čim prej ratificirane.

112. Neposredovanje podatkov o otrokovem zdravstvenem stanju materi v razveznem postopku in neodzivnost zdravstvenega doma na pozive Varuha

Varuh je prejel pobudo matere, ki ji je Zdravstveni dom Vrhnika (ZD) zavrnil prošnjo, da se seznanj z zdravstvenim stanjem oziroma morebitnim sistematičnim pregledom svoje mladoletne hčerke. Iz elektronskega sporočila, ki ga je mati naslovila na ZD, smo lahko razbrali, da sta z zakoncem v razveznem postopku.

V poizvedbi, ki smo jo naslovili na ZD, smo izpostavili, da pripada roditeljska pravica po Zakonu o zakonski zvezi in družinskih razmerjih skupaj očetu in materi ter da mora biti obema staršema omogočeno, da lahko svoje pravice in dolžnosti izvajata, razen v primeru, kadar je roditeljska pravica kateremu od staršev odvzeta. ZD smo zato prosili, da nam pojasni razloge za svoje ravnanje.

Otrokova zdravnica je poslala zdravniško potrdilo in kopijo osebnih podatkov iz družinske anamneze mladoletnega otroka, po katerih nismo spraševali, razlogov za svoje ravnanje pa ni pojasnila. Ker ustreznega pojasnila nismo dobili, smo z zadevo seznanili direktorja ZD Vrhnika in ga prosili, naj pojasni razloge za ravnanje zdravnice.

Odgovora ZD tudi po mesecu in pol nismo dobili. Preverili smo, ali je direktor ZD prejel dopis Varuha in kdaj lahko pričakujemo odgovor. Na ustno zagotovilo (tajnice), da bodo odgovor posredovali v čim krajšem možnem času, tega vseeno nismo prejeli. Decembra 2012 smo direktorju ZD poslali zahtevo, naj nemudoma odgovori. Varuh do konca leta 2012 odgovora oziroma pojasnil za ravnanje zdravnice ni prejel. O ravnanju direktorja ZD smo obvestili svet zavoda, saj to pomeni oviranje Varuhovega dela. **11.0-71/2012**

113. Soodločanje staršev pri reševanju vprašanj otrokovega bivanja

Osnovna šola nas je obvestila o položaju otroka staršev, ki ne živita skupaj. Otrok ima dva dni v tednu določene stike z očetom, sicer je pa zaupan v varstvo in vzgojo materi. Mati ne želi, da bi otrok obiskoval podaljšano bivanje in tudi, da bi se otrok v šoli prehranjeval. Oče želi otroku za dneve, ko ima z njim določene stike, omogočiti podaljšano bivanje in prehrano v šoli.

Zakon o zakonski zvezi in družinskih razmerjih določa, da se otrok zaupa v varstvo in vzgojo enemu od staršev, če starša ne živita skupaj. Ta starš samostojno odloča o vprašanih otrokovega dnevnega življenja, drugi od staršev pa ima pravico soodločati o vseh vprašanih, ki so bistvena za otrokov razvoj. Seveda pa je razumljivo, da tudi v času, ko ima otrok z drugim od staršev stike, mora ta starš odločati tudi o določenih vprašanih otrokovega dnevnega življenja, saj mora tudi v času stikov otrok jesti, biti oblečen, lahko se ukvarja z različnimi aktivnostmi in podobno.

Varuh je v zadevi posredoval svoje načelno mnenje. Če ima otrok v določenem dnevu določene stike z očetom, potem v tem času oče samostojno izvaja roditeljsko pravico in s tem tudi odloča o tem, ali bo otrok v podaljšanem bivanju in kaj bo jedel. Seveda pa lahko mati navede konkretne razloge, zakaj bi bilo karkoli od navedenega v nasprotju z otrokovo koristjo in če bi bili takšni razlogi utemeljeni, bi lahko prišlo tudi do nespoštovanja očetove odločitve. Menimo torej, da samo dejstvo, da se mama ne strinja z otrokovo prehrano in podaljšanim bivanjem v šoli ne bi smelo biti relevantno, se pa to lahko spremeni, če bi navedla vsebinske razloge za takšno nasprotovanje.

Stroški storitev, ki bi jih za otroka dogovoril oče, pa morajo bremeniti očeta in ne mater, zato bi jih morali obračunavati posebej.

Če povzamemo, oče ima pravico, da v času stikov odloča o tem ali bo otrok jedel in podaljšano bival v šoli, čeprav gre za vprašanja, ki sodijo v okvir odločanja o vprašanih otrokovega dnevnega življenja, o katerih sicer odloča mati. Ta pravica pa ni absolutna, saj je lahko omejena zaradi razlogov, ki bi govorili nasprotno, pa nam v tem primeru niso znani. Vsekakor pa tak razlog ne more biti zgolj mamino nasprotovanje.

Mnoge pobude, ki jih prejemamo, kažejo na velike težave staršev pri dogovarjanju o najosnovnejših vprašanih otrokovega življenja. Posledice takega nesodelovanja nosi predvsem otrok. Težave pa povzročajo tudi drugim, predvsem vrtcem, šolam, izvajalcem zdravstvene dejavnosti in drugim, ki niso ustrezno pripravljene na dolžnost varovanja največje otrokove koristi v primerih, ko imajo starši z zagotavljanjem takšne koristi težave. V konkretnem primeru se nam je šola zahvalila za naše stališče in menimo, da se je vse razpletlo v otrokovo dobro. **11.0-64/2012**

114. Enostarševska družina in pravica do izjemne višine otroškega dodatka

Pobudnica se je Varuhu pritožila, ker je bila prepričana, da center za socialno delo (CSD) pri odločanju o pravici do otroškega dodatka ni upošteval, da je pravico uveljavljala za dva otroka. Poleg tega je navajala, da ji je tudi napačno izračunal višino otroškega dodatka. Prepričana je bila, da bi ji pristojni morali priznati izjemno višino, saj je zatrjevala, da otroka živita v eno starševski družini. Po pritožbi na CSD so ji pristojni priznali pravico do obnove postopka. V obnovljenem postopku je bila izdana odločba, s katero je bila upravičena do poročuna otroškega dodatka za preteklih sedem mesecev za mlajšega otroka. Glede uveljavljanja pravice do izjemne višine dodatka pa se pristojni v odločbi niso opredelili. Pobudnica je dvomila tudi o pravilnosti izračuna za poračun.

V zvezi s pobudo smo poizvedovali na CSD. Odgovor smo prejeli šele po tretjem pozivu. Vodja oddelka za starševsko varstvo in družinske prejemke je pojasnila, da je razlog za zastoj pri odgovarjanju Varuhu v bolniški odsotnosti strokovne delavke, ki je primer obravnavala. V odgovoru je vodja priznala, da je bil poračun otroškega dodatka za mlajšega otroka dejansko prenizek za znesek za oktober 2010. Zagotovila je, da bodo napako popravili. Glede izjemne višine otroškega dodatka pa je pojasnila, da ta pobudnici ne pripada v skladu s pojasnilom Ministrstva za delo družino in socialne zadeve (MDDSZ) z dne 21. 9. 2009, ki je bilo tedaj poslano vsem CSD v Sloveniji. Gre za dodatno razlago 66. člena Zakona o starševskem varstvu in družinskih prejemkih (Uradni list RS, št. 110/06 uradno prečiščeno besedilo – UPB2, 10/08; v nadaljevanju: ZSDP), ki določa pravico do povečanega otroškega dodatka za 10 odstotkov, če otrok živi v enostarševski družini. MDDSZ pojasnjuje, da je enostarševska družina skupnost enega od staršev, kadar roditeljsko pravico izvršuje sam skladno s posebnim zakonom. Eden od staršev izvaja roditeljsko pravico sam, če drugi od staršev ni več živ ali znan, če mu je bila odvzeta roditeljska pravica oziroma poslovna sposobnost ali če je zadržan (dalj časa odsoten).

Pojasnilo MDDSZ je sicer razumljivo, toda Varuh meni, da bi moral ustrezno določbo v zvezi z definicijo enostarševske družine vsebovati ZSDP, in predlaga, da se ob prvi spremembi v tem smislu dopolni 66. člen ZSDP.

Pobuda je bila utemeljena. **11.2-12/2011**

115. Objava otrokovega profila na facebooku

Pobudnica, mati osem let starega otroka, se je obrnila na Varuha z vprašanjem, kako lahko zaščiti otroka, ki mu je njegov oče odprl profil na facebooku. Mama se s tem ne strinja. Starša ne živita skupaj in otrok je zaupan v varstvo in vzgojo materi.

Pobudnico smo opozorili na možnost, da se obrne na upravljavca družbenega omrežja Če ta pot ne bi bila učinkovita, bi pobudnica z očetovim otrokom, ob posredovanju centra za socialno delo, lahko poskušala doseči sporazum o umiku profila. Nazadnje bi bila mogoče še sodna pot.

Ocenili smo tudi, da bi odprtje spletnega profila s sliko in drugimi osebnimi podatki osemletnega otroka, lahko predstavljalo dejanje, ki bi bilo za otroka večjega pomena. V tem primeru bi prišla v poštev uporaba določbe 113. člena Zakona o zakonski zvezi in družinskih razmerjih, ki med drugim določa, da roditeljsko pravico izvršujeta starša sporazumno v skladu z otrokovo koristjo. Kadar starša ne živita skupaj in nimata oba varstva in vzgoje otroka, odločata o vprašanih, ki bistveno vplivajo na otrokov razvoj, oba sporazumno, v skladu z otrokovo koristjo. O vprašanih dnevnega življenja otroka odloča tisti od staršev, ki ima otroka v varstvu in vzgoji. Če se starša tudi ob pomoči centra za socialno delo ne sporazumeta o vprašanih, ki bistveno vplivajo na otrokov razvoj, odloči o tem na predlog enega ali obeh staršev sodišče v nepravdnem postopku.

Sodišče mora na konkretnih primerih utemeljiti, kaj je vsebina pravne norme. Sodišče lahko presoja, ali takšna odločitev o odprtju spletnega profila predstavlja nekaj, o čemer morata soglasje doseči oba starša, ali lahko morda o tem odloča le tisti, ki mu je otrok zaupan v varstvo in vzgojo, oziroma je morda ta odločitev takšna, da jo lahko sprejme tudi samo drugi od staršev. Po mnenju Varuha bi tovrstna odločitev pri takšni starosti otroka (ob povprečni zrelosti) morala biti sprejeta v soglasju obeh staršev (ob predpostavki, da sta oba starša pripravljena izvajati svojo starševsko skrb), saj lahko za otroka predstavlja daljnosežne posledice.

Pobuda ni bila uperjena zoper delo oblastnih organov, zato njene utemeljenosti ni mogoče ocenjevati, se nam pa vprašanje zdi pomembno za zagotavljanje največje koristi in varnosti otrok. **11.0-1/2012**

116. Televizija zlorabila otroka za senzacionalistično poročanje o tragičnem dogodku

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je bil opozorjen na prispevek televizije Kanal A, ki se je nanašal na smrt posameznika, ki je bil brutalno pretepen na bencinskem servisu v Kočevju. V prispevku je bil prikazan tudi žrtvin mladoletni sin, ki je bil priča očetovega umora. Mladoletnik je pred kamero poročal o grozovitem dogodku in opisoval posamezne brutalne podrobnosti dogodka. Poročilo je bilo opremljeno z napisom z imenom in priimkom mladoletnika, opredeljen je bil tudi kraj mladoletnikovega bivanja.

Ob upoštevanju zlasti določil 2., 16. in 19. člena Konvencije združenih narodov o otrokovih pravicah vse primere medijske zlorabe pravic otrok, na katere smo opozorjeni, dosledno prijavljamo Novinarskemu častnemu razsodišču (NČR). Ker pravni red otrokom v takšnih in podobnih položajih za zdaj ne daje pravice do takojšnje pomoči ustrezno usposobljenega zagovornika njihovih pravic, štejejo za nujno, da sami uporabimo vse razpoložljive poti za njihovo zaščito. Menimo, da je primer objave navedenega prispevka pomemben zlasti tudi iz širšega vidika oziroma zaradi splošne pravne varnosti osebnostnih pravic otrok. Kljub sedaj že številnim javnim opozorilom Varuha (objavljenih na spletnih straneh in v letnih poročilih) in večkratnim nedvoumnim opozorilom (NČR) na nedopustnost senzacionalističnega razkrivanja zasebnosti otrok in družinskih tragedij v medijskih prispevkih, se trend pojavljanja takšnih in podobnih kršitev nadaljuje. Intervencije Varuha zato ne gre razumeti le kot opozorilo na ekscese, temveč zlasti kot opozorilo, da se jasno zastavljene meje, ki jih določa kodeks novinarske poklicne etike (Kodeks), vztrajno in zavestno prestopajo in da to ne sme (p)ostati splošna praksa.

Etičnost ravnanja novinarjev je pomembno sredstvo za preprečevanje kršitev človekovih pravic s strani medijev. V svojih letnih poročilih Varuh ugotavlja, da je učinkovitost pravnih in drugih sredstev zoper ravnanje medijev za prizadetega pogosto vprašljiva, zlasti z vidika možnosti za odpravo posledic kršitev. To prizadetih sicer ne razbremeni odgovornosti, da jih v primeru kršitev pravočasno uporabijo,

Skladno s 6. členom Zakona o medijih dejavnost medijev temelji med drugim tudi na nedotakljivosti in varstvu človekove osebnosti in dostojanstva, ob tem pa določa tudi, da mora biti ustvarjanje programskih vsebin v skladu s profesionalnimi kodeksi. Dejavnost medijev temelji tudi na osebni odgovornosti novinarjev in drugih avtorjev prispevkov in urednikov za posledice njihovega dela.

V prispevku so bili razkriti osebni podatki otroka: slika, polno ime, ime pokojnega očeta, nekatere podrobne okoliščine njegove tragične smrti in okolje, kjer otrok živi. Iz navedenega sledi, da objava nedvomno predstavlja poseg v zasebnost otroka. S tem je bila kršena določba Kodeksa, ki sicer v 19. točki izpostavlja prav posebno skrbnost, ki jo morajo pokazati novinarji in uredniki zaradi varstva koristi otroka. Toliko bolj, ker je bila izjava pridobljena kmalu po tragičnem dogodku, ki mu je bil otrok priča, še dodatno pa je otrok izpovedoval o določenih grobih podrobnostih obračuna z njegovim očetom. Otroku bi upravičeno pričakoval spoštovanje predvsem svoje pravice do zasebnosti v posebno hudem trenutku.

Za razkrivanje podrobnosti iz najožje osebne sfere otroka ni najti nobenega javnega interesa. Televizija Kanal A je bila celo vnaprej naprošena, da pri objavi prispevka ustrezno zaščiti zasebnost otroka, a je bila takšna prošnja očitno zavestno preslišana.

S prispevkom je bila kršena tudi določba 18. člena Kodeksa, z objavo posnetka, osebnih podatkov in podrobnosti umora, ki mu je prisostvoval žrtvin mladoletni sin.

Nedvomno gre za zgodbo, ki zadošča za oceno, da je otroka doletela velika nesreča in družinska tragedija. Objava osebnih podatkov otroka in njegovo večkratno pojavljanje na sliki po mnenju Varuha ne izkazujejo potrebne obzirnosti pri zbiranju informacij, poročanju in objavi fotografij ter pri prenašanju izjav o otrocih in mladoletnikih, o osebah, ki jih je doletela nesreča ali družinska tragedija, ki jo zahteva 19. člen Kodeksa. Še posebej neobzirno je, da je otrok novinarju (in javnosti) izpovedoval o brutalnih podrobnostih dogodka, ki mu je gotovo povzročil izjemno stisko in ki jo podoživljanje pred kamero lahko še močno poslabša.

V več zadevah je NČR vse novinarje in urednike že opozorilo na 19. člen, ki novinarjem nalaga posebno obzirnost, ko gre za otroke, ki jih je doletela nesreča ali družinska tragedija: zlasti v primerih, ko gre za sume spolnih zlorab, nasilje ali odvzem otroka, mora novinar z vso skrbnostjo pretehtati okoliščine in interese vpletenih in se za objavo zgodbe odločiti le v primerih, ko je to v skladu z otrokovimi koristmi oziroma javnim interesom.

Varuh je podal prijavo NČR, ki se je z navedbami strinjalo. NČR je ugotovilo, da je prispevek poročal brezobzirno in senzacionalistično ter predstavlja zlorabo otroka. NČR je sklenilo, da sta novinar in odgovorni urednik kršila določbe 17., 18. in 19. člena Kodeksa. **11.0-14/2012**

2.16 IZVAJANJE NALOG IN POOBLASTIL DRŽAVNEGA PREVENTIVNEGA MEHANIZMA

Po Zakonu o ratifikaciji Opcijskega protokola h Konvenciji proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju (Uradni list RS, št. 114/06 – Mednarodne pogodbe, št. 20/06 – opcijski protokol), Varuh človekovih pravic RS (Varuh) izvaja tudi naloge in pooblastila državnega preventivnega mehanizma (DPM), v dogovoru z njim pa tudi izbrane nevladne organizacije, registrirane v Republiki Sloveniji, ter organizacije, ki so pridobile status humanitarne organizacije v Republiki Sloveniji, in se ukvarjajo z varstvom človekovih pravic ali temeljnih svoboščin.

DPM v izvajanju svojih nalog in pooblastil obiskuje vse kraje odvzema prostosti v Republiki Sloveniji in tako preverja ravnanje z osebami, ki jim je bila odvzeta prostost, da bi se okrepilo njihovo varstvo pred mučenjem in drugimi oblikami okrutnega, nečloveškega ali poniževalnega ravnanja ali kaznovanja. DPM ob upoštevanju pravnih norm ustreznim organom daje priporočila, da bi izboljšali razmere in ravnanje z osebami ter preprečili mučenje in druge oblike okrutnega, nečloveškega, poniževalnega ravnanja ali kaznovanja. Lahko predloži tudi predloge in pripombe k veljavnim oziroma predlaganim zakonom.

Znani kraji odvzema prostosti v Republiki Sloveniji so zlasti:

- zavodi za prestajanje kazni zapora z vsemi njihovimi oddelki in Prevezgojni dom Radeče,
- vzgojno-izobraževalni zavodi,
- socialnovarstveni in posebni socialnovarstveni zavodi,
- psihiatrične bolnišnice,
- prostori za policijsko pridržanje oziroma zadržanje,
- Center za tujce in Azilni dom,
- prostori za pridržanje v Slovenski vojski in
- vsi drugi kraji v smislu 4. člena opcijskega protokola (na primer policijska intervencijska vozila ipd.).

Na podlagi javnega razpisa, objavljenega v Uradnem listu RS, št. 103/2011 z dne 16. 12. 2011 so bile za sodelovanje v letu 2012 in 2013 (z možnostjo podaljšanja sodelovanja še za eno leto) izbrane organizacije: Pravno informacijski center nevladnih organizacij – PIC (PIC), Rdeči križ Slovenije (RKS) in Inštitut Primus (Primus) – vse te tri znova, na novo pa Zveza društev upokojencev Slovenije (ZDUS) in Novi paradoks (NP).

V letu 2012 smo opravili 46 obiskov (37 nenajavljenih in 9 najavljenih) in tako v celoti uresničili vse načrtovane obiske iz vnaprej pripravljenega programa. Tako smo obiskali 9 ustanov, kjer so nameščene osebe, ki so na prestajanju kazni zapora, oziroma priporniki (8 ZPKZ in prevzgojni dom), 20 policijskih postaj, Azilni dom v Ljubljani in Center za tujce v Postojni, 2 psihiatrični ustanovi, 2 posebna socialnovarstvena zavoda, 6 domov za starejše, 4 vzgojne zavode in prostore za pridržanje v Slovenski vojski. Od tega je bilo 43 obiskov enodnevnih, trije obiski pa so bili dvodnevni (ZPKZ Dob pri Mirni, ZPKZ Maribor in ZPKZ Ljubljana). V pomladnem času smo obiskali 16 ustanov, 7 poleti, 13 jeseni in 10 v zimskem času.

Pri obiskih DPM v letu 2012 je sodelovalo 11 uslužbencev Varuha (med temi štejemo tudi varuhinjo, ki se je udeležila nekaterih obiskov, in pripravnico) in 19 predstavnikov pogodbenih NGO, od tega trije predstavniki NP, trije predstavniki PIC, pet predstavnikov Primusa, dva predstavnika RKS in šest predstavnikov ZDUS. Primus je s svojimi člani sodeloval pri 27 obiskih, ZDUS pri 12, PIC pri 10, RKS pri 7 in NP pri 3 obiskih.

Na podlagi posebnih pogodb o sodelovanju smo še naprej izkoristili tudi znanje in izkušnje (za zdaj) dveh zunanjih strokovnjakinj. Prva je strokovnjakinja za pedagoško in psihološko področje. Z nami je sodelovala pri obiskih vzgojnih zavodov, v katerih so nameščeni mladostniki. Po vsakem obisku je v pisni obliki podala svoje ugotovitve o ustreznosti izvajanja vzgojno-izobraževalne dejavnosti, ki jih opravljajo vzgojni zavodi, ter o ustreznosti socialnega varstva z namestitvijo otrok in mladostnikov v teh ustanovah z vidika preprečevanja mučenja in drugih oblik okrutnega, nečloveškega ali poniževalnega ravnanja ali kaznovanja. Druga pa je bila strokovnjakinja s področja medicine, je specialistka psihiatrije. Sodelovala je pri načrtovanih obiskih prostorov odvzema prostosti (zlasti v večjih zavodih za prestajanje kazni zapora in v Centru za tujce) ter v pisni obliki podajala svoje ugotovitve zlasti z zdravstvenega vidika o ustreznosti zdravstvenega varstva in ravnanja z osebami, ki jim je odvzeta prostost, pred mučenjem in drugimi oblikami okrutnega, nečloveškega ali poniževalnega ravnanja ali kaznovanja.

Izbrane organizacije naloge in pooblastila pri opravljanju obiska še naprej opravljajo s svojimi osebami (PIC s 5, NP s 3, ZDUS s 7, RKS s 30 in Primus s 5), ki so usposobljene za posamezna področja nadzora, kot člani skupine, ki jo za vsak primer obiska določi Varuh za opravljanje obiska na kraju odvzema prostosti in preverjanja ravnanja z osebami, ki jim je bila odvzeta prostost.

Kraj in čas obiska ter število članov skupine za opravljanje obiska na posameznem kraju nadzora določi Varuh, z upoštevanjem programa obiskov, ki ga v ta namen sprejeme s sodelovanjem z izbranimi organizacijami, po potrebi pa pri tem upošteva tudi druge okoliščine, ki bi zahtevale takojšen obisk.

O vsakem obisku smo pripravili izčrpno (končno) poročilo o svojih ugotovitvah o obiskani ustanovi. To poročilo vsebuje tudi predloge in priporočila za odpravo ugotovljenih nepravilnosti in za izboljšanje stanja, vključno z ukrepi za zmanjšanje možnosti nepravilnega ravnanja v prihodnje. Pri pripravi končnega poročila o opravljenem obisku sodelujejo tako predstavniki Varuha kot predstavniki izbranih nevladnih ali humanitarnih organizacij. Končno poročilo DPM se pripravi na podlagi odgovora na predhodno poročilo oziroma po opravljenem obisku, če se pred tem ne izdelava predhodno poročilo. Končno poročilo se v imenu Varuha ali osebe, ki jo je za to pooblastil, pošlje pristojnemu organu, in to s predlogom, da ta v določenem roku zavzame stališče do navedb v tem poročilu in jih sporoči Varuhu.

Za izdelavo končnega poročila je praviloma odgovoren predstavnik Varuha, čeprav je lahko za njegovo izdelavo določena tudi oseba iz izbrane nevladne organizacije (v letu 2012 je tako Primus poskrbel za izdelavo štirih končnih poročil o obisku). Tako kot vsak sodelujoči pri obisku po opravljenem obisku tudi osebe iz izbranih nevladnih ali humanitarnih organizacij pripravijo kratko poročilo o lastnih ugotovitvah iz obiska s predlogi, ki so del končnega poročila o opravljenem nadzoru. Na podlagi končnega poročila, odziva pristojnega organa nanj in morebitnih dodatnih stališč DPM pa se o vsakem obisku pripravi tudi krajše poročilo o obisku, ki se objavi na spletnih straneh Varuha.

Uresničevanje priporočil DPM je zaveza države pogodbenice opsijskega protokola. Po 22. členu Opcijskega protokola so namreč pristojni organi države pogodbenice zavezani obravnavati priporočila DPM in z njim vzpostaviti dialog o mogočih ukrepih za izvajanje priporočil. Uspeh uresničevanja priporočil iz obiskov DPM v letu 2012 prikazujemo v nadaljevanju v sintezi svojih ugotovitev in priporočil ter odzivov pristojnih organov v zapisu o obiskih v posameznih ustanovah (to problematiko delno predstavljamo tudi v poglavju o omejitvah osebe svobode in policijskih postopkih). Ti prispevki so delo različnih avtorjev, tudi sodelavcev iz izbranih nevladnih organizacij. Tako je Katja Sodja (Primus) pripravila zapis o obiskih policijskih postaj, Miha Horvat (Varuh) o obiskih zavodov za prestajanje kazni zapora in prevzgojnega doma, Brigita Urh (Varuh) o obiskih vzgojnih zavodov, Branka

Pondelek (Primus) o obiskih psihiatričnih bolnišnic, Jure Markič (Varuh) o obiskih posebnih socialnovarstvenih zavodov, Ana Canjko (ZDS) o obiskih socialnovarstvenih zavodov (ob pomoči Jureta Markiča, Simone Šemen, dr. Ingrid Russi Zagožen in Ivana Šeliha), Ivan Šelih (Varuh) o obisku Azilnega doma in Centra za tujce ter Leja Drobnak (Varuh) o obisku prostorov za pridržanje v SV.

DPM uresničevanje priporočil iz predhodnih obiskov redno preverja ob ponovnih obiskih v ustanovi, v prihodnje pa bomo temu namenili še posebno pozornost, saj smo začeli izvajati tudi t. i. kontrolne obiske. Ta se opravi, kadar je smiselno še pred rednim obiskom preveriti izvedbo priporočil DPM za odpravo pomanjkljivosti in izboljšanje razmer ter ravnanje z osebami, ki so bila podana že v zvezi z rednim ali izrednim obiskom.

Z odzivi pristojnih organov (zlasti obiskanih ustanov) na svoje ugotovitve in priporočila za izboljšanje stanja smo v glavnem zadovoljni, saj kažejo pripravljenost na sodelovanje, zlasti pa ugotavljamo, da poskušajo obiskane ustanove sprejeti vse ukrepe za potrebne izboljšave, ki so v njihovi zmožnosti. Kot primer navajamo (delni) odziv ravnatelja enega izmed obiskanih vzgojnih zavodov:

»Spoštovani!

Na vaš poziv z izrazom dolžnega spoštovanja odgovarjamo na poročilo, ki se ga oblikovali po obisku naše ustanove dne ... Odgovor v vlogi ravnatelja povzemam po tem, ko so se delavci ustanove lahko seznanili z vašim poročilom in ga formalno obravnavali na seji učiteljskega zbora z dne 15. 5. 2012 in seji vzgojiteljskega zbora 9. 5. 2012. Nanaša se zgolj na priporočila in predloge, dane naši ustanovi, seveda pa podpiramo in se strinjamo z vsemi tistimi, ki so namenjeni drugim ustanovam v okviru dejavnosti ... Naj pred zaključkom poudarim, da smo poročilo razumeli kot naklonjeno in mu pripisali visoko vrednost, ker se posamezne trditve nanašajo na stvari in dejanja, ki imajo pomembno vlogo v našem sistemu strokovnih vrednot. V tem smislu si upamo tudi zapisati obljubo, da si bomo tudi v prihodnosti prizadevali, da našo občutljivo skrb za posamezne depriviligirane mladostnike in mladostnice ohranimo na čim višji strokovni in etični ravni. S spoštovanjem! ...«

Želimo pa še bolj poglobljeno in vsebinsko sodelovanje s pristojnimi ministrstvi (npr. z MDDSZ, MIZKŠ, MPJU, MZ), zlasti ko gre za problematiko, ki terja sistemske spremembe (npr. spremembe in dopolnitve zakonodaje). Kot primer dobre prakse odziva pristojnih organov na ugotovitve in priporočila iz našega obiska v celoti predstavljamo tudi odziv Ministrstva za obrambo, ki je Načrt odprave pomanjkljivosti, ugotovljenih ob obisku DPM v 17. BVP.

Poleg obiskov so člani DPM v letu 2012 sodelovali pri drugih dogodkih (ti so razvidni iz priložene tabele aktivnosti DPM). Uvodoma ne gre prezreti ponovnega (četrtga) obiska Evropskega odbora za preprečevanja mučenja in nečloveškega ali ponižujočega ravnanja ali kaznovanja (CPT) v Sloveniji v začetku leta 2012. CPT se je ob obisku srečal in se pogovoril tudi s člani DPM (vključno z ljudmi iz izbranih nevladnih organizacij, ki sodelujejo pri obiskih DPM), navzoči pa smo bili tudi na uvodnem in sklepnem srečanju CPT s predstavniki državnih organov. Udeležili smo se številnih mednarodnih dogodkov, kjer smo predstavljali svoje delovanje in dosedanje izkušnje (v Budimpešti (Madžarska), Bukarešti (Romunija), Bakuju (Azerbajdžan), Kišinjevu (Moldavija) in v Odesi (Ukrajina)). Sodelovali smo tudi pri izmenjavi izkušenj in metod delovanja s tujimi DPM (z makedonskim, albanskim, češkim in srbskim) in se udeležili tematskih delavnic v okviru evropskega projekta DPM (v Ženevi (Švica) in Beogradu (Srbija)). Organizirali in izvedli smo študijske obiske drugih DPM (tako smo gostili DPM iz Srbije, Črne gore in s Hrvaškega). Hkrati smo organizirali pogovore s predstavniki posameznih državnih organov (tudi z ministri) in se udeležili drugih dogodkov, ki so se nanašali na področje delovanja DPM. O svojem delovanju smo poročali tudi Pododboru za preprečevanje mučenja in drugega okrutnega, nečloveškega ali poniževalnega ravnanja

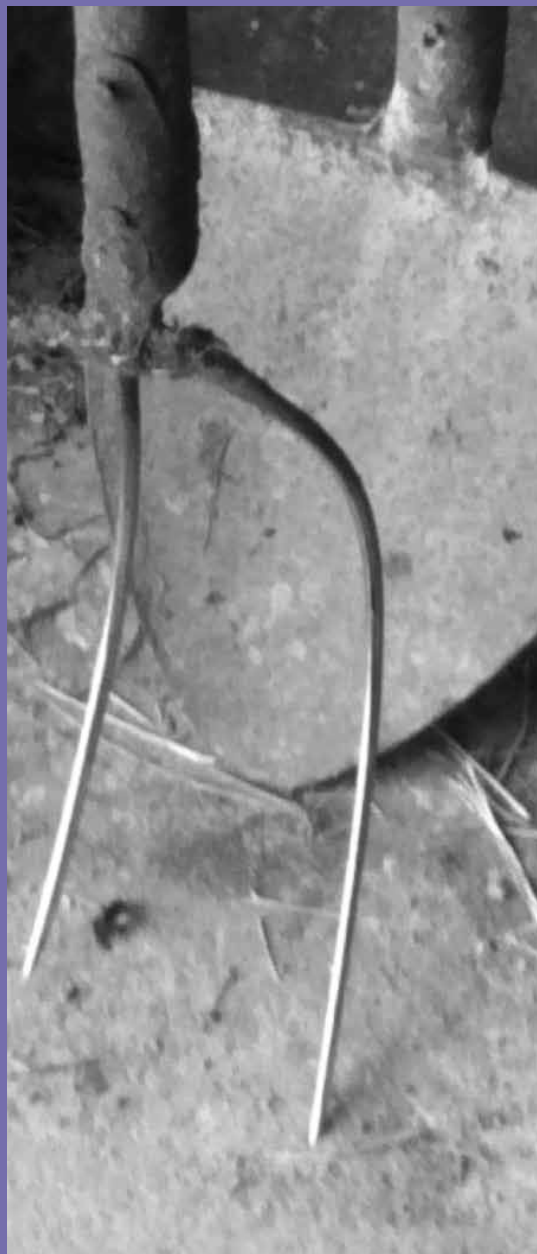
ali kaznovanja Odbora proti mučenju (SPT) 18. 6. 2012 v Ženevi. Ta je na tej podlagi pripravil tudi nekatere pripombe oziroma predloge za izboljšanje metod našega dela. Te predloge bomo vsekakor upoštevali pri nadaljnjem delu.

DPM je konec leta 2011 za strokovno mnenje v zvezi z obravnavanjem obsojencev, storilcev kaznivih dejanj zoper spolno nedotakljivost, zaprosil tudi Neodvisno zdravstveno svetovalno skupino Sveta Evrope (IMAP). Ta skupina mednarodnih izvedencev sodeluje pri Projektu NPM (izmenjava znanja in izkušenj državnih preventivnih mehanizmov) Sveta Evrope. Odgovor IMAP smo v letu 2012 tudi prejeli in z njim seznanili Upravo za izvrševanje kazenskih sankcij (UIKS). Ob upoštevanju stališč IMAP bomo tudi nadaljevali aktivnosti na tem področju.

Za namen podrobnejše opredelitve načina izvajanja nalog in pooblastil DPM smo v letu 2012 izdali tudi Metodologijo izvajanja nalog in pooblastil DPM, ki velja do morebitnih njenih sprememb ali dopolnitev oziroma na novo določene metodologije izvajanja nalog in pooblastil DPM v Republiki Sloveniji.



Informacije o delu Varuha



3. INFORMACIJE O DELU VARUHA

3.1 PРАВNA PODLAGA ZA VARUHOVO DELO

Podlaga za ustanovitev varuha človekovih pravic je v 159. členu Ustave Republike Slovenije in Zakonu o varuhu človekovih pravic (ZVarCP). Na tej podlagi je bil ustanovljen Varuh človekovih pravic Republike Slovenije, ki je formalno začel opravljati svoje delo 1. 1. 1995. Varuh je ustanovljen za varovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin v razmerju do državnih organov, organov lokalne samouprave in nosilcev javnih pooblastil (1. člen ZVarCP). Gre za varstvo na področju pravnega in korektnega ravnanja oblasti v razmerju do posameznika. Varuh se pri svojem delu ravna po določilih ustave in mednarodnih pravnih aktov o človekovih pravicah in temeljnih svoboščinah. Pri svojih posredovanjih pa se lahko sklicuje tudi na načela pravičnosti in dobrega upravljanja (3. člen ZVarCP).

Po Zakonu o ratifikaciji Opcijskega protokola h Konvenciji proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju Varuh izvaja tudi naloge in pooblastila državnega preventivnega mehanizma (DPM). V dogovoru z Varuhom pa te naloge izvajajo tudi izbrane nevladne organizacije, registrirane v Republiki Sloveniji, ter organizacije, ki so pridobile status humanitarne organizacije v Republiki Sloveniji in se ukvarjajo z varstvom človekovih pravic ali temeljnih svoboščin.

Varuh je pri svojem delu neodvisen in samostojen, o svojem delu poroča državnemu zboru z rednimi letnimi ali posebnimi poročili. Sredstva za Varuhovo delo določi državni zbor na predlog Varuha. Državni organi, organi lokalnih skupnosti in nosilci javnih pooblastil morajo Varuhu na njegovo zahtevo zagotoviti vse podatke in informacije iz njihove pristojnosti, ne glede na stopnjo zaupnosti, in mu omogočiti izvedbo preiskave. Postopek pri Varuhu je zaupen, neformalen in za stranke brezplačen. Načelo zaupnosti postopka je zelo pomembno načelo. V letnih poročilih Varuha smo že večkrat opisali problematiko zaupnosti postopka pri Varuhu v povezavi z Zakonom o dostopu do informacij javnega značaja. Varuh je dodatno sredstvo zunajsodnega varstva pravic posameznikov. Posamičnih aktov ne izdaja v obliki odločbe, sodbe, sklepa ali odredbe, torej v oblikah, ki poudarjajo avtoritativnost v izvajanju oblasti. Njegova naloga je ugotavljati in preprečevati kršitve človekovih pravic in druge nepravilnosti ter odpravljati njihove posledice. ZVarCP v drugem odstavku 10. člena določa, da Varuh svojo organiziranost in delo uredi s poslovnikom in drugimi splošnimi akti. Poslovnik sprejme varuh/varuhinja po predhodnem mnenju pristojnega delovnega telesa Državnega zbora Republike Slovenije (DZ RS), to je Komisije DZ RS za peticije, človekove pravice in enake možnosti.

Pravni okvir za Varuhovo delo so tudi nekateri drugi zakoni: Zakon o ustavnem sodišču, Zakon o pacientovih pravicah, Zakon o obrambi, Zakon o varstvu potrošnikov, Zakon o varstvu okolja, Zakona o varstvu osebnih podatkov, Zakon o kazenskem postopku, Zakon o izvrševanju kazenskih sankcij, Zakon o odvetništvu, Zakon o davčnem postopku, Zakon o tajnih podatkih, Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije ter Zakon o enakih možnostih žensk in moških.

Posebej velja izpostaviti Zakon o ustavnem sodišču, ki v členu 23a med drugim določa, da Varuh lahko (z zahtevo) začne postopek za oceno ustavnosti oziroma zakonitosti predpisa ali splošnega akta, izdanega za izvrševanje javnih pooblastil, če meni, da predpis ali splošni akt, izdan za izvrševanje javnih pooblastil, nedopustno posega v človekove pravice ali temeljne svoboščine. V letu 2012 je Varuh Ustavnemu sodišču Republike Slovenije posredoval pet zahtev za oceno ustavnosti zakonov. Drugi odstavek 50. člena pa daje Varuhu možnost, lahko ob pogojih, ki jih določa zakon, vloži ustavno pritožbo v zvezi s posamično zadevo, ki jo obravnava. V letu 2012 nismo vložili nobene ustavne pritožbe.

3.2 ODNOSI S KLJUČNIMI JAVNOSTMI

3.2.1 Pobudniki

Varuh svoje naloge izvaja zlasti z reševanjem pobud. Za vložitev pobude ni potrebna obličnost ali odvetnikova pomoč. Je pa treba vložiti pobudo v pisni obliki in jo tudi lastnoročno podpisati ter označiti z osebnimi podatki pobudnika. V pobudi je treba navesti okoliščine, dejstva in dokaze, na katerih temelji pobuda za začetek postopka. Pobudnik mora še navesti, ali je v zadevi že uporabil pravna sredstva in, če jih je, katera. Velja namreč, da mora posameznik najprej sam poskušati rešiti zadevo z organom, za katerega meni, da mu je kršil pravice. Varuh mora postopek voditi nepristransko in v vsaki zadevi pridobiti stališča prizadetih oziroma vpletenih strani. V zvezi s svojim delom lahko Varuh vpogleda v vse podatke in dokumente iz pristojnosti državnih ali lokalnih organov oblasti. Predpisi o varovanju tajnosti podatkov pa zavezujejo tako Varuha in njegove namestnike kot uslužbence.

Varuh lahko začne v posamični zadevi postopek tudi na svojo pobudo. Obravnava lahko tudi širša vprašanja, ki so pomembna za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter za pravno varnost v Republiki Sloveniji. V letu 2012 smo na svojo pobudo odprli 47 pobud (1,48 odstotka vseh). Varuh je obravnaval 22 širših vprašanj (0,69 odstotka vseh). Če v posamični zadevi Varuh začne postopek na lastno pobudo ali jo vloži v imenu prizadetega posameznika kdo drug, je za začetek postopka nujno soglasje prizadetega.

Pobude za obravnavo zatrjevanih kršitev Varuh sprejema tudi ob poslovanju zunaj sedeža, ki praviloma poteka na sedežu izbrane občine, in ob drugih obiskih, ki jih Varuh opravlja v zvezi z izvrševanjem svojih pristojnosti, tudi pristojnosti po državnem preventivnem mehanizmu (DPM) za varstvo oseb, ki jim je bila odvzeta prostost.

Posamezniki lahko informacijo o pogojih vlaganja pobud in o svoji (že vloženi) pobudi dobijo na brezplačni telefonski številki 080 15 30. Več informacij lahko pridobijo na naših spletnih straneh www.varuh-rs.si.

Varuh ne obravnava zadev, o katerih potekajo sodni ali drugi pravni postopki, razen če gre za neupravičeno zavlačevanje postopka ali za očitno zlorabo oblasti. Vsakemu organu lahko posreduje svoje mnenje z vidika varstva človekovih pravic in temeljnih svoboščin v zadevi, ki jo obravnava, ne glede na vrsto ali stopnjo postopka, ki poteka pri teh organih.

Varuh nima pristojnosti do zasebnega sektorja (npr. gospodarskih družb), zato pobudnikom, ki zatrjujejo kršenje njihovih pravic v zasebnem sektorju, največkrat svetujemo, da domnevne kršitve pravic prijavijo inšpekcijskim službam in drugim nadzornim institucijam. Te lahko ali morajo v okviru svojih pooblastil pri delodajalcu opraviti inšpekcijski pregled in ob ugotovljenih nepravilnostih zoper delodajalca sprejeti potrebne ukrepe. Inšpektorati tudi dajejo strokovno pomoč v zvezi z uresničevanjem zakonov in drugih predpisov, kolektivnih pogodb ter splošnih aktov iz svoje pristojnosti.

Zavedamo se, da je za pobudnika najpomembnejše, da dosežemo čim hitrejšo rešitev njegovega problema. V primerih, ko je postopek brez utemeljenih razlogov predolgotrajen, posredujemo pri organu za pospešitev zadeve, zlasti če je razumni rok za obravnavo ali odložitev že prekoračen in če to ne pomeni kršitve vrstnega reda obravnavanja zadev.

Organu predlagamo rešitev problema tudi na poravnalni način, če se pobudnik s tem strinja. Če nepravilnosti ni več mogoče odpraviti, organu predlagamo, naj se pobudniku za storjeno nepravilnost opraviči.

V nekaterih primerih pa Varuh pobude ne obravnava in njeno obravnavo zavrne. Ko Varuh sklene, da pobudo zavrne ali je ne vzame v obravnavo, o tem praviloma obvesti pobudnika, mu pojasni razloge za to in ga napoti na drugo ustrežno ustanovo za rešitev težave. Odločitev Varuha, da pobude ne vzame v nadaljnjo obravnavo ali jo zavrne, je dokončna. Moramo poudariti, da Varuh na vsa pisma in prejete pobude odgovori, razen če je pobuda anonimna ali žaljiva.

Pri Varuhu se trudimo z vsemi komunicirati korektno in spoštljivo. Ob številnih stiskah, ki jih spremljamo, pa se, sicer zelo redko, a vendar, lahko zgodi, da tudi zaposleni pri Varuhu v komunikaciji nehote ali po nerodnosti koga prizadenemo.

V letnem poročilu za leto 2007 smo na strani 233 objavili primer št. 155 z naslovom Kritika Varuhovega dela. Primer se nanaša na dogodek v letu 2006, ko je uslužbenka pri Varuhu pobudnikovo prijavo, da je lokalna televizija z objavo prispevka žalila verska čustva kristjanov, zavrnila z neprimerno opazko. Zavezali smo se, da bomo nesporazum poskušali rešiti z mediacijo ali na podoben način.

Ker mediacija ni uspela, pobudnik pa je vztrajal pri uresničitvi naše zaveze, smo se z njim novembra 2012 dogovorili, da nesporazum dokončno rešimo v naslednjem letnem poročilu z objavo javnega opravičila. **Dragu Vogrinčiču iz občine Cankova se opravičujemo za vse neprijetnosti, ki mu jih je povzročila neprimerna komunikacija ob njegovi prijavi leta 2006, ki ga je prizadela v njegovi časti in dostojanstvu.**

Obravnava omenjenega primera je pokazala, kako hitro je mogoče na občutljivih področjih razumevanja in dojemanja človekovih pravic z nepravilnim ravnanjem prizadeti posameznika ali skupino ljudi ter kako je treba biti pozoren na posameznikovo dožemanje in občutenje posameznih kršitev ali nepravilnosti.

3.2.2 Poslovanje zunaj sedeža

Varuh se zaveda, da je mnogim prebivalkam in prebivalcem Slovenije težko priti v Ljubljano, do sedeža Varuha, da bi se osebno pogovorili z varuhinjo ali njenimi sodelavci. Prav zato je varuhinja nadaljevala utečeno prakso organiziranja poslovanja zunaj sedeža institucije. Ob takih srečanjih se je sešla s stoterimi zgodbami in zatrjevanji kršenja človekovih pravic, tako od lokalnih kot osrednjih državnih oblasti ali nosilcev javnih pooblastil. V šestih letih je ob sodelovanju z lokalnimi oblastmi obiskala kar 62 krajev, nekatere izmed njih nekajkrat.

	Število poslovanj zunaj sedeža Varuha	Število pogovorov s pobudniki	Odrpte nove pobude po poslovanju
2007	10	140	59
2008	9	120	57
2009	10	156	73
2010	11	94	35
2011	11	165	72
2012	11	126	58
Skupaj	62	801	354

Varuhinja dr. Zdenka Čebašek - Travnik se zahvaljuje vsem županjam in županom, ki so nam omogočili, da smo se z ljudmi lahko srečali v njihovem okolju in jim tako omogočili neposreden stik. Vsako poslovanje zunaj sedeža je skrbno načrtovano in poteka v treh delih: najprej se izvede krajši pogovor varuhinje in njenih sodelavcev z županom ali županjo, osrednji del poslovanja so osebni pogovori s pobudniki (vsakemu se nameni najmanj pol ure), sklepni del pa je novinarska konferenca za lokalne medije.

V letu 2012 smo imeli 11 poslovanj zunaj sedeža: v Gornji Radgoni, Kamniku, Murski Soboti, Sevnici, Sežani, Slovenski Bistrici, Škofji Loki, Trbovljah, Trebnjem, Velenju in na Vrhniki. Pri poslovanju zunaj sedeža smo skupno opravili 126 pogovorov s pobudniki in odprli 58 novih pobud za obravnavo.

KDAJ	KJE	KAJ
11. 1. 2012	Vrhnika	Varuhinja se je s sodelavci srečala z županom Vrhnike Stojanom Jakinom in direktorico občinske uprave Vesno Kranjc. Po srečanju se je pogovarjala s sedmimi pobudniki. Odprli smo štiri nove pobude in znova odprli eno od že končanih. Župan je spomnil na slabo stanje gospodarstva občine, vključno z Industrijo usnja Vrhnika. Obrtniške dejavnosti je malo, saj nimajo obrtniške cone. Opozoril je še, da se je zaradi Nature 2000, ki se je razširila na severni del avtoceste, otežilo urejanje zemljišč. Varuhinja je župana opozorila na težjo dostopnost občine za invalide, ta pa ji je orisal prizadevanja občine za povečanje dostopnosti občanom.
15. 2. 2012	Trebnje	Varuhinja se je s sodelavci srečala z županom Trebnjega Alojzijem Kastelicem in se po srečanju pogovorila s sedmimi pobudniki. Odprli smo šest novih pobud, ena je bila že v reševanju. Župan je dejal, da večjih gospodarskih problemov v občini ni bilo, in je zato brezposelnost le devetodstotna. Nekaj stečajev je bilo v občini (Prevent in TOM), vendar imajo dober socialni program. Predstavil je še dobro prakso sodelovanja s CSD-jem, kjer v timih obravnavajo socialne probleme, in obžaloval pomanjkanje razpoložljivih stanovanj. Predstavil je še urejevanje romske problematike v naselju Hudeje, kjer živi 350 Romov.
14. 3. 2012	Velenje	Varuhinja se je s sodelavci srečala z županom Velenja Bojanom Kontičem in direktorico občinske uprave Andrejo Katič. Po srečanju se je pogovorila s sedmimi pobudniki. Odprli smo eno novo pobudo in znova odprli štiri že končane. Osrednja tema je bila stanovanjska problematika. Varuhinja je ugotovila, da sta tako župan kot direktorica občinske uprave dobro seznanjena z občinsko problematiko in resnično vodita občino tako, da je prijazna za tamkajšnje prebivalstvo. Na novinarski konferenci je pozitivno ocenila prakso občine, ki brezplačni pravni pomoči (BPP) nameni približno 20.000 evrov letno in tako omogoča obravnavo približno tisoč primerov letno. Po njenem mnenju bi bilo smiselno sistemsko urediti to vprašanje. S tovrstnim načinom nudenja BPP se namreč prihrani veliko dela drugim institucijam, na katere bi se ljudje sicer obračali.
11. 4. 2012	Slovenska Bistrica	Varuhinja se je s sodelavci srečala z županom dr. Ivanom Žagarjem. Pogovorila se je z devetimi ljudmi iz bistriške in okoliških občin. Njihove težave so bile večinoma povezane s socialno problematiko. Iz pogovorov z županom je varuhinja ugotovila, da občina izrazitih težav nima, vendar imajo več kot 13-odstotno stopnjo brezposelnosti, kar kaže na socialno stisko in probleme ljudi. Tudi za najbolj ranljive skupine, otroke, starejše in ljudi s posebnimi potrebami je po zagotovilih Žagarja poskrbljeno razmeroma solidno. Na novinarski konferenci je varuhinja povedala, da tokrat pritožb zoper delovanje občine ni bilo, česar je bil vesel tudi župan.
18. 5. 2012	Murska Sobota	Za pogovor z varuhinjo in njenimi sodelavci se je ob tokratnem poslovanju v Murski Soboti prijavilo 51 pobudnikov. Varuhinja se je pogovarjala s 16 pobudniki, z drugimi se je srečala 4. 6. 2012. Srečala se je tudi z županom Mestne občine Murska Sobota Antonom Štuhecem in direktorjem mestne uprave Bojanom Petrijanom. Na novinarski konferenci je dejala, da so pobudniki govorili predvsem o številnih socialno obarvanih vprašanjih. Zagotovila je, da bo ministru za delo, družino in socialne zadeve Andreju Vizjaku predlagala, da skupaj obiščeta Prekmurje in prisluhneta ljudem v stiski. Varuhinja je kot primer dobre prakse, izpostavila projekt Hiša Sadeži družbe, ki je še vedno edina ustanova organiziranega medgeneracijskega sodelovanja v občini. V vrtcu v romskem naselju Püšča so skupaj romski in neromski otroci, kar je po mnenju varuhinje eden najboljših modelov za vključevanje romskih otrok v družbo in pozneje tudi odraslih. Kot tretji primer dobre prakse je izpostavila Zavod PIP, ki pravno pomaga tudi občanom iz okoliških občin, ne le murskosoboške.
4. 6. 2012	Murska Sobota	Ob ponovljenem poslovanju v Murski Soboti se je varuhinja z okrepljeno ekipo sodelavcev pogovorila s 35 ljudmi. Z županom se ni srečala, je pa na novinarski konferenci tudi ob tej priložnosti predstavila svoje ugotovitve.

KDAJ	KJE	KAJ
13. 6. 2012	Kamnik	Varuhinja se je srečala z županom Kamnika Marjanom Šarcem in se po srečanju pogovarjala s sedmimi pobudniki. Odprli smo dve novi pobudi, znova odprli eno, ki je bila že končana, tri pa že rešujemo. Na novinarski konferenci je varuhinja povedala, da so na pogovorih izpostavljeni problemi, povezani z dolgotrajnim delom sodišč, nekaj pa jih je bilo s področja delovnih razmer in okolja. Še vedno močno primanjkuje prostih mest v vrtcih. Izpostavila je še, da je Kamnik invalidom sorazmerno prijazna občina.
11. 7. 2012	Trbovlje	Varuhinja se je srečala z županom Trebnjega Vilijem Trevnom in podžupanjo Jasno Gabrič, zatem se je pogovarjala z osmimi pobudniki. Odprli smo dve novi pobudi. Varuhinja je na novinarski konferenci po poslovanju povedala, da so bile osrednje teme pogovora socialna stiska, saj je v občini 19-odstotna registrirana brezposelnost, kar je največ v Sloveniji. Omenila je še, da so ji predstavniki Zveze društev mobiliziranih Slovencev v nemško vojsko izrazili željo, da bi Slovenija vložila pri Nemčiji vlogo za povrnitev odškodnine.
12. 9. 2012	Sežana	Varuhinja se je v Sežani najprej sestala z županom Davorinom Terčonom in vodstvom občine, v nadaljevanju pa se je pogovorila z desetimi posamezniki. Pobude so se večinoma nanašale na individualne težave, ki so jih imeli posamezniki s sodišči ter upravnimi organi. Sprejela pa je tudi pritožbe v zvezi z Zakonom o uravnoteženju javnih financ. Na novinarski konferenci je izpostavila dobro urejeni področji zagotavljanja socialnih stanovanj in otroškega varstva, ki sta v večini slovenskih občin precej pereči. Posebno pozornost je namenila zasipavanju kraških vrtač brez ustreznih dovoljenj, pri čemer je izrazila zaskrbljenost nad tem, da ta dejanja ostajajo nekažnovana.
10. 10. 2012	Gornja Radgona	Ob poslovanju v Gornji Radgoni je varuhinja skupaj z namestnikom Ivanom Šelhom in svetovalkama na pogovor sprejela dvanajst pobudnikov. Po pogovorih je na krajši novinarski konferenci predstavila vsebino pogovorov. Med drugim je povedala, da se je srečala s podžupanom Vinkom Rousom in direktorjem občinske uprave Draganom Kujundžičem. Ugotovila je, da je občina prijazna ljudem, kljub temu pa je opozorila na dve pomanjkljivosti: občinska stavba ni prilagojena tistim, ki imajo težave z mobilnostjo (starejši, invalidi ...), pogreša pa tudi brezplačno pravno svetovanje občanom.
7. 11. 2012	Sevnica	Ob poslovanju v Sevnici se je varuhinja s sodelavci pogovarjala s 16 pobudniki. Srečala se je z županom Sevnice Srečkom Ocvirkom. Po poslovanju je na novinarski konferenci povedala, da tudi iz pogovorov s tamkajšnjimi pobudniki ugotavlja neenakost dostopa do sodišč.
12. 12. 2012	Škofja Loka	Ob prvem poslovanju v Škofji Loki se je varuhinja pogovarjala s štirimi pobudniki, srečala pa se je tudi z županom mag. Mihom Jošetom in direktorico občinske uprave Špelo Justin. Zanimalo jo je, kako je poskrbljeno za najbolj ranljive skupine prebivalstva, otroke, osebe s posebnimi potrebami, starostnike, invalide oziroma hendikepirane, ali imajo občani dostop do brezplačne pravne pomoči in kako je v občini urejena stanovanjska problematika. Z županom pa sta govorila tudi o potencialnih onesnaževalcih okolja.

3.2.3 Sodelovanje z nevladnimi organizacijami

Varuhinja dr. Zdenka Čebašek - Travnik je nadaljevala aktivno sodelovanje z nevladnimi organizacijami (NVO), ki pomenijo svojevrsten glas državljanov. Te organizacije se najhitreje odzivajo na spremenjene družbene okoliščine in potrebe ljudi. Zaznavajo posamične in sistemske oblike kršenja človekovih pravic in si prizadevajo za njihovo odpravljanje. Varuh je organiziral srečanja z nevladnimi organizacijami, da bi si v neposrednem pogovoru izmenjali informacije o dosežkih in zlasti problemih uveljavljanja človekovih pravic, demokracije in pravne države. Nevladne organizacije so opozarjale, da se povečuje število kršitev Resolucije o normativni dejavnosti, ki je bila sprejeta novembra 2009, in poslovnika vlade, oba dokumenta ministrstvom nalagata, da morajo predloge predpisov pripravljati ob sodelovanju javnosti. V letu 2012 so se predpisi pripravljali pod časovnimi pritiski, ob nespoštovanju predpisanih rokov in brez ustreznega sodelovanja s strokovno, ciljno in splošno javnostjo. To vse zmanjšuje pravno varnost in učinkovitost družbenih sistemov ter zaupanje v pravno državo. Možnost sodelovanja že v postopkih nastajanja zakonodaje bi morali imeti zlasti tisti, na delo katerih bodo predpisi vplivali. Vlada je to določilo kršila, kakor trdi Center za informiranje, sodelovanje in razvoj nevladnih organizacij (CNVOS), v več kot 80 odstotkih vseh objavljenih predlogov predpisov. Prav zato je CNVOS 4. 10. 2012 pred stavbo vlade

organiziral protestno javno branje Resolucije o normativni dejavnosti, ki se ga je udeležila tudi varuhinja dr. Zdenka Čebašek - Travnik. Z branjem uvoda v resolucijo je simbolično začela protest.

Varuh je v letu 2012 organiziral **osem srečanj z nevladnimi organizacijami s področja varovanja okolja**, ki so jih pripravljale in vodile namestnica varuhinje mag. Kornelija Marzel ter svetovalki Varuha Martina Ocepek in Jožica Matjašič.

- 17. srečanje Varuha (26. 1. 2012), prvo v letu 2012, s predstavniki Urada RS za kemikalije in predstavniki civilne družbe s področja okolja in prostora.
- 18. srečanje Varuha (21. 2. 2012) s predstavniki Inšpektorata za javno upravo in predstavniki civilne družbe s področja okolja in prostora.
- 19. srečanje Varuha (12. 4. 2012) s predstavniki Inšpekcije za okolje in naravo in predstavniki civilne družbe s področja okolja in prostora.
- 20. srečanje Varuha (22. 5. 2012) z v. d. glavnega inšpektorja Inšpektorata RS za promet, energetiko in prostor in predstavniki civilne družbe s področja okolja in prostora.
- 21. srečanje Varuha (28. 6. 2012) z mag. Dejanom Židanom, predsednikom Odbora Državnega zbora RS za kmetijstvo, gozdarstvo, prehrano in okolje ter predstavniki civilne družbe s področja okolja in prostora.
- 22. srečanje Varuha (4. 10. 2012) s predstavniki civilne družbe s področja okolja in prostora ter predstavnico Ministrstva za kmetijstvo in okolje (MKO) na temo ureditve področja izpustov vonja.
- 23. srečanje Varuha (8. 11. 2012) s predstavniki civilne družbe s področja okolja in prostora ter predstavnicami Ministrstva za pravosodje in javno upravo (MPJU), ki so predstavile načrtovano delo Službe za nevladne organizacije pri tem ministrstvu.
- 24. srečanje Varuha (6. 12. 2012) s predstavniki civilne družbe s področja okolja in prostora ter direktorico gradbene, geodetske in stanovanjske inšpekcije.

Srečanja, ki jih je Varuh v letu 2012 organiziral z nevladnimi organizacijami

Srečanje z NVO s področja otrok in mladostnikov

Varuhinja človekovih pravic dr. Zdenka Čebašek - Travnik je 20. 3. 2012 na pogovor sprejela predstavnike nekaterih nevladnih organizacij, ki delujejo za blaginjo otrok in mladostnikov. Sodelujoči so izpostavili statusna vprašanja položaja otrok priseljencev, imigrantov, otrok prisilcev za azil in probleme njihovega vključevanja v družbo ter šolanje in zagotavljanje njihovega zdravstvenega varstva. Kot so poudarili, te otroke zaradi neznanja ali slabšega znanja slovenskega jezika pogosto vključijo v šolo s prilagojenim programom (bolj kot povprečno populacijo). Država bi morala sistematično spremljati te pojave nesprejemljive diskriminacije in sprejeti ukrepe, da bodo ti otroci vključeni v sistem rednega šolanja, seveda ob zagotovitvi dodatnih oblik pomoči. Ugotovili so, da je čedalje več medvrstniškega nasilja in nasilja v družinah, s čimer se država ne spopada dovolj uspešno. V družbi se povečuje revščina, zlasti v družinah z otroki. Opozorili so na Program za otroke in mladino 2006–2016, sprejete Kazalce za njegovo spremljanje in akcijski načrt. Zanimalo jih je, kakšna je usoda tega programa, kakšni so rezultati (po kazalnikih njegovega spremljanja) ter katere ukrepe bo vlada sprejela za aktualizacijo programa in njegovo izvajanje v prihodnje. Država bi morala več pozornosti nameniti sistemskemu urejanju vprašanj financiranja nevladnih organizacij nasploh, še posebej tistih, ki delajo za otroke in mladostnike. Same namreč s svojim prostovoljnim delom pomembno prispevajo k blažitvi posledic gospodarske in finančne krize.

Srečanje z NVO s področja kulture

Srečanje s predstavniki nevladnih organizacij, zavodov, društev in posameznikov, ki delujejo na področju kulture, je bilo 28. 5. 2012. Na njem se je varuhinja seznanila z najpogostejšimi problemi, ki pestijo delavce v kulturi. Med njimi sta najbolj pereči vprašanji krčenje sredstev in (ne)pravočasnost razpisov za pridobivanje sredstev za delovanje in izvedbo projektov. Težavo prinaša tudi upoštevanje predlogov in mnenj, ki jih o posameznih vprašanjih ali pri oblikovanju predpisov posreduje civilna družba. Formalno je civilna družba v razpravo vključena, njeni predlogi pa so večinoma prezrti. Varuh bo lahko v zvezi z nekaterimi vprašanji, pri katerih gre domnevno za kršenje pravic, posredoval pri pristojnih ministrstvih oziroma lokalnih skupnostih. S predstavniki civilne družbe s področja kulture pa bo sodelovanje nadaljeval.

Sodelovanje z NVO pri izvajanju nadzorne funkcije

Varuh človekovih pravic RS je na podlagi javnega razpisa pozval k sodelovanju nevladne humanitarne organizacije pri izvajanju pristojnosti in nalog državnega preventivnega mehanizma po Opcijskem protokolu h Konvenciji Združenih narodov proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju. Na razpis se je prijavilo pet organizacij in vse so bile izbrane: Pravno-informacijski center nevladnih organizacij (PIC), Rdeči križ Slovenije, Zveza društev upokojencev Slovenije, Inštitut Primus in Novi paradoks - Slovensko društvo za kakovost življenja. Varuh je 13. 1. 2012 organiziral letno delovno srečanje (v prostorih Varuha) z nevladnimi organizacijami, ki so sodelovale pri izvajanju programa DPM.

Druga srečanja

Nevladne organizacije so pogosto vabile varuhinjo dr. Zdenko Čebašek - Travnik na svoja srečanja, konference in druge dogodke. Posebej smo se odzvali vabilu na posvet o razvoju nevladnega sektorja v Prekmurju, v okviru katerega so izpostavili tudi primere dobre prakse (Hiša Sadeži družbe in Ozara). **Društvo onkoloških bolnikov Slovenije** je 12. 5. 2012 v Ljubljani organiziralo jubilejno 20. strokovno, kulturno in družabno vseslovensko srečanje žensk z rakom dojke, ki se ga je udeležila tudi varuhinja. **Društvo za združene narode za Slovenijo** je 24. 10. 2012 organiziralo proslavo ob dnevu Združenih narodov (slavnostni govornik je bil predsednik Ustavnega sodišča dr. Ernest Petrič), ki sta se je udeležili tudi varuhinja dr. Zdenka Čebašek - Travnik in generalna sekretarka Varuha mag. Bojana Kvas. **Slovensko protestantsko društvo Primož Trubar** je v sodelovanju z Evangeličansko cerkvijo augsburške veroizpovedi v Sloveniji 30. 11. 2012 organiziralo proslavo ob dnevu reformacije, ki se je je udeležila tudi varuhinja. Varuhinja je 8. 3. 2012 na povabilo predsednice **Pravniškega društva Ljubljana** v Ljubljani predavala o svojem delu in vlogi varuha človekovih pravic v družbi. V razpravi so govorili tudi o strokovnosti in etičnosti pravniškega dela. **Društvo za ustavno pravo Slovenije** je 26. 9. 2012 v prostorih Pravne fakultete pripravilo okroglo mizo o stanju človekovih pravic v Sloveniji nekoč, danes in v prihodnosti. O razvoju standardov varstva človekovih pravic in današnjem stanju v Sloveniji so govorili vsi nekdanji varuhi človekovih pravic, in sicer prof. dr. Ljubo Bavcon, zaslužni profesor, nekdanji predsednik Sveta za varstvo človekovih pravic, Ivan Bizjak, prvi varuh človekovih pravic med letoma 1994 in 2000, Matjaž Hanžek, varuh človekovih pravic med letoma 2001 in 2007, in dr. Zdenka Čebašek - Travnik. Uvodni nagovor k razpravi je prispeval dekan Pravne fakultete prof. dr. Peter Grilc, razpravo pa je vodil dr. Ciril Ribičič, predsednik Društva za ustavno pravo Slovenije. Varuhinja je v svojem prispevku govorila tudi o neizkoriščenem potencialu pri izboljšanju varovanja človekovih pravic danes, zlasti v povezavi med varuhom, vlado in parlamentom. »Ta krog ostaja praktično neizkoriščen, čeprav imamo vzpostavljene mehanizme, po katerih bi to lahko delovalo,« je opozorila. Posebej je izpostavila Varuhova priporočila, ki bi jih lahko tako vlada kot parlament vzela kot predloge za izboljšave, namesto tega pa postanejo v parlamentu snov za medsebojno obračunavanje.

3.2.4 Državni organi, organi lokalne skupnosti in nosilci javnih pooblastil

Ob obravnavi posamičnih pobud in splošnih vprašanj s področja varovanja človekovih pravic in svoboščin je Varuh na podlagi svojih zakonskih pooblastil vsakodnevno komuniciral z državnimi organi, organi lokalne samouprave in nosilci javnih pooblastil. Največkrat je zahteval pojasnila in dodatne informacije, ki bi dodatno osvetlile v pobudah zatrjevane kršitve. Ob koncu obravnave posamične pobude je Varuh organom posredoval svoje mnenje v zadevi, ki jo je obravnaval. Redno je tudi posredoval poročila z obiskov ustanov, skupaj z ugotovitvami in priporočili za odpravo kršitev ali neučinkovitosti odgovornih organov. Skupne sklepe je Varuh strnil v ugotovitve in priporočila, ki jih objavljamo tudi v tem poročilu, ob koncu splošnih besedil k obravnavanemu področju. Varuh je le redko uporabil javna opozorila, saj daje prednost pogovoru ali pisni komunikaciji, v okviru katerih se odprta vprašanja spoštovanja človekovih pravic praviloma ustrezneje rešijo. Prav zato se je varuhinja dr. Zdenka Čebašek - Travnik s sodelavci redno srečevala z ministri in predstavniki državnih in lokalnih oblasti, pri delu katerih smo naleteli na kršenje pravic, neučinkovitost ali neodzivnost. To so bila delovna srečanja, ki jih je Varuh organiziral na sedežu institucije ali pa so bila ta srečanja v prostorih omenjenih državnih organov ali organov lokalnih oblasti (ob poslovanju zunaj sedeža). Več o teh srečanjih in komunikaciji z državnimi organi in organi lokalnih oblasti je razvidno tudi iz opisov posameznih primerov in ugotovitev Varuha po posameznih vsebinskih sklopih (v drugem poglavju tega poročila) ter v preglednicah aktivnosti Varuha.

Varuhinja Državnemu zboru Republike Slovenije vsako leto poroča o svojem delu, delu institucije ter ugotovitvah o stopnji spoštovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter o pravni varnosti državljanov v Republiki Sloveniji. Varuhinja je poročilo za leto 2011 predsedniku državnega zbora dr. Gregorju Virantu predala 28. 6. 2012, predsedniku republike dr. Danilu Türku pa 5. 7. 2012. Predsedniku vlade Janezu Janši je zaradi pomanjkanja njegovega časa poročilo poslala po pošti. Ob tem se je varuhinja tudi v letu 2012 udeležila seje vlade, na kateri so obravnavali poročilo Varuha za leto 2011.

Poročilo Varuha so pred plenarno sejo parlamenta obravnavala pristojna delovna telesa in Državni svet Republike Slovenije. Zaradi zapleta s sprejemanjem priporočil Varuha na sejah Komisija za peticije ter za človekove pravice in enake možnosti je bila obravnava letnega poročila v državnem zboru šele 30. januarja 2013.

O posameznih ugotovitvah iz poročila se razpravlja tudi na različnih konferencah, kongresih, okroglih mizah, srečanjih ali drugih dogodkih, ki jih organizirajo državni ali lokalni organi oblasti ter raziskovalne ter znanstvene institucije ter organizacije civilne družbe. Več v tabelaričnih pregledih dejavnosti Varuha.

Ministrstvo za zunanje zadeve

Varuhinja je imela nekaj pogovorov z ministrom za zunanje zadeve Karlom Erjavcem. Dne 22. 6. 2012 sta se sestala v prostorih Ministrstva za zunanje zadeve zaradi žaljivih izjav gospoda Štera na POP TV. Dne 13. 9. 2012 je v prostorih Varuha potekalo delovno srečanje z ministrom in njegovimi sodelavci, na katerem so govorili o delovanju diplomatsko-konzularnih predstavništev (DKP), delovnopravnih razmerjih na Ministrstvu za zunanje zadeve (MZZ), sodelovanju z OVSE, razlogih za ukinitve medresorske komisije za človekove pravice in za Svet Evrope. Varuhinja je posebej pozvala ministra k intenziviranju postopkov ratifikacij mednarodnih konvencij, h katerim je Republika Slovenija pristopila, a jih še ni ratificirala. Govorila sta tudi o sodelovanju s SPT (OPCAT), sodelovanju z Agencijo Evropske unije za temeljne človekove pravice (FRA) ter ustanovitvi nacionalne institucije oziroma centra za človekove pravice.

V juniju so se v medijih pojavile novice, da naj bi bil Varuh tisti visoki državni organ, ki naj bi se zavzemal za pospešitev upravnih postopkov za podjetnika, ki ga sumijo kaznivega dejanja trgovanja z ljudmi (dominikanske plesalke). Varuh se s poizvedbo pri MZZ ni zavzemal za hitrejše upravne postopke, temveč so ga zanimali razlogi za razmeroma dolgotrajen postopek, kar mora Varuh preverjati po zakonu. Varuh je tudi v tem primeru opravljal le svoje z zakonom določene naloge. Varuhinja je ministru pisno in v osebnem pogovoru izrazila svoj protest ob izraženih mnenjih (funkcionarja MZZ) glede zlorabe Varuhovega uradnega položaja.

Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve

Varuhinja človekovih pravic dr. Zdenka Čebašek - Travnik je 5. 6. 2012 na delovni obisk sprejela ministra za delo, družino in socialne zadeve mag. Andreja Vizjaka z njegovimi sodelavci. Govorili so zlasti o novi socialni zakonodaji (informacijski sistem, dolgotrajnost postopkov odločanja), Zakonu o izenačevanju možnosti invalidov, nujnih spremembah Zakona o duševnem zdravju, Zagovorniku otrokovih pravic, Zagovorniku načela enakosti, problematiki posebnih socialnovarstvenih zavodov, dolgotrajnosti reševanja pritožb glede socialnih prejemkov, prenovitvi seznama telesnih okvar, urejanju grobišč žrtev pobojev po drugi svetovni vojni, podpisu oziroma ratifikaciji nekaterih konvencij Sveta Evrope (Konvencije o zaščiti otrok pred spolnim izkoriščanjem in spolnim zlorabljanjem, Konvencije o pravici otrok do stikov), predvidenih spremembah delovnopravne zakonodaje in o brezposelnosti.

Varuhinja je 10. 7. 2012 z ministrom za delo, družino in socialne zadeve mag. Andrejem Vizjakom obiskala Prekmurje. Na Centru za socialno delo (CSD) Murska Sobota so ju seznanili s problemi izvajanja nove socialne zakonodaje, socialnim stanjem v regiji in prostorsko stisko. Seznanila sta se s projektom Romska hiša/Romano kher, s katerim želijo Romom omogočiti uspešen vstop na trg dela.

Ministrstvo za kmetijstvo in okolje (Ministrstvo za infrastrukturo in prostor (okolje))

Ministrstvo za kmetijstvo in okolje (MKO) je na svojih spletnih straneh (7. 6. 2012) objavilo Osnutek zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o varstvu okolja ter Osnutek zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o vodah. Sporočilo je, da mnenja in pripombe sprejema do 11. 6. 2012. Varuh je posredoval ministru mnenje, da je štiridnevni rok za posredovanje pripomb na osnutek predpisa, ki lahko pomembno vpliva na okolje, neposredno v nasprotju z Zakonom o varstvu okolja in Aarhusko konvencijo.

Varuhinja se je 13. 7. 2012 z ministrom za kmetijstvo in okolje Francem Bogovičem. Na sestanku je ministra seznanila z izdajo poročila Varuha človekovih pravic za leto 2011, v katerem je obravnavanih tudi nekaj vsebinskih vprašanj s področja kmetijstva in okolja. Mnenja sta si izmenjala tudi o izvajanju Zakona o vodah, predvsem o postopku in dinamiki izdajanja dovoljenj v zvezi z rabo vode in vodnimi zemljišči, ravnanju z odpadki in onesnaženostjo okolja ter predvidenih ukrepih ministrstva. Pozornost sta namenila tudi onesnaženosti okolja (Mežiška dolina in drugo), delovanju inšpekcijskih služb, ureditvi področja izpustov vonja in vzpostavitvi sistema pridobitve pooblastil za izvajanje trajnih meritev, nadzora in financiranju meritev.

Ministrstvo za obrambo

Varuhinja človekovih pravic dr. Zdenka Čebašek - Travnik je bila s svojimi sodelavci 15. junija 2012 na delovnem obisku na Ministrstvu za obrambo, kjer jo je sprejel minister za obrambo Aleš Hojs s sodelavci. Glavne teme pogovorov so bile predvsem pobude in vprašanja s področja delovnopravnih zadev v pristojnosti ministrstva, ki jih obravnava varuhinja človekovih pravic, ter širše teme s področja varstva človekovih pravic in človekovega dostojanstva pripadnikov obrambnih sil.

Ministrstvo za zdravje

Varuhinja človekovih pravic dr. Zdenka Čebašek - Travnik je s sodelavci na spoznavni delovni obisk 11. 5. 2012 sprejela ministra za zdravje Tomaža Gantarja z direktorico Direktorata za zdravstveno varstvo Barbaro Jamnik. Govorili so o pripravi nove zdravstvene zakonodaje, podeljevanju koncesij do uveljavitve novega zakona o zdravstveni dejavnosti, spremembah zakona o duševnem zdravju, pedopsihiatrični obravnavi otrok, uporabi posebnih varovalnih ukrepov (PVU) zunaj psihiatričnih bolnišnic in socialnovarstvenih zavodov (o tem nimamo ustrezne zakonodaje), gradnji urgence in prenovi oddelka za hematologijo v UKC Ljubljana, delovanju enote za forenzično psihiatrijo na Oddelku za psihiatrijo (UKC Maribor), strokovnih in upravnih nadzorih v zdravstvu, spremembah zakona o pacientovih pravicah, odprtih vprašanih zakona o zdravilstvu, spremljanju zdravstvenega stanja prebivalstva na okoljsko ogroženih območjih, zagotavljanju sredstev za zdravstveno nego v domovih za starejše in drugih področnih temah.

Varuhinja se je 18. januarja 2012 skupaj z namestnikom Tonetom Dolčičem in sodelavkami v prostorih Varuha srečala z zastopniki pacientovih pravic in varuhom bolnikovih pravic.

Udeleženci srečanja so ugotovili, da se povečuje prepoznavnost zastopnikov in varuha ter da sta oba inštituta med uporabniki dobro sprejeta. Srečujejo pa se z vrsto problemov, na katere opozarjajo Ministrstvo za zdravje, Zdravniško zbornico Slovenije, izvajalce zdravstvenih storitev in druge. Pogovor so sklenili z dogovorom o sodelovanju med Varuhom in zastopniki pacientovih pravic in varuhom bolnikovih pravic pri oblikovanju predlogov za učinkovitejše delo pri zastopanju in uveljavljanju pacientovih pravic.

Ministrstvo za izobraževanje, znanost, kulturo in šport

Varuh je Vlado Republike Slovenije in pristojna telesa Državnega zbora RS seznanil s svojim stališčem o spremembah standardov in normativov v vzgoji in izobraževanju, ki niso utemeljene s strokovnimi argumenti, temveč le z željo po uveljavitvi dodatnih varčevalnih ukrepov na področju javnih financ. Izrazil je mnenje, da varčevalni ukrepi na področju javnih financ ne smejo zniževati doseženih standardov v vzgoji in izobraževanju, zlasti če niso te spremembe tudi ustrezno strokovno utemeljene. Zelo hitro spreminjanje zakonodaje, omejevanje javne razprave, aroganten odnos do drugače mislečih in barantanja o posameznih predlogih nikakor ne prispevajo k utrjevanju načel pravne in socialne države, je v pismu poudaril Varuh.

Ministrstvo za notranje zadeve

Na Ministrstvu za notranje zadeve sta se 20. 6. 2012 srečala minister dr. Vinko Gorenak in varuhinja človekovih pravic dr. Zdenka Čebašek - Travnik. Na delovnem sestanku sta skupaj s sodelavci pregledala nekatere pobude, ki jih obravnava varuhinja in se nanašajo na področje notranjega ministrstva: znižana višina mesečne podpore prosilcem za azil, finančna pomoč prosilcem za mednarodno zaščito, urejanje statusa izbrisanih, priprava policijske zakonodaje, resolucija o nacionalnem programu preprečevanja in zatiranja kriminalitete, Policija kot prekrškovni organ in kadrovska problematika Policije.

Ministrstvo za pravosodje in javno upravo

Varuhinja človekovih pravic dr. Zdenka Čebašek - Travnik se je 23. 11. 2012 okviru rednih delovnih srečanj z ministri prvič srečala z ministrom za pravosodje in javno upravo dr. Senkom Pličaničem in njegovimi sodelavci. Govorili so o nekaterih vprašanih s področja ureditve javne uprave in pravosodja. Pozornost so namenili problematiki prestajanja kazni zapora ter omogočanju izobraževanja in dela zapornikov, še prešibkemu uveljavljanju alternativnih oblik prestajanja kazni, potrebi po pravni ureditvi delovanja oddelka forenzične psihiatrije v okviru

UKC Maribor ter razlogih za načrtovanje delovanja Inštituta za forenzično psihiatrijo. Pravna praznina pri delovanju Enote forenzične psihiatrije v okviru UKC Maribor, ki naj bi nastala pri združitvi ustanov zdravstvenega in penalnega tipa, naj bi bila po zagotovilih ministra do konca leta zapolnjena s spremembami Zakona o izvrševanju kazenskih sankcij (ZIKS). Ugotovili so, da je nujno sprejeti nadaljnje ukrepe za zagotavljanje varstva pravice do sojenja brez nepotrebne odlašanja. Pogovarjali so se o (ne)delovanju inšpekcijskih služb in ugotovili, da bo nujno sprejeti ukrepe za učinkovitejše delo inšpekcijskih služb. Strinjali so se, da bi bilo nujno podpreti prizadevanja nekaterih občin za zagotavljanje novih oblik brezplačne pravne pomoči ter razmisliti o ukrepih za povečanje učinkovitosti sedanjega zakonskega sistema zagotavljanja brezplačne pomoči.

Okrogla miza in sprejem ob 10. decembru, dnevu človekovih pravic

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je ob dnevu človekovih pravic 10. decembru na Pravni fakulteti v Ljubljani pripravil **okroglo mizo o projektu Zagovornik – glas otroka**. Okrogla miza je bila nekakšen sklepni del javne razprave o posebnem poročilu o projektu, ki jo je Varuh odprl ob dnevu otrokovih pravic, ki je 20. novembra in ko se zaznamuje sprejetje Konvencije o otrokovih pravicah. Varuh je želel z javno razpravo posebno poročilo predstaviti širši javnosti ter spodbuditi strokovne in politične razprave o njegovi nadaljnji usodi. Svoje izkušnje in razmišljanja so predstavili mag. Martina Jenkole, vodja projekta Zagovornik – glas otroka pri Varuhu, dr. Zoran Pavlovič, namestnik vodje projekta, Majda Struc, predstavnica koordinatorjev in zagovornikov, Vlasta Nüssdorfer, predstavnica nevladnih organizacij, ki delujejo pri projektu, dr. Darja Zaviršek, predstavnica Fakultete za socialno delo, partnerske institucije pri projektu, dr. Mateja Končina - Peternel, predstavnica Vrhovnega sodišča RS, in Lila Ovsenjak, predstavnica Centra za socialno delo Murska Sobota. Okroglo mizo je vodil namestnik varuhinje Tone Dolčič.

V večernih urah istega dne je varuhinja človekovih pravic dr. Zdenka Čebašek - Travnik ob dnevu človekovih pravic 10. decembra 2012 priredila **tradicionalni sprejem za** najvišje predstavnike oblasti, veleposlanike, predstavnike lokalnih skupnosti, civilne družbe in verskih skupnosti in univerz. Slavnostni govornik je bil predsednik Ustavnega sodišča dr. Ernest Petrič.

3.2.5 Mediji

Varuh si prizadeva za dobre odnose z mediji, saj tudi v sodelovanju z njimi lahko prispeva k zagotavljanju višje ravni spoštovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin v družbi. Prav mediji mnogokrat razkrivajo kršenja človekovih pravic posameznikov ali skupin in so zato izjemno pomemben vir informacij, hkrati pa obveščajo javnost o Varuhovih ugotovitvah, stališčih in priporočilih. Mediji imajo pomembno vlogo pri oblikovanju javnega mnenja, ki bi moralo biti v še bolj naklonjeno spoštovanju domačih in mednarodnih temeljnih standardov varovanja človekovih pravic. Varuh varuje posameznike pred nedopustnimi posegi organov oblasti v njihove temeljne pravice, ne more pa posredovati v primerih, ko pravice kršijo pravne osebe zasebnega prava, med katere spadajo tudi mediji. Tudi ti so lahko med kršitelji človekovih pravic.

Varuh se zaveda, da je uporaba sodobnih komunikacijskih sredstev (zlasti svetovni splet) čedalje pomembnejša komunikacijska pot. Hkrati pa ugotavlja, da nekatere socialne skupine (pripadniki etničnih skupin, starejši in drugi) nimajo dostopa do njih. Zato so toliko pomembnejši klasični mediji (časopisi in televizija) in dobro sodelovanje z njimi. Tudi zato je varuhinja enkrat letno (vedno v januarju) pripravljala neformalna druženja z novinarji in uredniki medijskih hiš, ki so potekala pod naslovom Malica z mediji.

Varuh skrbi za kakovosten, strokovno argumentiran, korekten in čimprejšnji odziv na medijske pobude in vprašanja. Javno se odziva, ko presodi, da je z vidika njegove vloge in pooblastil to

potrebno. Na vprašanja o posamičnih primerih, ki jih obravnava, se načeloma odziva šele, ko pridobi tudi relevantne podatke od pristojnih organov.

Varuh je leta 2012 prejel približno 240 novinarskih vprašanj, kar je približno 80 več kot leto pred tem.

V letu 2012 so mediji izkazovali največ interesa v zvezi z vprašanji **sovražnega govora**: izjave pesnice Svetlane Makarovič, grožnje predsedniku SDS Janezu Janši, navijanje na nogometni tekmi, sovražni govor na 24kul.si in iskreni.net. Jeseni so bila aktualna vprašanja o domnevnih sovražnostih med protesti. Veliko medijske pozornosti je bilo v aprilu namenjene načrtovanemu predavanju »ozdravljenega homoseksualca« Luce Di Tolvea v mladinskem centru v Postojni, istega meseca pa tudi prireditvi koroškega Heimatdiensta v Celju. Varuh je v strokovni javnosti odprl razpravo o sankcioniranju sovražnega govora kot prekrška. O tem lahko več preberete v poglavju o ustavnih pravicah.

V primerjavi s preteklimi leti se je zmanjšalo število novinarskih vprašanj, povezanih z romskimi temami. Prejeli smo vprašanja v zvezi z nestrpnostmi ob preselitvi romske družine, vprašanja ob izdaji posebnega poročila Varuha o bivanjskih razmerah Romov in o izključitvi dveh predstavnic dolenjskih Romov iz Sveta romske skupnosti.

Opazamo večjo občutljivost medijev za vprašanja **pravic otrok**, bodisi v zvezi z domnevnim zlorabljanjem otrok v politične namene bodisi v zvezi z objavljanjem osebnih podatkov o otrocih in razkrivanjem njihove identitete v postopkih obravnave pred organi države ali v drugih primerih. Aktualna tema je bila uporaba fotografij otrok v predvolilne namene. Odgovarjali smo tudi na vprašanja o otrocih s posebnimi potrebami, o problematiki stikov z otroki, o preživetnih, o zadrževanju mladoletnika brez spremstva v Centru za tujce, o pornografiji v literarnih besedilih obveznih učnih načrtov za osnovnošolce, o prijavi gojencev Vzgojnega zavoda Slivnica in drugih temah s področja varovanja pravic otrok. Varuhinja in namestnik Tone Dolčič sta sodelovala v mnogih pogovorih v radijskih in televizijskih oddajah, namenjenih tematiki varovanja otrokovih pravic. Veliko medijskih vprašanj se je v letu 2012 nanašalo tudi na referendum o družinskem zakoniku.

V letu 2012 je bilo nekaj manj vprašanj povezanih z revščino in socialnimi stiskami ljudi. Smo pa dobili več vprašanj, povezanih z novo **socialno zakonodajo in njenimi** posledicami. Varuhinja je v drugi polovici leta vložila dve zahtevi za oceno ustavnosti Zakona za izvrševanje javnih financ (ZUJF) in bila tudi zato deležna večje medijske pozornosti. Medijske pozornosti in našega odzivanja so bile deležne hude socialne stiske ob čedalje več deložacijah. Posebej je po številu prejetih vprašanj izstopal primer družine Vaskrsič. V zadnjih letih zaznavamo povečano pozornost medijev do vprašanj **trpinčenja oziroma šikaniranja** na delovnem mestu.

Varuhinja in njeni namestniki so v letu 2012 odgovarjali tudi na vprašanja o kršenju pravic: v nogometu, zlorabi arhivskega gradiva v primeru pesnika, pisatelja in prevajalca Vena Tauferja, o problematiki vpisa v študij zdravstvene nege o izobraževanju medicinskih sester, o enakosti žensk in moških, o onesnaženju Celjske in Mežiške kotline, o neposredni izvršljivosti notarskih zapisov in možnosti pritožbe, o ugotovljenih kršitvah človekovih pravic s področja gluhih, naglušnih in gluho-slepih, o posegu v akademsko svobodo na Fakulteti za humanistične študije Univerze na Primorskem, o domnevnem posredovanju Varuha pri MZZ glede delovnega dovoljenja ženski iz Dominikanske republike (primer trgovine z ljudmi), o spremembah Zakona o mednarodni zaščiti, o odškodninah za prisilno mobilizirane Slovence v nemško vojsko, o ekstremnih organizacijah v Sloveniji in o neimenovanju nadomestnega člana občinskega sveta v Ilirski Bistrici. Po srečanju varuhinje z ministrom za pravosodje smo prejeli vprašanja glede sodne statistike. Stalnica skoraj vsa leta so vprašanja o stanju v slovenskih zaporih. Varuh pa je bil naprošen celo za komentiranje ukrepanja Rimskokatoliške cerkve, ki naj bi nadškofa Urana »izgnala« v Rim.

Glede na konec mandata varuhinje dr. Zdenke - Čebašek Travnik je bilo pričakovano večje zanimanje v zvezi s postopki za izvolitev novega varuha ali varuhinje: medije je zanimalo tudi, kakšne osebne načrte ima varuhinja po preteku mandata, agencija FRA pa je junija objavila razpis za neodvisnega člana in nadomestnega člana upravnega odbora agencije FRA za obdobje od avgusta 2012 do julija 2017. Razpis je bil objavljen na spletnih straneh MZZ.

Na spletnih straneh Varuha tedensko objavljamo **primere iz dela Varuha** z namenom obveščanja javnosti o ugotovitvah Varuha glede zatrjevanih kršitev človekovih pravic ter ozaveščanja javnosti o možnih poteh in rešitvah v podobnih primerih, kot so morda njihovi. Primeri so deležni tudi večje pozornosti strokovne javnosti. V letu 2012 pa je bil izredne pozornosti, tako strokovne, medijske in laične, deležen primer obrezovanja otrok v nemedicinske namene. Nekaj pozornosti je bilo namenjene tudi primerom disciplinskega postopka zoper odvetnika, uporabe mobilnih telefonov v šolah in odpiranja profila otroka na facebooku.

Varuhinja je imela v letu 2012 **20 novinarskih konferenc**, 11 jih je opravila ob vsakokratnem poslovanju zunaj sedeža, pet jih je imela na sedežu Varuha v Ljubljani in štiri ob koncu srečanj z ministri. Na sedežu Varuha je predstavila delovanje državnega preventivnega mehanizma, glavne poudarke letnega poročila Varuha za leto 2011, zahtevo za oceno ustavnosti 143. člena ZUJF, zadnja pa je bila namenjena grožnjam varuhinji in informacijah o nadaljnjih korakih varuhinje pred pretekom njenega mandata. Tudi v letu 2012 opažamo, da pravica do zdravega življenjskega okolja v javnosti še ni razumljena kot ena temeljnih človekovih pravic, zato je Varuh tej temi namenil več pozornosti in o tem pripravil tudi novinarsko konferenco. Varuhinja je v letu 2012 opravila devet večjih intervjujev za medijske hiše.

3.2.6 Publicistična dejavnost

Sedemnajsto redno letno poročilo Varuha človekovih pravic RS za leto 2011 smo izdali v maju 2012. Varuhinja dr. Zdenka Čebašek - Travnik je poročilo 28. 6. 2012 predala predsedniku državnega zbora dr. Gregorju Virantu. Zaradi zmanjšanih sredstev za delovanje Varuha in splošne družbene usmerjenosti k varčevanju je Varuh natisnil le 700 izvodov poročila, in ne 1.400 izvodov kot v letu 2011. Obsežno poročilo, ki obsega 430 strani in je svojevrsten dokument časa, je Varuh posredoval poslankam in poslancem državnega zbora, ministricam in ministrom, osrednjim institucijam v državi in vsem javnim knjižnicam v Sloveniji. Mnoge institucije pa smo le obvestili, da je elektronska oblika poročila dosegljiva na naši spletni strani www.varuh-rs.si.

Krajšo različico (v angleškem jeziku) letnega poročila za leto 2011 smo v le 300 izvodih, in ne 700 kot leto prej. Posredovali smo ga državnim organom, vsem predstavništvom RS v tujini, stalnim predstavništvom RS pri mednarodnih organizacijah, veleposlaništvom tujih držav v Sloveniji, vsem ombudsmanom v Evropi in izbranim po svetu.

Četrto poročilo Varuha o izvajanju nalog državnega preventivnega mehanizma (DPM) po Opcijskem protokolu h Konvenciji OZN proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim smo pripravili v slovenskem in angleškem jeziku. V publikaciji smo vzporedno (v slovenskem in angleškem jeziku) objavili samo poročilo, tabelarični pregled dejavnosti DPM, konvencijo in protokola ter dokumente Varuha. Dodali smo tudi pomembna dokumenta: Resolucijo Generalne skupščine OZN: Mučenje in drugo kruto, nečloveško ali poniževalno ravnanje ali kaznovanje (2011) ter Splošno poročilo CPT 2010–2011 (izvleček od strani 39 do strani 50): Osamitev zapornikov.

Bilten številka 17 – Uveljavljanje pravic iz dela. Elektronsko publikacijo z možnostjo listanja po straneh smo izdali novembra 2012 in jo objavili na naših spletnih straneh www.varuh-rs.si. V biltenu smo objavili devet avtorskih člankov na obravnavano tematiko, izbor obravnavanih pobud pri Varuhu ter z besedili povezane informacije – v posebni rubriki Dobro je vedeti.

Za promocijo biltena smo pripravili letak, ki smo ga ob najrazličnejših priložnostih delili in tako opozarjali na vprašanja, povezana z uveljavljanjem pravic iz dela v svojevrstni, novi, elektronski obliki izdajanja biltena.

Vse opisane publikacije so dostopne na spletni strani Varuha (www.varuh-rs.si), od koder jih je mogoče tudi (brezplačno) prenesti in natisniti.

3.3 MEDNARODNO SODELOVANJE

Sodelovanje z Organizacijo združenih narodov (OZN)

- Od 31. 1. do 6. 2. 2012 je bila v okviru rednih obiskov na svojem že četrtem obisku v Sloveniji delegacija Evropskega odbora za preprečevanje mučenja in nehumanega ali ponižujočega ravnanja ali kaznovanja (CPT). V okviru obiska se je delegacija prvega dne najprej posvetovala z Alešem Zalarjem, ministrom za pravosodje, in predstavniki drugih ministrstev. Na omenjenem srečanju sta sodelovala tudi varuhinja dr. Zdenka Čebašek - Travnik in Ivan Šelih, namestnik varuhinje in vodja DPM (državnega preventivnega mehanizma po Opcijskem protokolu k Konvencije Združenih narodov proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju). Delegacija CPT je imela v prostorih Varuha pogovore z varuhinjo in pri Varuhu delujočimi predstavniki DPM ter predstavniki nevladnih organizacij; v pogovorih so sodelovali Ivan Šelih, namestnik varuhinje, mag. Jure Markič, Robert Gačnik, Andreja Srebotnik, Miha Horvat, svetovalci pri Varuhu, Srečko Brumen, Slavica Smrtnik, Sonja Škrabec Štefančič, Novi paradoks, Vladimira Klun Žerjav, medicinska sestra, Stanka Radojčić, ZDUS – Komisija za duševno zdravje in zastopnik oseb na področju duševnega zdravja. Člani delegacije CPT so bili Latif Hüseyinov (Azerbajdžan), predsednik CPT in vodja delegacije, Marija Definis Gojanović (Hrvaška), Stefan Krakowski (Švedska), Jörgen Worsaae Rasmussen (Danska), Antonius van Kalmthout (Nizozemska). Sklepni pogovor pa je bil 6. februarja na Ministrstvu za pravosodje.
27. 11. 2012 sta se svetovalki pri Varuhu Mojca Valjavec in Barbara Kranjc v Ljubljani udeležili sklepnega srečanja projekta Participatory Assessment 2012 (AGDM), na katerem so predstavili izsledke projekta. Vsako leto UNHCR v sodelovanju z glavnimi partnerji izvaja obsežen projekt, katerega cilj je položaj beguncev, upravičencev do humanitarne zaščite in oseb brez državljanstva bolje oceniti na podlagi strukturiranega dialoga z osebami različnih starosti in družbenih okolij. V letu 2012 so bili ciljna skupina prosilci za azil, osrednje vprašanje pa je bilo, ali so njim namenjene storitve, ki so jih oblikovali UNHCR, NVO in razne vlade, ustrezne in kakšno je ravnanje teh institucij.
27. 11. 2012 se je svetovalka pri Varuhu Mojca Valjavec udeležila delavnice Advanced SGBV Training »Working with Communities from an Age, Gender and Diversity (AGD) perspective-Partnerships & Integration«, na kateri so udeleženci izpopolnjevali svoje znanje v delovanju zoper nasilje na temeljih spola. Agencija Združenih narodov za begunce (UNHCR).
4. 12. 2012 sta varuhinja dr. Zdenka Čebašek - Travnik in namestnik Jernej Rovšek sprejela Gottfrieda Koefnerja, regijskega predstavnika UNHCR za Srednjo Evropo, njegovo namestnico Caroline Van Buren in sodelavca Williama Ejaluja. Sodelovanje z Varuhom so ocenili kot dobro in nekatera sodelovanja pri projektih posebej pohvalili. Izpostavili so nekatere probleme, ki jih ugotavlja tudi Varuh, zanimala pa jih je tudi ureditev položaja izbrisanih po sodbi ESČP.

Sodelovanje s Svetom Evrope

- Od 20.
do 21. 3. 2012
- se je Ivan Šelih, namestnik varuhinje, v Ženevi (Švica) udeležil 8. tematske delavnice državnih preventivnih mehanizmov (NPM Project 8th Thematic NPM Workshop), na kateri so osrednjo pozornost namenili migracijskim procesom, deportacijam in preventivnim monitoringom. Konferenco sta organizirala Svet Evrope in Evropska komisija v sodelovanju s švicarskim DPM, in sicer v okviru skupnega projekta Setting up an active network of national preventive mechanisms against torture, an activity of the Peer-to-Peer Network.
21. 3. 2012
- se je varuhinja dr. Zdenka Čebašek - Travnik pri predsedniku Republike Slovenije dr. Danilu Türku srečala s komisarjem Sveta Evrope za človekove pravice Thomasom Hammarbergom. Pogovora se je udeležil tudi Hammarbergov naslednik Nils Muižnieks. Na pogovoru o aktualnih vprašanih človekovih pravic v Sloveniji in Evropi so sodelovali tudi predstavniki civilne družbe.
- Od 31. 5.
do 1. 6. 2012
- se je varuhinja dr. Zdenka Čebašek - Travnik na sedežu Sveta Evrope v Strasbourgu udeležila seminarja Evropske komisije proti rasizmu in nestrpnosti (ECRI) za nacionalna neodvisna telesa, ki se borijo proti rasizmu in nestrpnosti. Osrednja tema seminarja je bila organiziranost in učinkovitost posameznih specializiranih teles v boju zoper rasizem in diskriminacijo, pri čemer je bilo v ospredju vprašanje združevanja različnih organizacij za varovanje človekovih pravic v posameznih državah. Predstavljeni so bili primeri iz Francije, kjer so opravili združitev v okviru ombudsmana, in Velike Britanije, kjer so dobili skupno komisijo za enakost in človekove pravice.
- Od 12.
do 13. 6. 2012
- se je svetovalec pri Varuhu Robert Gačnik udeležil 9. sklepne tematske delavnice državnih preventivnih mehanizmov: European NPM Project 9th Thematic NPM Workshop on: »Irregular migrants, Frontex and the NPMs«. Delo je vsebinsko temeljilo na razpravah z osme delavnice o deportacijah z zračnimi sredstvi, tokrat pa so nadaljevali še z deportacijami na zemlji, prestrežanjem in vračanjem na morju. Delavnica je bila priložnost tudi za izmenjavo stališč in izkušenj med predstavniki DPM in Frontexa, evropske agencije za varnost zunanjih meja (European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union).
11. 12. 2012
- se je svetovalka pri Varuhu Mojca Valjavec v Beogradu udeležila mednarodnega seminarja o vlogi ombudsmanov pri nadzoru trajno razseljenih oseb, ki ga je organiziral Svet Evrope.
13. 12. 2012
- se je namestnik varuhinje Jernej Rovšek v Budvi (Črna gora) srečal z udeleženci iz regije (balkanske in sosednje države) in držav EU. Na konferenci o izzivih samoregulacije v starih in novih medijih so govorili o odgovornosti in pristojnosti teh teles v okviru podpore svobodi izražanja, o izkušnjah medijskih teles v drugih državah (Južni Kavkaz, Moldavija, Rusija, Tadžikistan in Ukrajina), o medijih med javnim in zasebnim interesom, izzivih poklicnih standardov v regiji in možnostih regionalnega sodelovanja na območju Jugovzhodne Evrope. Konferenco je organiziral Svet Evrope (njegov oddelek za medije) v sodelovanju z Medijskim svetom Črne gore.
13. 12. 2012
- sta namestnika varuhinje mag. Kornelija Marzel in Tone Dolčič sprejela delegacijo GRETA (Davor Derenčinovič, Alexandra Malangone, David Dolidze). Obisk skupine strokovnjakov s področja ukrepanja proti trgovini z ljudmi (GRETA) je bil namenjen prvemu krogu ocenjevanja izvajanja Konvencije Sveta Evrope o ukrepanju proti trgovini z ljudmi. Predstavila sta pristojnosti in področja dela Varuha človekovih pravic ter ključna vprašanja, s katerimi se Varuh srečuje na področju tujcev in azilantov.

Sodelovanje z OVSE

3. 4. 2012 sta se varuhinja dr. Zdenka Čebašek - Travnik in namestnik varuhinje Jernej Rovšek v srbski skupščini v Beogradu udeležila mednarodne konference Sodelovanje nacionalnih parlamentov in neodvisnih nadzornih teles v jugovzhodni Evropi (Cooperation of the National Parliaments and Independent Regulatory Bodies in SEE). Varuhinja je v okviru panela, v katerem so ombudsmeni iz posameznih držav z različnimi pooblastili, predstavila izkušnje iz Slovenije in govorila o letnem poročilu Varuha kot orodju poslancev pri nadzoru izvršilne veje oblasti. Konferenco sta organizirala srbski parlament in European Movement Serbia, v sodelovanju z organizacijo OVSE (Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi).
17. 10. 2012 se je dr. Zdenka Čebašek - Travnik v Varšavi (Poljska) udeležila okrogle mize na temo, kako izboljšati in konkretizirati sodelovanje med mednarodnimi oziroma nacionalnimi akterji na področju človekovih pravic (nacionalnimi institucijami za človekove pravice (NHRI), Združenimi narodi (ZN), Evropsko agencijo za temeljne pravice (FRA), ombudsmeni in Uradom OSCE za demokratične institucije in človekove pravice (ODHIR)) v regiji.
14. 11. 2012 se je namestnik varuhinje Ivan Šelih v Odesi (Ukrajina) udeležil četrte vzhodnoevropske konference državnih preventivnih mehanizmov, kjer je približno 40 udeležencev razpravljalo o prihodnosti delovanja pravkar vzpostavljenega mehanizma v Ukrajini. Konferenco sta organizirala OVSE in ombudsman Ukrajine.
3. 12. 2012 se je namestnica varuhinje mag. Kornelija Marzel v Sarajevu (BiH) srečala s predstavniki NHRI, institucij ombudsmanov v Evropi, kjer je potekala Regionalna strokovna delavnica o nacionalnih institucijah za varstvo človekovih pravic in enakost spolov. Govorili so o strategiji zaščite in promocije ter o sodelovanju s civilno družbo. Delavnico je organizirala Organizacija za varnost in sodelovanje (OVSE).

Sodelovanje z EU evropskim ombudsmanom in FRA

- Od 18. do 20. 4. 2012 sta se varuhinja dr. Zdenka Čebašek - Travnik in namestnica varuhinje mag. Kornelija Marzel na sedežu Agencije EU za temeljne pravice (FRA, European Union Agency for Fundamental Rights) na Dunaju udeležili dveh dogodkov: 18. 4. 2012 sta aktivno sodelovali na **letnem srečanju FRA in nacionalnih institucij za človekove pravice** (NHRI), 19. in 20. 4. pa sta se udeležili **petega letnega srečanja Platforma temeljnih pravic** (Fundamental Rights Platform, FRP).

Na srečanju z NHRI so osrednjo pozornost namenili medsebojnemu sodelovanju in koordinaciji med FRA, NHRI in ombudsmeni. Udeleženci so med drugim izpostavili vprašanja, povezana s povečanjem števila nacionalnih institucij za človekove pravice. V delovnih skupinah so razpravljali o vključevanju Romov, skupni evropski azilni politiki, mejnem upravljanju, vprašanju invalidnosti ter dostopu do učinkovitega in neodvisnega sodstva. Varuhinja je kot vodja prve skupine, ki se je posvetila vprašanju vključenosti Romov v družbo, govorila tudi o dobrih praksah v Sloveniji. V okviru FRP pa so pozornost namenili vlogi organizacij civilne družbe pri varovanju temeljnih pravic in svoboščin, prihodnosti sodelovanja med NHRI ter organizacijami za varovanje načela enakosti (Equality bodies, EB).

24. 6. 2012 je namestnik varuhinje Jernej Rovšek v Strasbourgu (Francija) sodeloval na 8. seminarju kontaktnih oseb mreže Evropskega ombudsmana (8th Liaison Seminar of the European Network of Ombudsmen), na katerem so govorili o možnosti evropske državljanske pobude, ki je bila uvedena z Lizbonsko pogodbo, o delu Komisije za peticije Evropskega parlamenta, o delu s pritožbami, organizaciji in reorganizaciji dela ombudsmana, o vlogi mreže ombudsmanov, o izzivih človekovih pravic v kriznih časih, o ustanovitvi Centra za človekove pravice pri ombudsmanu ter o vlogi ombudsmanov pri zaščiti oseb, ki jim je odvzeta prostost. Seminar je potekal v organizaciji Evropskega ombudsmana.
23. 10. 2012 se je varuhinja človekovih pravic dr. Zdenka Čebašek - Travnik pogovarjala z direktorjem Agencije EU za temeljne pravice (FRA) Mortenom Kjaerumom (med njegovim obiskom v Sloveniji) o pomenu delovanja FRA za oblikovanje nacionalnih strategij za varovanje človekovih pravic. Sodelovanje Varuha in FRA sta ocenila kot dobro in izredno koristno. Menila sta, da bi bilo nujno, da bi v Sloveniji delovala neodvisna nacionalna institucija za človekove pravice (NIČP), za ustanovitev katere Varuh neprestano spodbuja oblast in opozarja na pomen institucije. Varuhinja je še predlagala, da bi FRA lahko v državah članicah ustanovila svoje podružnice, ki bi delovale hkrati kot NIČP.
6. 12. 2012 je namestnik varuhinje Jernej Rovšek sodeloval na letni konferenci Agencije EU za temeljne pravice (FRA), ki je bila v prostorih Evropskega parlamenta v Bruslju. Govorili so o dostopnosti do pravic in pravnega varstva v času varčevalnih ukrepov.
19. 12. 2012 se je varuhinja dr. Zdenka Čebašek - Travnik udeležila slovesnosti v prostorih Informacijske pisarne Evropskega parlamenta ob podelitvi nagrade Saharova za svobodo misli. Nagrado Saharov je Evropski parlament letos podelil iranskima aktivistoma na področju človekovih pravic, odvetnici Nasrin Sotudeh in filmskemu režiserju Džafarju Panahiju.

Sodelovanje z ombudsmeni posameznih držav in mednarodne konference

18. 2. 2012 se je varuhinja dr. Zdenka Čebašek - Travnik v Kamniku srečala z ombudsmanom Srbije Sašo Jankovićem. Pogovarjala sta se o aktualnih vprašanih varovanja človekovih pravic v obeh državah.
- Od 23. do 29. 2. 2012 je varuhinja dr. Zdenka Čebašek - Travnik s svojimi prispevki sodelovala na dogodkih (delavnice in okrogle mize), ki so jih v okviru regionalnega sodelovanja v Taškentu (Uzbekistan) pripravili Varuh človekovih pravic RS in ombudsman Uzbekistana. Predstavila je modele in prakse delovanja ombudsmanov, delovanje Varuha v Sloveniji, zlasti mandat pri preiskovanju kršitev, o katerih zatrjujejo pobudniki, in učinke oblikovanih priporočil organom oblasti.
5. 4. 2012 se je varuhinja dr. Zdenka Čebašek - Travnik na vabilo ombudsmana Srbije Saše Jankovića udeležila delovnega srečanja, ki se ga je udeležil tudi ombudsman BiH Ljubomir Sandić. Razpravljali so o razlikah in podobnostih med ombudsmeni, predvsem o pooblastilih nad delom sodišč, o obrezovanju otrok zaradi verskih razlogov, zagotavljanju anonimnosti postopkov pred varuhom in drugih vprašanih.
16. in 17. 5. 2012 sta se namestnik varuhinje Tone Dolčič in svetovalec pri Varuhu Lan Vošnjak v Podgorici (Črna gora) udeležila tematskega sestanka Mreže ombudsmanov za otroke na območju Jugovzhodne Evrope. Tema pogovora je bila zaščita otrok pred spolnim izkoriščanjem in zlorabami. Sestanek sta organizirala ombudsman Črne gore (predsedujoči mreže v letu 2012) v sodelovanju z organizacijo Save the Children.

17. 6. 2012 se je namestnik varuhinje Tone Dolčič v Bakuju (Azerbajdžan) udeležil mednarodne konference, ki jo je organiziral ombudsman Azerbajdžana ob 10. obletnici delovanja institucije. Predstavil je vlogo slovenskega ombudsmana kot državnega preventivnega mehanizma, s posebnim poudarkom na pravicah oseb v priporu.
25. 7. 2012 je namestnik varuhinje Ivan Šelih v Chişinău (Moldavija) sodeloval na konferenci v počastitev pete obletnice ustanovitve državnega preventivnega mehanizma Republike Moldavije. Na konferenci so govorili o standardih in mehanizmih preventive in boja proti mučenju ter pravnih okvirih delovanja.
19. 11. 2012 se je varuhinja dr. Zdenka Čebašek - Travnik v Kamniku srečala z ombudsmanom Srbije Sašo Jankovićem. Pogovarjala sta se o aktualnih vprašanih varovanja človekovih pravic v obeh državah.
22. 11. 2012 je varuhinja dr. Zdenka Čebašek - Travnik s sodelavci (namestnik varuhinje Ivan Šelih ter svetovalci pri Varuhu Robert Gačnik, Andreja Srebotnik in mag. Jure Markič) sprejela predstavnike državnega preventivnega mehanizma Hrvaške, ki delujejo v okviru hrvaškega ombudsmana. Šestčlansko delegacijo strokovnjakov je vodil namestnik ombudsmana Željko Thür. Izmenjali so si izkušnje delovanja obeh preventivnih mehanizmov (DPM).

Sodelovanje z IOI, EOI in AOM

11. 6. 2012 se je namestnik varuhinje Tone Dolčič v Parizu udeležil 6. srečanja ombudsmanov mediteranskih držav v organizaciji AOM (Association of Mediterranean Ombudsmen). Srečanja, ki je potekalo v prostorih inštituta Arab World Institute (Arabski svetovni inštitut), so se udeležili predstavniki večine sredozemskih držav in nekaterih evropskih institucij (Svet Evrope, evropski ombudsman, Beneška komisija). Govorili so o vlogi ombudsmana glede javne administracije, o spoštovanju priporočil ombudsmanov, o možnostih približanja dela ombudsmana prebivalcem in o delu ombudsmanov v zvezi z migranti.

Sodelovanje z drugimi mednarodnimi, medvladnimi in nevladnimi organizacijami ter univerzami

10. 5. 2012 je namestnik varuhinje Jernej Rovšek s svojo predstavitvijo delovanja Varuha človekovih pravic RS sodeloval na pogovoru v okviru študijskega obiska članov komisije za nadzor varnostnih in obveščevalnih služb kosovskega parlamenta. Srečanje v Ljubljani je organiziral Ženevski center za demokratični nadzor nad oboroženimi silami (DCAF).
25. 7. 2012 se je varuhinja udeležila konference o izzivih in priložnostih institucij za varovanje človekovih pravic/ombudsmanov za večjo učinkovitost na področju oboroženih sil, ki jo je organiziral Center za varnost, razvoj in vladavino prava (Centre for security, development and the rule of law (DCAF)).
5. 12. 2012 se je varuhinja dr. Zdenka Čebašek - Travnik udeležila mednarodne delavnice DCAF: Bringing together the watchdogs, na kateri so ocenjevali nadzor nad obveščevalnimi službami Zahodnega Balkana in se pogovarjali o okrepitvi nadzora, da bi te službe ob spoštovanju demokratičnih standardov ostale učinkovite pri zaščiti ljudi, zagotavljanju nacionalne varnosti in človekovih pravic. Delavnica je potekala v Ljubljani.

Sodelovanje z veleposlaništvimi drugih držav v Republiki Sloveniji in predstavnosti RS

16. 4. 2012 se je varuhinja dr. Zdenka Čebašek - Travnik na povabilo veleposlanika Finske udeležila pogovora pri veleposlaniku o aktualnih vprašanjih varovanja človekovih pravic in svoboščin v Sloveniji. Srečanja so se udeležili tudi člani delegacije finskih parlamentarcev in nekateri vidni slovenski pravniki. Pogovor je bil namenjen aktualnim vprašanjem varovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin v Sloveniji.
17. 1. 2012 se je Kornelija Marzel, namestnica varuhinje, udeležila slovesnosti, ki jo je ob 20. obletnici vzpostavitve diplomatskih odnosov med državama pripravilo avstrijsko veleposlaništvo v Sloveniji. Na njej so predstavili prevod knjige Martina Eichtingerja in Helmuta Wohnouta o nekdanjem avstrijskem zunanjem ministru Aloisu Mocku.
26. 1. 2012 se je Kornelija Marzel, namestnica varuhinje, udeležila sprejema pri indijskem veleposlaniku njegovi ekscelenci Džajakarju Jeromi, veleposlaniku Republike Indije v Sloveniji, ob dnevu Republike Indije.

3.4 FINANCE

Zakon o Varuhu človekovih pravic ZVarCP v 55. členu določa, da se sredstva za delo Varuha zagotovijo v proračunu Republike Slovenije. Višino sredstev določi državni zbor na predlog Varuha (drugi odstavek 5. člena ZVarCP). Na predlog Varuha je Državni zbor RS za delo institucije za leto 2012 v državnem proračunu določil 2.030.000,00 evra. Sredstva so bila razdeljena v tri podprograme, in sicer:

- **Varovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin;**
- **Izvajanje nalog in pooblastil DPM** (delo državnega preventivnega mehanizma, DPM);
- **Urad zagovornikov otrok** (takšen je naziv proračunske postavke, gre pa za sredstva, ki so namenjena za izvajanje pilotskega projekta Zagovornik – glas otroka, ki poteka že od leta 2007).

V letu 2012 smo razpolagali še z namenskimi sredstvi iz prejšnjega proračunskega obdobja in iz leta 2012:

- od odprodaje premoženja: **4.635,00 evra;**
- od prejetih odškodnin: **8.150,00 evra.**

Skupaj so prenesena namenska sredstva znašala **12.785,00 evra.**

Ob koncu leta 2011 je Varuh s Svetom Evrope sklenil dogovor za organizacijo tretjega letnega srečanja vodij in kontaktnih oseb državnih preventivnih mehanizmov (NPM) Odbora in Pododbora za preprečevanje mučenja in petega letnega srečanja kontaktnih oseb nacionalnih struktur za varovanje človekovih pravic (NHRI). Za izvedbo teh dogodkov smo od Sveta Evrope prejeli 27.580,00 evra donacije. Dogodki NPM in NHRI so potekali od 5. do 7. decembra 2011 na Brdu pri Kranju. Računi za opravljene storitve in izvršena dela so zapadli v plačilo v začetku leta 2012, zato so bila finančna sredstva navedene donacije prikazana tudi v državnem proračunu za leto 2012. Sredstva donacije so bila porabljena v januarju 2012 v višini 23.412,00 evra, preostanek sredstev v višini 4.168,00 evra pa je bil vrnjen Svetu Evrope.

Za izplačilo plač zaposlenih pri Varuhu človekovih pravic je Ministrstvo za finance v decembru 2012 Varuhu zagotovilo dodatna finančna sredstva v višini 40.500,00 evra (34.000,00 evra na plačni postavki podprograma Varovanje človekovih pravic in 6.500,00 evra na plačni postavki podprograma Izvajanje nalog in pooblastil DPM. Razlog za primanjkljaj sredstev na plačnih postavkah Varuha je bila novo sprejeta ureditev na področju plač in zaposlovanja, kot je izhajala iz v maju 2012 sprejetega Zakona za uravnoteženje javnih financ (ZUJF).

Varuh je imel tako leta 2012 na voljo skupaj 2.083.285,00 evra.

Zaradi proračunskih omejitev in varčevalnih ukrepov, ki jih je leta 2012 sprejela slovenska vlada, je Varuh popolnoma omejil izobraževanje zaposlenih ter skrbno in zelo restriktivno porabljal finančna sredstva na postavki materialnih stroškov. Zniževal je stroške najemnin, izdaje publikacij, študentskega dela in drugih storitev. Zaradi navedenega je ob koncu leta porabil manj finančnih sredstev od določenih (razen na postavki plač za zaposlene), in sicer v skupni višini 2.037.407,00 evra. Varuh je ob koncu leta v proračun vrnil 33.093,00 evra. V proračun leta 2013 pa je prenesel namenska finančna sredstva v skupni višini 12.785,00 evra sredstev (od prodaje premoženja 4.635,00 evra in od prejetih odškodnin 8.150,00 evra).

V tabeli FINANCE VARUH 2012 je prikazana podrobnejša razdelitev sredstev in njihova poraba glede na posamezne podprograme Varuha.

	Dodeljena sredstva (SP) v EUR	Veljavni proračun (VP) v EUR	Porabljena sredstva v EUR	Sredstev glede na VP v EUR
Varuh človekovih pravic RS	2.030.000	2.083.285	2.037.407	45.878
PODPROGRAMI				
Varovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin	1.847.139	1.881.139	1.850.025	31.114
Plače	1.389.240	1.438.240	1.428.329	9.911
Materialni stroški	419.454	404.454	384.685	19.769
Investicije	15.033	15.033	13.599	1.434
Konferenca NPM in NHRS	23.412	23.412	23.412	0
Izvajanje nalog in pooblastil DPM	119.597	126.097	124.288	1.809
Plače	101.278	107.778	107.452	326
Materialni stroški	9.697	9.697	8.974	723
Sodelovanje z nevladnimi organizacijami	8.622	8.662	7.862	760
Urad zagovornikov otrok	63.264	63.264	63.094	170
Povečan obseg dela ter prispevki	10.264	10.606	10.592	14
Materialni stroški	53.000	52.658	52.502	156
Nameska sredstva	0	12.785	0	12.785
Sredstva odškodnin	0	8.150	0	8.150
Sredstva od prodaje državnega premoženja	0	4.635	0	4.635

3.5 ZAPOSLENI

Pri Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) je bilo na dan 31. 12. 2012 40 zaposlenih. Med njimi je bilo šest funkcionarjev (varuhinja, štirje namestniki in generalna sekretarka), 23 uradnikov, devet strokovno-tehničnih uslužbencev in dve javni uslužbenki, zaposleni za določen čas. Devetindvajset zaposlenih ima univerzitetno izobrazbo (med njimi dva doktorja znanosti, pet magistrov znanosti), sedem jih ima visoko strokovno izobrazbo (med njimi dva s specializacijo), en uslužbenec ima višješolsko, trije pa srednješolsko izobrazbo. Med letom so se upokojili trije javni uslužbenci, njihove naloge pa so bile razdeljene med druge zaposlene. V primerjavi s predhodnim letom se je število zaposlenih zmanjšalo.

V strokovni službi opravlja naloge 21 javnih uslužbencev, od tega 19 uradnikov in dve javni uslužbenki, zaposleni na uradniških delovnih mestih za določen čas. V strokovni službi se opravljajo strokovne naloge za varuhinjo in namestnike varuhinje po posameznih področjih iz pristojnosti Varuha, klasifikacija pobud, obravnava pobud, priprava mnenj, predlogov in priporočil ter preiskovalna dejanja, izdelujejo se tudi poročila o ugotovitvah v zvezi s pobudami in pobudnikom se posredujejo informacije v zvezi z njihovimi pobudami.

3.6 STATISTIKA

Podpoglavje prikazuje statistične podatke o obravnavanju zadev pri Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) od 1. 1. do 31. 12. 2012.

- 1. Odprte zadeve v letu 2012:** Odprte zadeve so pobude, prispele na Varuhov naslov.
- 2. Zadeve v obravnavi v letu 2012:** Poleg odprtih zadev v letu 2012 vključuje še:
 - *prenesene zadeve* – nekončane zadeve iz leta 2011, ki smo jih obravnavali v letu 2012,
 - *znova odprte zadeve* – zadeve, pri katerih je bil postopek obravnave pri Varuhu na dan 31. 12. 2011 končan, v letu 2012 pa se je zaradi novih vsebinskih dejstev in okoliščin njihovo obravnavanje nadaljevalo. Ker je šlo za nove postopke v istih zadevah, v takšnih primerih nismo odpirali novih spisov. Zaradi tega znova odprte zadeve niso upoštevane med odprtimi zadevami v letu 2011, temveč le med zadevami v obravnavi v letu 2012.
- 3. Zaključene zadeve:** Upoštevane so vse zadeve v obravnavi v letu 2012, ki so bile končane do 31. 12. 2012.

Odprte zadeve

V letu 2012 smo prejeli 655 pobud več kot leto prej. **Od 1. 1. do 31. 12. 2012 je bilo odprtih 3.167 zadev** (v letu 2011 2.512). Med njimi smo največ pobud prejeli neposredno od pobudnikov, večino v pisni obliki (2.717 ali 85,8 odstotka), pri poslovanju zunaj sedeža 58, po telefonu 3, prek uradnih zaznamkov 11 in kot odstopljene zadeve od drugih državnih organov 7 pobud. Varuh je na svojo pobudo odprl 69 pobud (2,2 odstotka vseh pobud). Varuh je v vednost prejel 267 pobud in 35 anonimnih pobud.

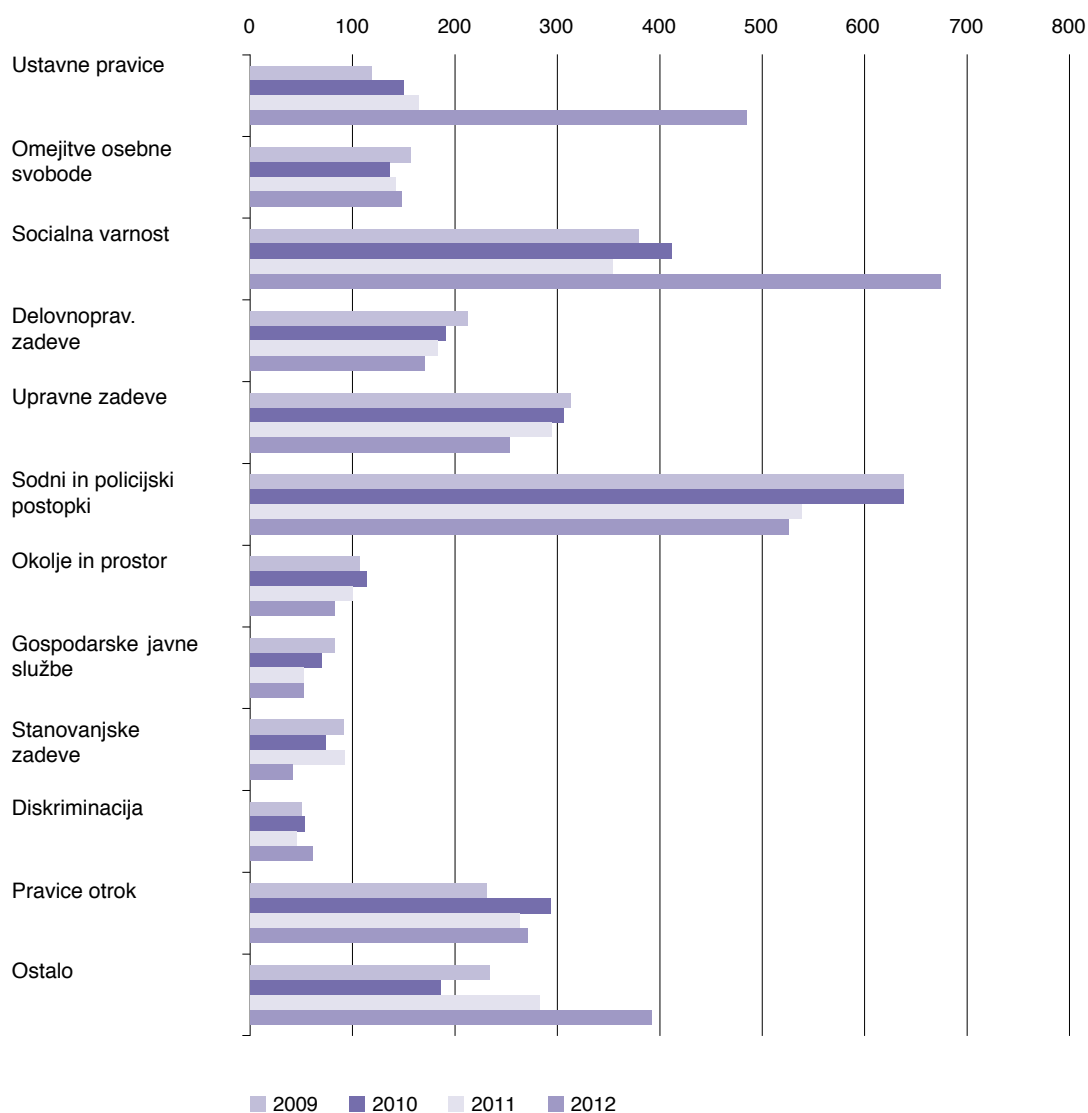
Tabela 3.6.1: Število odprtih zadev pri Varuhu človekovih pravic RS za obdobje 2009–2012 po posameznih področjih dela

PODROČJE DELA	ODPRTE ZADEVE								Indeks (12/11)
	2009		2010		2011		2012		
	Število	Delež	Število	Delež	Število	Delež	Število	Delež	
1. Ustavne pravice	119	4,5 %	150	5,7 %	165	6,6 %	482	15,2 %	292,1
2. Omejitve osebne svobode	159	6,1 %	137	5,2 %	144	5,7 %	153	4,8 %	106,3
3. Socialna varnost	373	14,2 %	409	15,6 %	352	14,0 %	669	21,1 %	190,1
4. Delovnopravne zadeve	213	8,1 %	191	7,3 %	187	7,4 %	175	5,5 %	93,6
5. Upravne zadeve	311	11,9 %	309	11,8 %	292	11,6 %	258	8,1 %	88,4
6. Sodni in polic. postopki	639	24,4 %	638	24,4 %	544	21,7 %	523	16,5 %	96,1
7. Okolje in prostor	104	4,0 %	113	4,3 %	99	3,9 %	80	2,5 %	80,8
8. Gospodarske javne službe	80	3,0 %	66	2,5 %	52	2,1 %	51	1,6 %	98,1
9. Stanovanjske zadeve	92	3,5 %	74	2,8 %	93	3,7 %	44	1,4 %	47,3
10. Diskriminacija	52	2,0 %	54	2,1 %	49	2,0 %	65	2,1 %	132,7
11. Pravice otrok	236	9,0 %	293	11,2 %	261	10,4 %	272	8,6 %	104,2
12. Ostalo	245	9,3 %	186	7,1 %	274	10,9 %	395	12,5 %	144,2
SKUPAJ	2.623	100,0 %	2.620	100,0 %	2.512	100,0 %	3.167	100,0 %	126,1

V nasprotju s prejšnjimi leti, ko so prevladovala pobude s področja Sodni in policijski postopki, je bilo v letu 2012 **največ** zadev odprtih na področju Socialna varnost (699 oziroma 21,1 odstotka). Sledili sta področji: Sodni in policijski postopki (523 oziroma 16,5 odstotka) in Ustavne pravice (482 oziroma 15,2 odstotka vseh odprtih zadev).

Iz **tabele 3.6.1** in **slike 3.6.1** je razvidno, da se je število odprtih zadev v letu 2012 glede na leto 2011 povečalo na področjih Ustavne pravice (s 165 na 482 oziroma za 192,1 odstotka) in Socialna varnost (z 352 na 669 oziroma za 90,1 odstotka). Podrobnejša obrazložitev razlogov za sunkovito rast na obeh omenjenih področjih je podana v vsebinskem delu poročila, v drugem poglavju. Največje zmanjšanje odprtih zadev v letu 2012 glede na leto 2011 pa je zaslediti na področjih Stanovanjske zadeve (za 52,7 odstotka) ter Okolje in prostor (za 19,2 odstotka).

Slika 3.6.1: Primerjave med številom odprtih zadev po posameznih področjih dela Varuha človekovih pravic RS v obdobju 2009–2012



Odprte zadeve po regijah

V tabeli 3.6.2 je podan prikaz odprtih zadev po statističnih regijah in upravnih enotah. Tudi v letu 2012 smo pri razvrstitvi odprtih zadev po regijah in upravnih enotah upoštevali enako podlago za geografsko razdelitev Republike Slovenije (Ivan Gams: Geografske značilnosti Slovenije, Ljubljana, Mladinska knjiga, 1992). Kot merilo za razvrstitev zadev po posameznih upravnih enotah smo upoštevali stalno prebivališče pobudnika, pri osebah na prestajanju zaporne kazni oziroma na zdravljenju v psihiatričnih bolnišnicah pa kraj njihovega začasnega prebivališča (kraj prestajanja zaporne kazni oziroma zdravljenja).

Med 3.167 odprtimi zadevami v letu 2012 je bilo tudi 39 zadev, ki se nanašajo na prebivalce drugih držav (največ iz Bosne in Hercegovine, Srbije in Črne gore), temu smo dodali še 104 anonimne vloge oziroma splošne spise. Splošne spise odpremo, če gre za obravnavanje širše problematike, ne samo za obravnavanje posameznega problema. Obravnavanje splošnih spisov se lahko začne na Varuhovo pobudo oziroma na podlagi ene ali več vsebinsko povezanih zadev, ki kažejo na neki širši problem. Podobno kot v letu 2011 je tudi letos treba izpostaviti pobude, prejete po elektronski pošti. V letu 2012 smo tako prejeli kar 783 pobud. To v primerjavi z letom 2011, ko smo jih prejeli 425, pomeni 84,2 odstotka več.

Največ zadev je bilo v letu 2012 odprtih iz osrednjeslovenske regije (802 oziroma 25,3 odstotka vseh), od tega 598 zadev z območja Upravne enote (UE) Ljubljana, 313 zadev oziroma 9,9 odstotka iz podravske regije, od tega 201 z območja UE Maribor, in 228 zadev iz savinjske regije oziroma 7,2 odstotka vseh odprtih zadev. Po odstotnem deležu smo največje povečanje pripada zadev v letu 2012 glede na leto 2011 zasledili iz notranjske regije: z 31 na 54 zadev (74,2-odstotno povečanje) in goriške regije: z 71 na 101 zadevo (42,3-odstotno povečanje) in pomurske regije: s 120 na 170 zadev (41,7-odstotno povečanje). Zmanjšanje pripada zadev v letu 2012 glede na leto 2011 je opaziti izključno iz dolenske regije: s 149 na 134 (10,1-odstotno zmanjšanje).

V tabeli 3.6.2 prikazujemo podatke o številu zadev na tisoč prebivalcev po posameznih upravnih enotah in regijah. Kot vir za število prebivalcev po upravnih enotah smo upoštevali podatke Statističnega urada Republike Slovenije, objavljene v podatkovnem portalu SI-STAT iz tabele Prebivalstvo po petletnih starostnih skupinah in spolu, upravne enote, Slovenija, polletno 1. julij 2012. Največ zadev na tisoč prebivalcev je bilo odprtih iz pomurske in ljubljanske regije (če izvzamemo dolensko regijo: 1,21 zadeve, predvsem zaradi v ZPKZ Dob pri Mirni v UE Trebnje, kjer so vključene tudi zadeve oseb na prestajanju kazni zapor). V pomurski regiji z 1,43 zadeve na tisoč prebivalcev izstopa predvsem murskosoboška UE, v kateri je Varuh odprl 1,9 zadeve na tisoč prebivalcev, v osrednjeslovenski regiji z 1,41 izstopa ljubljanska UE 1,72 zadeve na tisoč prebivalcev. Najmanj zadev na 1000 prebivalcev je bilo odprtih iz koroške (0,53 zadeve), spodnjesavinjske (0,79 zadeve) in gorenjske regije (0,81 zadeve).

V primerjavi pripada zadev po UE ugotavljamo, da je Varuh poleg omenjenih UE Trebnje, Murska Sobota in Ljubljana v letu 2012 največ zadev na tisoč prebivalcev odprl iz UE Piran (1,59), Postojna (1,57) in Ljutomer (1,49), najmanj pa iz UE Metlika (0,36) in Tolmin (0,37).

Slika 3.6.2: Pripad zadev, obravnavanih pri Varuhu človekovih pravic RS v letu 2012, po statističnih regijah in vrsti pripada, kadar zadeve ni mogoče regijsko opredeliti

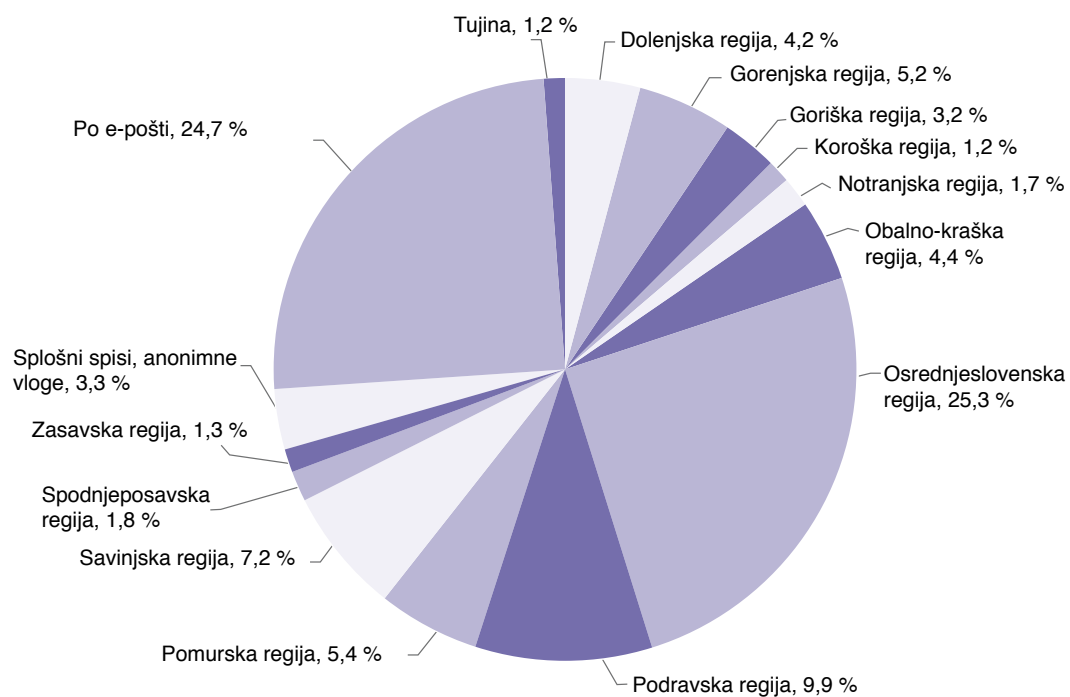


Tabela 3.6.2: Pripad zadev, obravnavanih pri Varuhu človekovih pravic RS v letu 2012, po statističnih regijah in vrsti pripada, kadar zadeve ni mogoče regijsko opredeliti

REGIJA	2011	2012	Indeks (12/11)	Št. zadev/ 1000 prebival.	REGIJA	2011	2012	Indeks (12/11)	Št. zadev/ 1000 prebival.
Dolenjska regija	149	134	89,9	1,21	Ribnica	7	9	128,6	0,67
Črnomelj	22	19	86,4	1,02	Vrhnika	19	23	121,1	0,96
Metlika	7	3	42,9	0,36	Podravska regija	276	313	113,4	0,97
Novo mesto	59	48	81,4	0,75	Lenart	7	9	128,6	0,47
Trebnje	61	64	104,9	3,14	Maribor	175	201	114,9	1,36
Gorenjska regija	144	165	114,6	0,81	Ormož	10	12	120	0,71
Jesenice	23	20	87	0,64	Pesnica	16	4	25	0,21
Kranj	61	69	113,1	0,86	Ptuj	45	51	113,3	0,74
Radovljica	32	28	87,5	0,8	Ruše	5	10	200	0,67
Škofja Loka	15	31	206,7	0,74	Slovenska Bistrica	18	26	144,4	0,73
Tržič	13	17	130,8	1,12	Pomurska regija	120	170	141,7	1,43
Goriška regija	71	101	142,3	0,85	Gornja Radgona	10	20	200	0,99
Ajdovščina	14	21	150	0,86	Lendava	12	15	125	0,63
Idrija	9	18	200	1,07	Ljutomer	15	27	180	1,49
Nova Gorica	38	55	144,7	0,93	Murska Sobota	83	108	130,1	1,9
Tolmin	10	7	70	0,37	Savinjska regija	167	228	136,5	0,88
Koroška regija	33	38	115,2	0,53	Celje	63	92	146	1,45
Dravograd	4	7	175	0,77	Laško	20	19	95	1,06
Radlje ob Dravi	9	7	77,8	0,43	Mozirje	7	15	214,3	0,92
Ravne na Koroškem	14	11	78,6	0,43	Slovenske Konjice	11	13	118,2	0,56
Slovenj Gradec	6	13	216,7	0,6	Šentjur pri Celju	14	18	128,6	0,9
Notranjska regija	31	54	174,2	1,03	Šmarje pri Jelšah	11	17	154,5	0,53
Cerknica	9	11	122,2	0,65	Velenje	21	24	114,3	0,54
Ilirska Bistrica	6	9	150	0,65	Žalec	20	30	150	0,71
Postojna	16	34	212,5	1,57	Spodnjeposav. regija	43	56	130,2	0,79
Obalno-kraška regija	140	140	100	1,26	Brežice	22	21	95,5	0,86
Izola	21	17	81	1,07	Krško	10	18	180	0,64
Koper	80	67	83,8	1,26	Sevnica	11	17	154,5	0,94
Piran	18	28	155,6	1,59	Zasavska regija	39	40	102,6	0,91
Sežana	21	28	133,3	1,13	Hrastnik	8	10	125	1,01
Osrednjeslov. regija	716	802	112	1,41	Trbovlje	9	18	200	1,06
Domžale	36	65	180,6	1,16	Zagorje ob Savi	22	12	54,5	0,71
Grosuplje	27	38	140,7	0,98	Tujina	41	39	95,1	/
Kamnik	10	28	280	0,8	Splošni spisi, anonimne vloge	117	104	88,9	/
Kočevje	7	14	200	0,8	Po e-pošti	425	783	184,2	/
Litija	16	17	106,3	0,83					
Ljubljana	587	598	101,9	1,72					
Logatec	7	10	142,9	0,74					
					SKUPAJ	2.512	3.167	126,1	
					SLOVENIJA				1,28

Zadeve v obravnavi

Tabela 3.6.3: Število zadev v obravnavi pri Varuhu človekovih pravic RS v letu 2012

PODROČJE DELA	ŠTEVILO ZADEV V OBRAVNAVI				Delež po področjih dela
	Odprte zadeve v 2012	Prenos zadev iz 2011	Ponovno odprte zadeve v 2012	Skupaj zadeve v obravnavi	
1. Ustavne pravice	482	19	3	504	13,54 %
2. Omejitve osebne svobode	153	43	5	201	5,40 %
3. Socialna varnost	669	46	5	720	19,34 %
4. Delovnopravne zadeve	175	26	4	205	5,51 %
5. Upravne zadeve	258	88	12	358	9,62 %
6. Sodni in policijski postopki	523	131	13	667	17,92 %
7. Okolje in prostor	80	37	3	120	3,22 %
8. Gospodarske javne službe	51	5	9	65	1,75 %
9. Stanovanjske zadeve	44	12	0	56	1,50 %
10. Diskriminacija	65	7	2	74	1,99 %
11. Pravice otrok	272	36	10	318	8,54 %
12. Ostalo	395	35	4	434	11,66 %
SKUPAJ	3.167	485	70	3.722	100,00 %

Iz tabele je razvidno, da je bilo v letu 2012 **obrnnavanih 3.722 zadev**, od tega 3.167 zadev, odprtih v letu 2012 (85,1 odstotka), 485 zadev, prenesenih v obravnavanje iz leta 2011 (13 odstotkov), in 70 v letu 2012 znova odprtih zadev (1,9 odstotka). Iz tabele 3.6.4 je razvidno, da je bilo v letu 2012 glede na leto 2011 **v obravnavi za 21 odstotkov več zadev**.

Največ zadev je bilo v letu 2012 obravnavanih s področij socialne varnosti (720 zadev oziroma 19,3 odstotka), sodnih in policijskih postopkov (667 zadev oziroma 17,9 odstotka) in ustavnih pravic (504 zadev oziroma 13,5 odstotka). Število zadev v obravnavi se je glede na leto 2011 najbolj povečalo na področju Ustavne pravice (s 183 na 504 zadev oziroma 175,4-odstotno povečanje) in Socialna varnost (s 418 na 720 oziroma 72,2-odstotno povečanje), zmanjšalo pa na področju Stanovanjske zadeve (s 109 na 56 oziroma 48,6-odstotno zmanjšanje).

Tabela 3.6.4: Primerjava med številom zadev v obravnavi Varuha človekovih pravic RS po posameznih področjih dela v obdobju 2009–2012

PODROČJE DELA	ZADEVE V OBRAVNAVI								Indeks (12/11)
	2009		2010		2011		2012		
	Štev.	Delež	Štev.	Delež	Štev.	Delež	Štev.	Delež	
1. Ustavne pravice	155	4,9 %	173	5,6 %	183	5,9 %	504	13,5 %	275,4
2. Omejitve osebne svobode	187	5,9 %	163	5,3 %	187	6,1 %	201	5,4 %	107,5
3. Socialna varnost	443	14,1 %	449	14,6 %	418	13,6 %	720	19,3 %	172,2
4. Delovnopravne zadeve	253	8,0 %	225	7,3 %	238	7,7 %	205	5,5 %	86,1
5. Upravne zadeve	387	12,3 %	385	12,5 %	379	12,3 %	358	9,6 %	94,5
6. Sodni in polic. postopki	751	23,8 %	758	24,6 %	701	22,8 %	667	17,9 %	95,1
7. Okolje in prostor	133	4,2 %	146	4,7 %	132	4,3 %	120	3,2 %	90,9
8. Gospodarske javne službe	100	3,2 %	80	2,6 %	60	1,9 %	65	1,7 %	108,3
9. Stanovanjske zadeve	106	3,4 %	85	2,8 %	109	3,5 %	56	1,5 %	51,4
10. Diskriminacija	69	2,2 %	67	2,2 %	61	2,0 %	74	2,0 %	121,3
11. Pravice otrok	288	9,1 %	337	10,9 %	314	10,2 %	318	8,5 %	101,3
12. Ostalo	279	8,9 %	214	6,9 %	295	9,6 %	434	11,7 %	147,1
SKUPAJ	3.151	100,0 %	3.082	100,0 %	3.077	100,0 %	3.722	100,0 %	121,0

Zadeve po stanju obravnavanja

- Zaključene zadeve:** Zadeve, katerih obravnavanje je bilo 31. 12. 2012 končano.
- Zadeve v reševanju:** Zadeve, ki so bile 31. 12. 2012 v reševanju.

V letu 2012 je bilo v obravnavi 3.722 zadev, od tega so bile 31. 12. 2012 **zaključene 3.004 oziroma 80,7 odstotka** vseh v letu 2012 obravnavanih zadev. V reševanju je ostalo 718 zadev (19,3 odstotka).

Tabela 3.6.5: Primerjava števila zadev v obravnavi Varuha človekovih pravic RS glede na stanje obravnave v letih od 2009 do 2012 (ob koncu koledarskega leta)

STANJE OBRAVNAVANJA ZADEV	LETO 2009 (stanje 31. 12. 2009)		LETO 2010 (stanje 31. 12. 2010)		LETO 2011 (stanje 31. 12. 2011)		LETO 2012 (stanje 31. 12. 2012)		Indeks (12/11)
	Štev.	Delež	Štev.	Delež	Štev.	Delež	Štev.	Delež	
Zaključene	2.775	88,1 %	2.590	84,0 %	2.592	84,2 %	3.004	80,7 %	115,9
V reševanju	376	11,9 %	492	16,0 %	485	15,8 %	718	19,3 %	148,0
SKUPAJ	3.151	100,0 %	3.082	100,0 %	3.077	100,0 %	3.722	100,0 %	121,0

Podroben pregled obravnavanja zadev po področjih dela je razviden iz tabele 3.6.6.

Na področju **1. Ustavne pravice** so bile v letu 2012 v obravnavi 504 zadeve (175,4 odstotka več kot 2011 in 13,5 odstotka vseh obravnavanih zadev). Letos po številu obravnavanih zadev izstopata Etika javne besede s 372 zadevami (112 v letu 2011) in Svoboda vesti s 64 zadevami (v letu 2011 samo 3).

Število zadev v obravnavi na področju **2. Omejitve osebne svobode** se je v letu 2012 glede na leto 2011 povečalo za 7,5 odstotka (s 187 na 201). Medtem ko se je zmanjšalo število obravnavanih zadev mladinskih domov (s 4 na 1) in psihiatričnih bolnikov (s 23 na 20), se je povečalo število obravnavanih zadev zapornikov (s 123 na 134).

Varuh je v letu 2012 največ zadev obravnaval s področja **3. Socialna varnost**. Na tem področju se je število zadev v obravnavi v letu 2012 glede na leto 2011 povečalo za 72,2 odstotka (s 418 zadev na 720). Največji delež med temi (z 292 obravnavanimi zadevami) imajo zadeve v zvezi s pokojninskim zavarovanjem (40,6 odstotka) ter socialni prejemki in pomoči (s 114 zadevami oziroma 15,8 odstotka). Na podpodročju zdravstvenega zavarovanja je opazen za 37,8 odstotka zmanjšan pripad. Zmanjšanje števila obravnavanih zadev v primerjavi s prejšnjim obdobjem smo zasledili na podpodročjih nasilja – povsod (s 17 na 6) in socialne varnosti (z 20 na 15).

Na področju **4. Delovnopravne zadeve** se je število zadev v obravnavi v letu 2012 (205) glede na leto 2011 (238) zmanjšalo za 13,9 odstotka. Majhno povečanje je opazno na podpodročju štipendij, kjer smo dobili za 11,1 odstotka več pobud (prej 18, v letu 2012 pa 20). Zmanjšanje pripada v primerjavi s prejšnjim obdobjem smo zasledili na podpodročju delavcev v državnih organih (s 85 na 61), brezposelnosti (z 31 na 29) in delovnih razmerij (s 93 na 90).

Tudi na področju **5. Upravne zadeve** se je število obravnavanih zadev v letu 2012 (358 zadev) v primerjavi z letom 2011 (379 zadev) zmanjšalo. Zmanjšano število obravnavanih zadev je opazno pri državljanstvu (z 19 na 12) in družbenih dejavnostih (z 80 na 63), povečanje pa pri tujcih.

Letos so drugo največje področje obravnave zajemale zadeve s področja **6. Sodni in policijski postopki**. Varuh je v letu 2012 na tem področju obravnaval 667 zadev oziroma 4,1 odstotka manj kot v letu 2011 (701). V to področje so uvrščene zadeve v zvezi s policijskimi, pred sodnimi, kazenskimi in civilnimi postopki, postopki v delovnih in socialnih sporih, postopki o prekrških, upravni sodni postopki, zadeve v zvezi z odvetništvom in notariatom ter drugo. Zaporedna letna indeksa gibanja števila zadev v obravnavi na tem področju v letu 2012 glede na leto 2011 (95,1) in v prejšnjem obdobju (2011/2010 – 92,5) nam kažeta rahlo padanje obravnavanih zadev. Medtem ko je na večini podpodročij mogoče zaznati zmanjšanje obravnavanih zadev, je rahlo povečanje opazno pri policijskih postopkih (s 100 na 106) in kazenskih postopkih (z 71 na 73).

Na področju **7. Okolje in prostor** v letu 2012 se je število zadev v obravnavi glede na leto 2011 zmanjšalo za 9,1 odstotka (s 132 na 120). Na obeh obravnavanih podpodročjih se je število obravnavanih zadev zmanjšalo, na posegih v okolje (s 47 na 39) in urejanju prostora (z 41 na 26).

Število zadev v obravnavi se je v letu 2012 glede na leto 2011 na področju **8. Gospodarske javne službe** povečalo za 8,3 odstotka (s 60 na 65). Medtem ko je mogoče opaziti povečanje pri komunikacijah (s 4 na 11), se na drugih podpodročjih število obravnavanih zadev ni pomembno spremenilo.

Največji upad obravnavanih zadev glede na prejšnje obdobje opazamo na področju **9. Stanovanjske zadeve**. Število obravnavanih zadev v letu 2012 glede na leto 2011 zmanjšalo kar za 48,6 odstotka (s 109 na 56). Zmanjšanje števila zadev je opazno pri stanovanjskih razmerjih (s 50 na 23) in stanovanjskem gospodarstvu (s 47 na 23).

Število zadev v obravnavi na področju **10. Diskriminacije** je v letu 2012 glede na leto 2011 povečalo za 21,3 odstotka (z 61 na 74). Na podpodročju nacionalnih in etničnih manjšin opazamo manjši upad (28 v letu 2011 in 20 v letu 2012), pri podpodročju drugo pa prirast z 21 na 49.

Na področju **11. Pravice otrok** se je število obravnavanih zadev v letu 2012 s 318 in v letu 2011 s 314 zadevami ni pomembno spremenilo. V to področje vključujemo tudi podpodročje Zagovorništvo otrok, na katerem smo opazili majhno zmanjšanje (s 75 na 72). Število obravnavanih pobud na podpodročju nasilja nad otroki zunaj družine se je povečalo s 7 na 11. Prav tako se je povečalo število zadev na podpodročjih preživnin, otroških dodatkov in upravljanja otrokovega premoženja (z 21 na 35) ter otrok s posebnimi potrebami (z 21 na 28). Zmanjšanje, in sicer kar 50-odstotno, smo zasledili na podpodročju rejništva, skrbništva in zavodskega varstva (z 22 na 11).

V področje **12. Drugo** razvrščamo tiste zadeve, ki jih ni mogoče uvrstiti v nobeno izmed opredeljenih področij. V letu 2012 smo obravnavali 434 takšnih zadev, kar je 47,1 odstotka več kot leto prej oziroma 11,7 odstotka vseh obravnavanih zadev.

Tabela 3.6.6: Pregled obravnavanih zadev pri Varuhu človekovih pravic RS v letu 2012 po področjih dela Varuha

PODROČJE/PODPODROČJA DELA VARUHA	Obravnavane zadeve v letu		Indeks (12/11)	PODROČJE/PODPODROČJA DELA VARUHA	Obravnavane zadeve v letu		Indeks (12/11)
	2011	2012			2011	2012	
1 Ustavne pravice	183	504	275,4	6.4 Civilni postopki in razmerja	275	267	97,1
1.1 Svoboda vesti	3	64	2.133,3	6.5 Postopki pred del. in soc. sod.	22	17	77,3
1.2 Etika javne besede	112	372	332,1	6.6 Postopki o prekrških	96	94	97,9
1.3 Zbiranje in združevanje	6	5	83,3	6.7 Upravni sodni postopki	9	9	100,0
1.4 Varnostne službe	0	1	-	6.8 Odvetništvo in notariat	26	17	65,4
1.5 Volilna pravica	13	10	76,9	6.9 Drugo	77	61	79,2
1.6 Varstvo osebnih podatkov	39	49	125,6	7 Okolje in prostor	132	120	90,9
1.7 Dostop do inf. javnega značaja	7	1	14,3	7.1 Posegi v okolje	47	39	83,0
1.8 Drugo	3	2	66,7	7.2 Urejanje prostora	41	26	63,4
2 Omejitve osebne svobode	187	201	107,5	7.3 Drugo	44	55	125,0
2.1 Priporniki	26	25	96,2	8 Gospodarske javne službe	60	65	108,3
2.2 Zaporniki	123	134	108,9	8.1 Komunalno gospodarstvo	23	21	91,3
2.3 Psihiatrični bolniki	23	20	87,0	8.2 Komunikacije	4	11	275,0
2.4 Osebe v socialnovarstvenih zavodih	8	8	100,0	8.3 Energetika	8	8	100,0
2.5 Mladinski domovi	4	1	25,0	8.4 Promet	19	18	94,7
2.6 Ilegalni tujci in prosilci za azil	2	4	200,0	8.5 Koncesije	4	6	150,0
2.7 Osebe v policijskem pridržanju	0	0	-	8.6 Drugo	2	1	50,0
2.8 Drugo	1	9	900,0	9 Stanovanjske zadeve	109	56	51,4
3 Socialna varnost	418	720	172,2	9.1 Stanovanjska razmerja	50	23	46,0
3.1 Pokojninsko zavarovanje	40	292	730,0	9.2 Stanovanjsko gospodarstvo	47	31	66,0
3.2 Invalidsko zavarovanje	48	58	120,8	9.3 Drugo	12	2	16,7
3.3 Zdravstveno zavarovanje	82	51	62,2	10 Diskriminacija	61	74	121,3
3.4 Zdravstveno varstvo	59	66	111,9	10.1 Nacionalne in etnične manjšine	28	20	71,4
3.5 Socialni prejemki in pomoči	54	114	211,1	10.2 Enake možnosti po spolu	3	1	33,3
3.6 Socialne storitve	20	15	75,0	10.3 Enake možnosti pri zaposlovanju	9	4	44,4
3.7 Institucionalno varstvo	26	31	119,2	10.4 Drugo	21	49	233,3
3.8 Revščina – splošno	13	27	207,7	11 Pravice otrok	314	318	101,3
3.9 Nasilje – povsod	17	6	35,3	11.1 Stiki s starši	32	28	87,5
3.10 Drugo	59	60	101,7	11.2 Preživnine, otroški dodatki, upravljanje	21	35	166,7
4 Delovnopravne zadeve	238	205	86,1	11.3 Rejništvo, skrbništvo, zavodsko varstvo	22	11	50,0
4.1 Delovno razmerje	93	90	96,8	11.4 Otroci s posebnimi potrebami	21	28	133,3
4.2 Brezposelnost	31	29	93,5	11.5 Otroci manjšin in ogroženih skupin	1	0	0,0
4.3 Delavci v državnih organih	85	61	71,8	11.6 Nasilje nad otroki v družini	10	11	110,0
4.4 Štipendije	18	20	111,1	11.7 Nasilje nad otroki zunaj družine	7	11	157,1
4.5 Drugo	11	5	45,5	11.8 Zagovorništvo otrok	75	72	96,0
5 Upravne zadeve	379	358	94,5	11.9 Drugo	125	122	97,6
5.1 Državljanstvo	19	12	63,2	12 Drugo	295	434	147,1
5.2 Tujci	42	63	150,0	12.1 Zakonodajne pobude	22	39	177,3
5.3 Denacionalizacija	11	9	81,8	12.2 Poprava krivic	2	29	1.450,0
5.4 Premoženjskopravne zadeve	32	41	128,1	12.3 Osebnostne težave	28	25	89,3
5.5 Davki	40	36	90,0	12.4 Pojasnila	198	274	138,4
5.6 Carine	1	2	200,0	12.5 V vednost	21	33	157,1
5.7 Upravni postopki	130	112	86,2	12.6 Anonimne vloge	23	34	147,8
5.8 Družbene dejavnosti	80	63	78,8	12.7 Varuh	1	0	0,0
5.9 Drugo	24	20	83,3				
6 Sodni in policijski postopki	701	667	95,1	SKUPAJ	3.077	3.722	121,0
6.1 Policijski postopki	100	106	106,0				
6.2 Predsodni postopki	25	23	92,0				
6.3 Kazenski postopki	71	73	102,8				

Zaključene zadeve

V letu 2012 so bile **končane 3.004 zadeve**, kar je **15,9-odstotno povečanje števila končanih zadev** glede na leto 2011. **Po primerjavi števila teh zadev (3.004) s številom odprtih zadev v letu 2012 (3.167) ugotavljamo, da je bilo v letu 2012 končanih za 5,2 odstotka manj zadev, kot jih je bilo odprtih.**

Tabela 3.6.7: Primerjava števila zaključenih zadev v obravnavi, razvrščenih po področjih dela Varuha v obdobju 2009–2012

PODROČJE DELA VARUHA	2009	2010	2011	2012	Indeks (12/11)
1. Ustavne pravice	136	156	164	492	16,38 %
2. Omejitve osebne svobode	166	128	144	166	5,53 %
3. Socialna varnost	415	388	372	433	14,41 %
4. Delovnopravne zadeve	230	179	212	163	5,43 %
5. Upravne zadeve	321	308	291	301	10,02 %
6. Sodni in policijski postopki	657	623	570	552	18,38 %
7. Okolje in prostor	101	116	95	100	3,33 %
8. Gospodarske javne službe	91	76	55	61	2,03 %
9. Stanovanjske zadeve	100	71	97	50	1,66 %
10. Diskriminacija	56	56	54	54	1,80 %
11. Pravice otrok	249	295	278	248	8,26 %
12. Ostalo	253	194	260	384	12,78 %
SKUPAJ	2.775	2.590	2.592	3.004	100,00 %

Zaključene zadeve po utemeljenosti

Utemeljena zadeva: V zadevi gre za kršitev pravic ali drugo nepravilnost v vseh navedbah pobude.

Delno utemeljena zadeva: Pri nekaterih v pobudi navedenih ali navedenih elementih postopka ugotovimo kršitve in nepravilnosti, pri drugih navedbah pa ne.

Neutemeljena zadeva: Pri vseh navedbah iz pobude ugotovimo, da ne gre za kršitev ali nepravilnost.

Ni pogojev za obravnavo zadeve: V zadevi poteka pravni postopek, pri katerem ni zaznati zavlačevanja ali večjih nepravilnosti. Pobudniku posredujemo informacije, pojasnila in napotke za uveljavljanje pravic v odprtem postopku. V to skupino spadajo tudi nesprejete pobude (prepozne, anonimne, žaljive) in ustavitve postopka zaradi nesodelovanja pobudnika ali umika pobude.

Nepristojnost Varuha: Predmet pobude ne spada v okvir pristojnosti institucije. Pobudniku pojasnimo druge možnosti za uveljavljanje pravic.

Tabela 3.6.8: Razvrstitev zaključenih zadev po utemeljenosti

UTEMELJENOST ZADEV	ZAKLJUČENE ZADEVE				Indeks (12/11)
	2011		2012		
	Število	Delež	Število	Delež	
1. Utemeljene zadeve	438	16,9 %	408	13,6 %	93,2
2. Delno utemeljene	233	9,0 %	200	6,7 %	85,8
3. Neutemeljene zadeve	380	14,7 %	333	11,1 %	87,6
4. Ni pogojev za obravnavo zadev	1.223	47,2 %	1.413	47,0 %	115,5
5. Nepristojnost Varuha	318	12,3 %	650	21,6 %	204,4
SKUPAJ	2.592	100,0 %	3.004	100,0 %	115,9

Delež utemeljenih in delno utemeljenih zadev v letu 2012 (20,3 odstotka) se glede na leto 2011 (25,5 odstotka) malenkostno zmanjšal. **Vendar je delež utemeljenih zadev v primerjavi s sorodnimi institucijami v tujini razmeroma velik.**

Zaključene zadeve po resorjih

Tabela 3.6.9 vsebuje prikaz razvrstitve v letu 2012 zaključenih zadev po področjih, kot jih obravnavajo državni organi in niso enaka s področji Varuhovega delovanja. Posamezno zadevo razvrščamo v ustrezno področje glede na vsebino problematike, v kateri se je pobudnik obrnil na Varuha in v katerih smo opravili poizvedbe. Ker so nekatere pobude zahtevale naše delovanje na več področjih, se število zaključenih zadev po klasifikaciji Varuha razlikuje od števila zaključenih zadev po področjih delovanja državnih organov.

Iz tabele je razvidno, da se je največ zaključenih zadev v letu 2012 nanašalo na:

- delo, družino in socialne zadeve (744 zadev oziroma 24,77 odstotka),
- pravosodje (638 zadev oziroma 21,24 odstotka),
- okolje in prostor (231 zadev oziroma 7,69 odstotka) in
- notranje zadeve (209 zadev oziroma 6,96 odstotka).

Število v letu 2012 odprtih zadev glede na leto 2011 se je po odstotnem deležu najbolj povečalo na področju zunanjih zadev (za 100 odstotkov) in prometa (za 31,8 odstotka) zmanjšalo pa na področju vladnih služb (za 70 odstotkov) in obrambe (za 54,5 odstotka).

Tabela 3.6.9: Zaključene zadeve v obravnavi Varuha človekovih pravic RS v obdobju 2009–2012 po področjih delovanja državnih organov

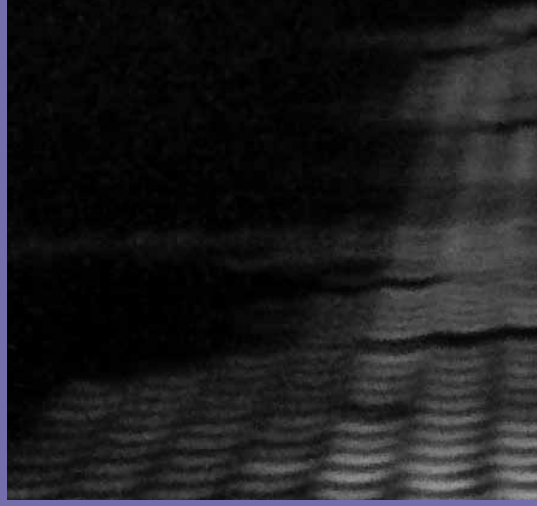
PODROČJE DELOVANJA DRŽAVNIH ORGANOV	ZAKLJUČENE ZADEVE								Indeks (12/11)
	2009		2010		2011		2012		
	Štev.	Delež	Štev.	Delež	Štev.	Delež	Štev.	Delež	
1. Delo, družina in socialne zadeve	690	24,86 %	692	26,72 %	697	26,89 %	744	24,77 %	106,74
2. Finance	60	2,16 %	50	1,93 %	25	0,96 %	30	1,00 %	120,00
3. Gospodarstvo	48	1,73 %	31	1,20 %	28	1,08 %	35	1,17 %	125,00
4. Javna uprava	68	2,45 %	41	1,58 %	45	1,74 %	26	0,87 %	57,78
5. Kmetijstvo, gozdarstvo in prehrana	16	0,58 %	21	0,81 %	9	0,35 %	8	0,27 %	88,89
6. Kultura	37	1,33 %	28	1,08 %	26	1,00 %	25	0,83 %	96,15
7. Notranje zadeve	224	8,07 %	211	8,15 %	196	7,56 %	209	6,96 %	106,63
8. Obramba	9	0,32 %	5	0,19 %	11	0,42 %	5	0,17 %	45,45
9. Okolje in prostor	315	11,35 %	272	10,50 %	295	11,38 %	231	7,69 %	78,31
10. Pravosodje	764	27,53 %	673	25,98 %	650	25,08 %	638	21,24 %	98,15
11. Promet	19	0,68 %	27	1,04 %	22	0,85 %	29	0,97 %	131,82
12. Šolstvo in šport	112	4,04 %	100	3,86 %	118	4,55 %	118	3,93 %	100,00
13. Visoko šolstvo, znanost in tehnologija	18	0,65 %	23	0,89 %	27	1,04 %	23	0,77 %	85,19
14. Zdravstvo	161	5,8 %	146	5,64 %	165	6,37 %	126	4,19 %	76,36
15. Zunanje zadeve	12	0,43 %	4	0,15 %	3	0,12 %	6	0,20 %	200,00
16. Vladne službe	11	0,4 %	11	0,42 %	10	0,39 %	3	0,10 %	30,00
17. Lokalna samouprava	23	0,83 %	13	0,50 %	10	0,39 %	37	1,23 %	370,00
18. Ostalo	188	6,77 %	242	9,34 %	255	9,84 %	711	23,67 %	278,82
SKUPAJ	2.775	100 %	2.590	100 %	2.592	100 %	3.004	100 %	115,90

Tabela 3.6.10 predstavlja pregled utemeljenih in delno utemeljenih zadev po posameznih področjih delovanja državnih organov. Kot smo omenili že prejšnja leta, je ta pregled pripravljen na predlog poslancev, da lahko na tej podlagi ugotovimo, na katerih področjih smo v letu 2012 zaznali največ kršitev.

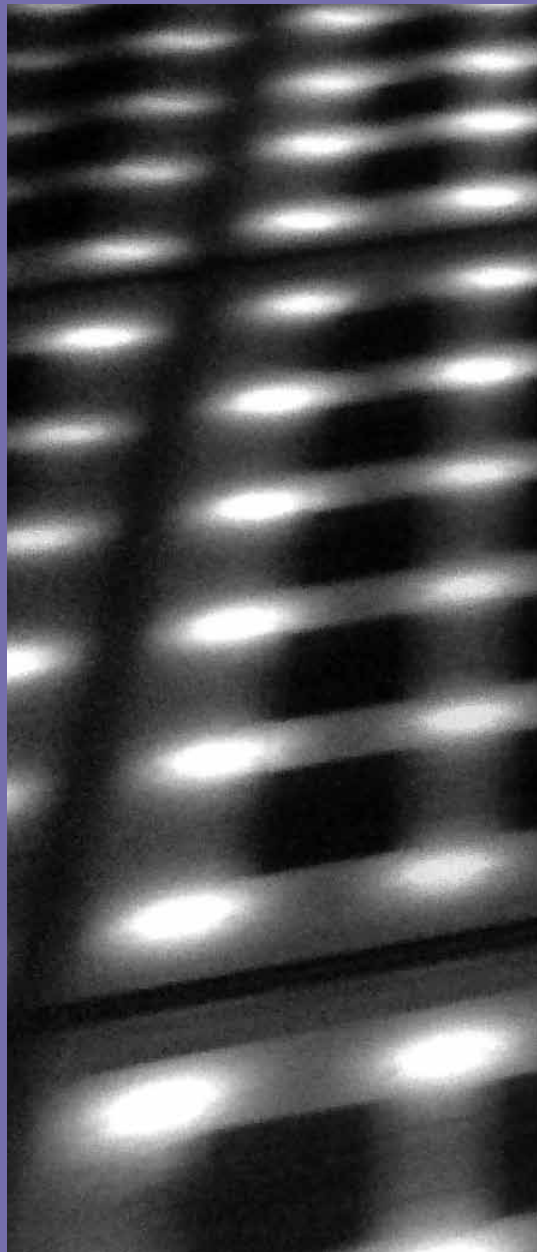
Če se najprej osredotočimo na področja, v katera je bilo uvrščenih 100 ali več pobud, lahko ugotovimo, da je delež utemeljenih znova največji na področju šolstva (53,4 odstotka), sledijo zdravstvo (35,7 odstotka), notranje zadeve (23,9 odstotka) ter okolje in prostor (20,3 odstotka). Več o kršitvah na posameznih področjih pišemo v vsebinskem delu poročila.

Tabela 3.6.10: Analiza zaključenih zadev po utemeljenosti za leto 2012

PODROČJE DELOVANJA DRŽAVNIH ORGANOV	Zaključene zadeve	Število utemeljenih zadev	Delež utemeljenih/ število zaključenih (v odstotkih)
1. Delo, družina in socialne zadeve	744	183	24,6 %
2. Finance	30	4	13,3 %
3. Gospodarstvo	35	5	14,3 %
4. Javna uprava	26	9	34,6 %
5. Kmetijstvo, gozdarstvo in prehrana	8	2	25,0 %
6. Kultura	25	8	32,0 %
7. Notranje zadeve	209	50	23,9 %
8. Obramba	5	18	360,0 %
9. Okolje in prostor	231	47	20,3 %
10. Pravosodje	638	85	13,3 %
11. Promet	29	6	20,7 %
12. Šolstvo in šport	118	63	53,4 %
13. Visoko šolstvo, znanost in tehnologija	23	14	60,9 %
14. Zdravstvo	126	45	35,7 %
15. Zunanje zadeve	6	1	16,7 %
16. Vladne službe	3	3	100,0 %
17. Lokalna samouprava	37	13	35,1 %
18. Ostalo	711	52	7,3 %
SKUPAJ	3.004	608	



Seznam uporabljenih kratic in okrajšav



4. SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC IN OKRAJŠAV

Zakoni in drugi pravni akti

EKČP	Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin Zakon o ratifikaciji Konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, spremenjene s protokoli št. 3, 5 in 8 ter dopolnjene s protokolom št. 2, ter njenih protokolov št. 1, 4, 6, 7, 9, 10 in 11 (Uradni list RS-MP, št. 7/94), št. 12 (Uradni list RS, št. 8/10), št. 13 (Uradni list RS, št. 22/03), št. 14 (Uradni list RS, št. 7/05) in št. 14 bis (Uradni list RS, št. 12/09))
KZ	Kazenski zakonik Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 63/94, 70/94 (popr.), 23/99 (KZ-A), 60/99 (Odl.US: U-I-226/95), 40/04 (KZ-B), 95/04 (KZ-UPB1), 37/05 (Odl.US: U-I-335/02-20), 17/06 (Odl.US: U-I-192/04-16), 55/08, 66/08 (popr.), 89/08 (Odl.US: U-I-25/07-43), 5/09 (Odl.US: U-I-88/07-17))
KZ-1	Kazenski zakonik (Uradni list RS, št. 55/08, 66/08 (popr.), 39/09, 5/09 (Odl. US), 91/11 (KZ-1B) in 50/12 (uradno prečiščeno besedilo))
MKPI	Konvencija o pravicah invalidov (Uradni list RS-MP, št. 10-45/08, 37/08)
MOPPM	Zakon o ratifikaciji Opcijskega protokola h Konvenciji proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju (Uradni list RS-MP, št. 114/06, 20-117/06)
OZ	Obligacijski zakonik (Uradni list RS, št. 83/01, 40/07, 97/07 (OZ-UPB1))
SZ-1	Stanovanjski zakon (Uradni list RS, št. 69/03, 18/04 (ZVKSES), 47/06 (ZEN), 45/08 (ZVETL), 57/08 (SZ-1A), 62/2010 (ZUPJS), 56/11 (Odl.US: U-I-255/09-14), 87/11 (SZ-1B), 62/10 (ZUPJS), 40/11 – (ZUPJS-A), 40/12 (ZUJF))
ZAGA	Zakon o arhivskem gradivu in arhivih (Uradni list RS, št. 20/97, 32/97 (popr.), 24/03 (ZDIJZ), 30/06 (ZVDAGA))
ZARSS	Zakon o alternativnem reševanju sodnih sporov (Uradni list RS, št. 97/09, 40/12 (ZUJF))
ZBPP	Zakon o brezplačni pravni pomoči (Uradni list RS, št. 48/01, 50/04 (ZBPP-A), 96/04 (ZBPP-UPB1), 23/08 (ZBPP-B), 47/09 (Odl.US: U-I-54/06-32), 48/09 (popr.))
ZCes-1	Zakon o javnih cestah (Uradni list RS, št. 109/10)
ZDavP-2	Zakon o davčnem postopku (Uradni list RS, št. 117/06, 24/08 (ZDDKIS), 125/08 (ZDavP-2A), 20/09 (ZDoh-2D), 110/09 (ZDavP-2B), 43/10 (ZDavP-2C), 97/10 (ZDavP-2D), 13/11 (ZDavP-2-UPB4), 32/12 (ZDavP-2E), 94/12 (ZDavP-2F))

- ZDIJZ** **Zakon o dostopu do informacij javnega značaja**
 Uradni list RS, št. 24/03, 61/05, 96/05 (uradno prečiščeno besedilo), 113/05 (ZInfP), 109/05 (ZDavP-1B), 28/06, 51/06 (uradno prečiščeno besedilo), 117/06 (ZDavP-2))
- ZDR** **Zakon o delovnih razmerjih**
 (Uradni list RS, št. 42/02, 79/06 (ZZZPB-F), 103/07 (ZDR-A), 45/08 (ZArbit), 83/09 (Odl.US: U-I-284/06-26), 40/12 (ZUJF), 21/13 (ZDR-1))
- ZDRS** **Zakon o državljanstvu Republike Slovenije**
 (Uradni list RS/l, št. 1/91, 30/91, Uradni list RS, št. 38/92, 61/92 (Odl. US), 61/92 Odl. US), 13/94, 13/95 (Odl. US), 29/95 (ZPDF), 59/99 (Odl. US), 96/02, 7/03 (uradno prečiščeno besedilo), 127/06, 24/07 (uradno prečiščeno besedilo))
- ZDSve** **Zakon o državnem svetu**
 (Uradni list RS, št. 44/92, 11/03 (Skl. US), 73/03 (Odl. US), 76/05, 100/05 (uradno prečiščeno besedilo), 94/07 (Odl. US), 95/09 (Odl. US), 21/13 (ZFDO-F))
- ZDT** **Zakon o državnem tožilstvu**
 (Uradni list RS, št. 63/94, 59/99 (ZDT-A), 110/02 (ZDT-B), 14/03 (ZDT-UPB1), 17/06 (ZDT-C), 20/06 (ZNOMCMO), 20/06 (ZNOJF-1), 50/06 (ZDT-UPB2), 14/07 (ZDT-D), 34/07 (ZDT-UPB3), 57/07 (ZDT-F), 62/07 (ZDT-UPB4), 94/07 (ZDT-UPB5), 77/09 (ZDT-UPB5p), 87/09 (ZDT-G), 57/10 (Odl. US), 86/10 (ZJNepS), 58/2011 (ZDT-1), 21/12 (ZDU-1F), 47/12, 15/13 (ZODPol), 47/13 (ZDU-1G) in 48/13 (ZSKZDČEU-1))
- ZDZdr** **Zakon o duševnem zdravju**
 (Uradni list RS, št. 77/08)
- ZGO-1** **Zakon o graditvi objektov**
 (Uradni list RS, št. 110/02, 102/04 (ZGO-1-UPB1), 14/05 (popr.), 120/06 (Odl. US), 126/07 (ZGO-1B), 108/09 (ZGO-1C), 61/10 (ZRud-1), 62/10 (popr.), 20/11 (Odl.US: U-I-165/09-34), 57/12)
- ZFPPIPP** **Zakon o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju**
 (Uradni list RS, št. 126/07, 40/09 (ZFPPIPP-A), 59/09 (ZFPPIPP-B), 52/10 (ZFPPIPP-C), 106/10 (ORZFPPIPP21), 26/11 (ZFPPIPP-D), 47/11 (ORZFPPIPP21-1), 87/11 (ZPUOOD), 23/12, 23/12 (Odl. US), 48/12 (Odl. US), 47/13)
- ZGJS** **Zakon o gospodarskih javnih službah**
 (Uradni list RS, št. 32/93, 30/98 (ZZLPP0), 127/06 (ZJZP), 38/10 (ZUKN), 57/11))
- ZID** **Zakon o inšpekciji dela**
 (Uradni list RS, št. 38/94, 32/97 (ZID-A), 36/00 (ZID-B), 52/02 (ZDU-1))
- ZIKS-1** **Zakon o izvrševanju kazenskih sankcij**
 (Uradni list RS, št. 22/00, 59/02 (ZIKS-1A), 113/05 (ZJU-B), 70/06 (ZIKS-1B), 110/06 (ZIKS-1-UPB1), 76/08 (ZIKS-1C), 40/09 (ZIKS-1D), 9/11 (ZP-1G), 96/12 (ZPIZ-2) in 109/12 (ZIKS-1E))

- ZIMI** **Zakon o izenačevanju možnosti invalidov**
(Uradni list RS, št. 94/10)
- ZIN** **Zakon o inšpekcijskem nadzoru**
(Uradni list RS, št. 56/02, 26/07 in 43/07 (uradno prečiščeno besedilo))
- ZIRD** **Zakon o izvajanju rejniške dejavnosti**
(Uradni list RS, št. 110/02, 11/03, 3/04, 142/04, 7/06, 56/06 (Odl. US), 114/06 (ZUTPG), 5/07, 5/08, 73/08, 8/09, 53/09, 7/10, 56/10, 3/11, 57/11, 96/12 (ZPIZ-2), 109/12)
- ZIZ** **Zakon o izvršbi in zavarovanju**
(Uradni list RS, št. 51/98, 72/98, 11/99, 89/99 (ZPPLPS), 11/01 (ZRacS-1), 75/02 (ZIZ-A), 87/02 (SPZ), 70/03 (Odl. US), 40/04 (ZIZ-UPB1), 132/04 (Odl. US), 46/05 (Odl. US), 96/05 (Odl. US), 17/06 (ZIZ-C), 30/06 (Odl. US), 44/06 (ZIZ-UPB2), 69/06 (ZIZ-D), 110/2006 (ZIZ-UPB3), 115/06 (ZIZ-E), 3/07 (ZIZUPB4), 93/07 (ZIZ-F), 37/08 (ZST-1), 45/08 (ZArbit), 28/09 (ZIZ-G), 51/10 (ZIZ-H), 26/11 (ZIZ-I), 14/12 (Sklep), 17/13 (Odl. US))
- ZJC** **Zakon o javnih cestah**
(Uradni list RS, št. 29/97, 18/02, 50/02 (Odl. US), 110/02 (ZGO-1), 126/03 (ZDARS-A), 131/04 (Odl. US), 92/05, 33/06 (uradno prečiščeno besedilo), 45/08, 57/08 (ZLDUVCP), 69/08 (ZCestV), 42/09, 109/09 in 109/10 (ZCes-1))
- ZJRM-1** **Zakon o varstvu javnega reda in miru**
(Uradni list RS, št. 70/06)
- ZKP** **Zakon o kazenskem postopku**
(Uradni list RS, št. 63/94, 70/94, 25/96, 39/96, 5/98, 49/98, 72/98, 6/99, 66/00, 111/01, 32/02, 110/02, 44/03, 56/03, 116/03 (UPB1), 43/04, 68/04, 96/04 (UPB2), 101/05, 8/06 (UPB3), 87/06, 14/07, 32/07 (ZKP-UPB4), 40/07, 102/07, 21/08, 23/08 (ZBPP-B), 68/08, 77/09 (ZKP-J), 88/2009 (Odl. US), 29/10 (Odl. US), 58/11 (ZDT-1), 91/11 (ZKP-K), 105/11 (Odl.US: U-I-90/09-33), 32/12, 47/13)
- ZLS** **Zakon o lokalni samoupravi**
(Uradni list RS, št. 72/93, 6/94 (Odl. US), 45/94 (Odl. US), 57/94, 14/95, 20/95 (Odl. US), 63/95 (ORZLS19), 73/95 (Odl. US), 9/96 (Odl. US), 39/96 (Odl. US), 44/96 (Odl. US), 26/97, 70/97, 10/98, 68/98 (Odl. US), 74/98, 12/99 (Skl. US), 16/99 (popr.), 59/99 (Odl. US), 70/00, 100/00 (Skl. US), 28/01 (Odl. US), 87/01 (ZSam-1), 16/02 (Skl. US), 51/02, 108/03 (Odl. US), 72/05, 100/05 (uradno prečiščeno besedilo), 21/06 (Odl. US), 60/07, 14/07 (ZSPDPO), 94/07 (uradno prečiščeno besedilo), 27/08 (Odl. US), 76/08, 79/09, 51/10, 84/10 (Odl. US) in 40/12 (ZUJF))
- ZLV** **Zakon o lokalnih volitvah**
(Uradni list RS, št. 72/93, 7/94, 33/94, 61/95 - Skl. US, 70/95, 51/02, 11/03 - Skl. US, 73/03 - Odl. US, 54/04 - ZDoh-1, 72/05, 72/05 - ZLS-M, 100/05 - uradno prečiščeno besedilo, 121/05, 22/06 - uradno prečiščeno besedilo, 70/06 - Odl. US, 46/07 - Odl. US, 54/07 - Odl. US, 60/07, 94/07 - uradno prečiščeno besedilo, 45/08 in 83/12)

- ZMZ** **Zakon o mednarodni zaščiti**
(Uradni list RS, št. 111/07, 111/08 (Odl.US: U-I-95/08-14), 30/09 (Odl.US: U-I-50/08-16), 58/09 (ZMZ-A), 37/10 (Odl.US: Up-958/09-18, U-I-199/09-6), 99/10 (ZMZ-B), 11/11 ((ZMZ-UPB2)), 26/11 (Odl.US: Up-456/10-22), 98/11 (Odl.US: U-I-292/09-9, Up-1427/09-16), 83/12 (ZMZ-C))
- ZMed** **Zakon o medijih**
(Uradni list RS, št. 35/01, 73/03, 113/03 (Odl. US), 123/04 (Odl. US), 96/05 (ZRTVS-1), 60/06 (ZMed-A), 69/06 (ZOIPub), 110/06 (ZMed-UPB1), 36/08 (ZPOmK-1), 77/10 (ZSFCJA), 90/10 (Odl.US: U-I-95/09-14, Up-419/09-15), 87/11 (ZAvMS), 77/10 (ZSFCJA), 47/12)
- ZN** **Zakon o notariatu**
(Uradni list RS, št. 13/94, 48/94, 82/94, 41/15 (Odl.US: U-I-344/94-19), 1/99 (Odl.US: U-I-125/95), 83/01 (OZ), 73/04, 23/05 (UPB1), 98/05, 4/06 (UPB2), 17/06 (ZIZ-C), 115/06 (ZN-E), 2/07 (ZN-UPB3), 33/07 (ZSReg-B), 45/08 (ZN-F))
- ZNDM-2** **Zakon o nadzoru državne meje**
(Uradni list RS, št. 60/07, 77/09 (ZNDM-2A), 35/10 (ZNDM-2-UPB1), 15/13 (ZNPPol))
- ZNPPol** **Zakon o nalogah in pooblastilih policije**
(Uradni list SRS, št. 15/13)
- ZNSVS** **Zakon o nacionalni stanovanjski varčevalni shemi in subvencijah mladim družinam za prvo reševanje stanovanjskega vprašanja**
(Uradni list RS, št. 86/00, 79/01 (Odl. US), 14/06, 44/06 (uradno prečiščeno besedilo), 60/07, 96/07 – (uradno prečiščeno besedilo), 40/12 (ZUJF))
- ZObr** **Zakon o obrambi**
(Uradni list RS, št. 82/94, 44/97 (ZObr-A), 87/97 (ZObr-B), 13/98 (Odl. US), 33/00 (Odl. US), 87/01 (ZMatD), 47/02 (ZObr-C), 110/02 (ZGO-1), 97/03 (Odl.US: U-I-61/00-19), 40/04, 103/04 (ZObr-UPB1), 138/04 (Skl.US: U-I-329/04-7), 53/05 (Skl.US: U-I-329/04-15), 117/07 (Odl.US: UI-287/05-20), 46/10 (Odl.US: U-I-92/07-23), 96/12 (ZPIZ-2))
- ZOdv** **Zakon o odvetništvu**
(Uradni list RS, št. 18/93, 24/96 (Odl.US: U-I-201/93-19), 24/01 (ZOdv-A), 48/01 (Odl.US: U-I-371/98-34), 111/05 (Odl.US: U-I-212-03-14), 54/08 (ZOdv-B), 35/09 (ZOdv-C))
- ZOdvT** **Zakon o odvetniški tarifi**
(Uradni list RS, št. 67/08 in 35/09 - ZOdv-C)
- ZOFVI** **Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja**
(Uradni list RS, št. 12/96, 23/96 - popr., 22/00 - ZJS, 64/01, 101/01 - Odl. US, 108/02, 14/03 - uradno prečiščeno besedilo, 79/03, 34/03, 55/03 - uradno prečiščeno besedilo, 65/05, 98/05 - uradno prečiščeno besedilo, 129/06, 16/07 - uradno prečiščeno besedilo, 118/06 - ZUOPP-A, 36/08, 58/09, 64/09 - popr., 65/09 - popr., 20/11, 40/12 (ZUJF) in 57/12 (ZPCP-2D))

- ZON** **Zakon o ohranjanju narave**
(Uradni list RS, št. 56/99, 31/00 (popr.), 110/02 (ZGO-1), 119/02, 22/03 (UPB1), 41/04, 96/04 (UPB2), 61/06 (ZDru-1), 63/07 (Odl.US: Up-395/06-24), 17/07 (Odl.US: U-I-76/07-9), 32/08 (Odl.US: U-I-386/06-32), 8/10 (ZSKZ-B))
- ZOsn** **Zakon o osnovni šoli**
(Uradni list RS, št. 12/96, 33/97 (ZOsn-A), 54/00 (Odl.US: U-I-72/96), 59/01 (ZOsn-B), 71/04 (ZOsn-C), 23/05 (ZOsn-UPB1), 53/05 (ZOsn-D), 70/05 (ZOsn-UPB2), 60/06 (ZOsn-E), 63/06 (popr.), 81/06 (ZOsn-UPB3), 102/07 (ZOsn-F), 107/10 (ZOsn-G), 87/11 (ZOsn-H), 40/12 (ZUJF))
- ZOUTI** **Zakon o omejevanju uporabe tobačnih izdelkov**

(Uradni list RS, št. 12/96, 33/97 (ZOsn-A), 54/00 (Odl.US: U-I-72/96), 59/01 (ZOsn-B), 71/04 (ZOsn-C), 23/05 (ZOsn-UPB1), 53/05 (ZOsn-D), 70/05 (ZOsn-UPB2), 60/06 (ZOsn-E), 63/06 (popr.), 81/06 (ZOsn-UPB3), 102/07 (ZOsn-F), 107/10 (ZOsn-G), 87/11 (ZOsn-H), 40/12 (ZUJF))
- ZP-1** **Zakon o prekrških**
(Uradni list RS, št. 7/03, 45/04 (ZdZPKG), 86/04 (ZP-1A), 7/05 (Skl. US), 34/05 (Odl.US: U-I-19/05-11), 44/05 (ZP-1B), 55/05 (ZP-1-UPB2), 40/06 (ZP-1C), 51/06 (popr.), 70/06 (ZP-1-UPB3), 115/06 (ZP-1D), 17/08 (ZP-1E), 21/08 (popr.), 76/08 (ZIKS-1C), 108/09 (ZP-1F), 109/09 (Odl.US: U-I-56/08-15), 45/10 (ZIntkPK), 26/11 (Odl.US: Up-456/10-22), 29/11 (ZP-1-UPB8), 43/11 (Odl.US: U-I-166/10-8), 9-318/11 (ZP-1G), 21/13 (ZP-1H))
- ZPacP** **Zakon o pacientovih pravicah**
(Uradni list RS, št. 15/08)
- ZPIZ-1** **Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju**
(Uradni list RS, št. 106/99, 72/00 (ZPIZ-1A), 81/00 (ZPSV-C), 124/00 (ZPIZ-1B), 109/01 (ZPIZ-1C), 83/02 (Odl. US), 108/02 (ZPIZ-1D), 110/02 (ZISDU-1), 26/03 (ZPIZ-UPB1), 40/03 (Odl. US), 63/03, 135/03 (ZPIZ-1E), 2/04 (ZDSS-1), 20/04 (ZPIZ-1-UPB2), 54/04 (ZDoh-1), 63/04 (ZZRZI), 136/04 (Odl. US), 72/05 (ZPIZ-1F), 104/05 (ZPIZ-1-UPB3), 69/06 (ZPIZ-1G), 109/06 (ZPIZ-1-UPB4), 112/06 (Odl. US), 114/06 (ZUTPG), 10/08 (ZVarDod), 98/09 (ZIUZGK), 27/10 (Odl. US), 38/10 (ZUKN), 61/10 (ZSVarPre), 79/10 (ZPK DPIZ), 94/10 (ZIU), 84/11 (Odl. US: U-I-245/10-13), 94/2011 (Odl.US: U-I-287/10-11), 105/11, 110/11 (ZDIU12), 40/12 (ZUJF), 96/12 (ZPIZ-2))
- ZPNačrt** **Zakon o prostorskem načrtovanju**
(Uradni list RS, št. 33/07, 70/08 (ZVO-1B), 108/09, 80/10 (ZUPUDPP), 106/10 (popr.), 43/11 (ZKZ-C), 3/11 (ZKZ-C), 57/12, 57/12 (ZUPUDPP-A), 109/12, 35/13 (Skl. US))
- ZPol** **Zakon o policiji**
(Uradni list RS, št. 49/98, 66/98 (popr.), 93/01 (ZPol-A), 56/02 (ZJU), 26/03 (ZPNOVS), 48/03 (Odl. US), 79/03 (ZPol-B), 110/03 (ZPol-UPB1), 43/04 (ZKP-F), 50/04 (ZPol-C), 54/04 (ZDoh-1), 102/04 (ZPol-UPB2), 53/05 (ZPol-D), 70/05 (ZPol-UPB4), 98/05 (ZPol-E), 113/05 (ZJU-B), 3/06 (ZPol-UPB5), 36/06 (Odl. US), 78/06 (ZPol-F), 107/06 (ZPol-UPB6), 14/07 (ZVS), 42/09 (ZPol-G), 66/09 (ZPol-UPB7), 22/10 (ZPol-H), 26/11 (Odl.US: U-I-271/08-19), 58/11 (ZDT-1))

ZNPPol	Zakon o nalogah in pooblastilih policije (Uradni list RS, št. 15/13)
ZPP	Zakon o pravnem postopku (Uradni list RS, št. 26/99, 96/02 (ZPP-A), 12/03 (ZPP-UPB1), 2/04 (ZPP-B), 2/04 (ZDSS-1), 36/04 (ZPP-UPB2), 69/05 (Odl. US), 90/05 (Odl. US), 43/06 (Odl. US), 52/07 (ZPP-C), 73/07 (ZPP-UPB3), 45/08 (ZArbit), 45/08 (ZPP-D), 111/08 (Odl. US), 57/09 (Odl. US), 12/10 (Odl. US), 50/10 (Odl. US), 107/2010 (Odl.US: U-I-161/10-12), 43/11, 58/11 (Odl.US: U-I-277/09-8), 75/12 (Odl. US), 76/2012 - popr., 40/13 (Odl. US))
ZPPDUP	Zakon o pokopališki in pogrebni dejavnosti ter o urejanju pokopališč (Uradni list RS, št. 26/90, 171/91 (I-ZUDE), 13/93 (ZP-G), 66/93 (ZP-H), 66/00 (Odl.US: U-I-48/97-12), 61/02 (Odl.US: U-I-54/99-14), 110/02 (ZGO-1), 2/04 (ZZdrl-A))
ZPPreb	Zakon o prijavi prebivališča (Uradni list RS, št. 9/01, 96/05, 39/06 (ZPPreb-A), 59/06 (ZPPreb-UPB1), 111/07 (ZPPreb-B))
ZPrCP	Zakon o pravilih cestnega prometa (Uradni list RS, št. 109/10, 57/12 (ZPrCP-A))
ZRomS-1	Zakon o romski skupnosti v Republiki Sloveniji (Uradni list RS, št. 33/07)
ZRTVS-1	Zakon o Radioteleviziji Slovenija (Uradni list RS, št. 96/05, 109/05 (ZDavP-1B), 105/06 (Odl. US), 26/09 (ZIPRS0809-B))
ZS	Zakon o sodiščih (Uradni list RS, št. 19/94, 45/95 (ZS-A), 26/99 (ZPP), 38/99 (ZS-B), 28/00 (ZSC), 26/01 (PZ), 56/02 (ZJU), 16/04 (ZZZDR-C), 73/04 (ZS-D), 23/05 (ZS-UPB1), 72/05 (ZS-E), 100/05 (ZS-UPB2), 49/06 (ZVPSBNO), 127/06 (ZS-F), 27/07 (ZS-UPB3), 67/07 (ZS-G), 94/07 (ZS-UPB4), 45/08 (ZS-H), 96/09 (ZS-I), 86/10 (ZJNepS), 33/11 (ZS-J), 75/12)
ZSoll	Zakon o šolski inšpekciji (Uradni list RS, št. 29/96, 91/05)
ZSS	Zakon o sodniški službi (Uradni list RS, št. 19/94 (ZS-A), 8/96 (ZSS-A), 24/98 (ZSS-B), 48/01 (ZSS-C), 67/02 (ZSS-D), 105/02 (Odl. US), 2/04 (ZPKor), 71/04 (ZSS-E), 23/05 (ZSSUPB1), 47/05 (Odl. US), 17/06 (ZSS-F), 27/07 (ZSS-UPB3), 57/07 (ZSS-H), 94/07 (ZSS-UPB4), 120/08 (Odl.US: U-I-159/08-18), 91/09 (ZSS-I), 33/11 (ZSS-J), 46/13)
ZSSloV	Zakon o službi v Slovenski vojski (Uradni list RS, št. 68/07, 58/08 (ZSPJS-I))
ZSDP	Zakon o starševskem varstvu in družinskih prejemkih (Uradni list RS, št. 97/01, 76/03 (ZSDP-A), 110/03 (ZSDP-UPB1), 111/05 (Odl. US), 47/06 (ZSDP-B), 110/06 (ZSDP-UPB2), 114/06 (ZUTPG), 122/07 (Odl. US), 10/08 (ZSDP-C), 62/10 (ZUPJS), 40/11 (ZUPJS-A), 40/12 (ZUJF))

- ZSKZDČEU** **Zakon o sodelovanju v kazenskih zadevah z državami članicami Evropske unije**
(Uradni list RS, št. 102/07, 9/11 (ZP-1G), 48/13 (ZSKZDČEU-1))
- ZST-1** **Zakon o sodnih taksah**
(Uradni list RS, št. 37/08, 97/10, 29/13 (Skl. US) in 21/13 (ZP-1H))
- ZSVarPre** **Zakon o socialno varstvenih prejemkih**
(Uradni list RS, št. 61/10, 40/11 (ZSVarPre-A), 110/11 (ZDIU12), 40/12 (ZUJF), 8/13, 14/13)
- ZŠtip** **Zakon o štipendiranju**
(Uradni list RS, št. 59/07, 63/07 (popr.), 40/09 (ZŠtip-A), 62/10 (ZUPJS), 40/11 (ZUPJS-A), 40/12 (ZUJF), 57/12 (ZPCP-2D))
- ZTuj-1** **Zakon o tujcih**
(Uradni list RS, št. 61/91, 9/01 (ZPPreb), 87/02 (ZTuj-A), 96/02 (popr.), 108/02 (ZTuj-1-UPB1), 93/05 (ZTuj-B), 112/05 (ZTuj-1-UPB2), 79/06 (ZTuj-1C), 107/06 (ZTuj-1-UPB3), 111/07 (ZPPreb-B), 44/08 (ZTuj-1-D), 71/08 (ZTuj-1-UPB5), 41/09 (ZTuj-1E), 64/09 (ZTuj-1-UPB6), 26/11 (Odl.US: Up-456/10-22, U-I-89/10-16), 50/11 (ZTuj-2), 57/11 (popr.))
- ZTP** **Zakon o tajnih podatkih**
(Uradni list RS, št. 87/01, 101/03 (ZTP-A), 135/03 (ZTP-UPB1), 28/06 (ZTP-B), 50/06 (ZTP-UPB2), 9/10 (ZTP-C), 60/11 (ZTP-D))
- ZUJF** **Zakon za uravnoteženje javnih financ**
(Uradni list RS, št. 40/2012, 96/2012 (ZPIZ-2), 104/2012 (ZIPRS1314), 105/2012, 8/2013, 25/2013 (Odl. US, 46/2013 - ZIPRS1314-A), 47/2013 (ZOPRZUJF))
- ZUNEO** **Zakon o uresničevanju načela enakega obravnavanja**
(Uradni list RS, št. 50/04, 61/07 (ZUNEO-A), 93/07 (ZUNEO-UPB1))
- ZUOPP** **Zakon o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami**
(Uradni list RS, št. 54/00, 118/06 (ZUOPP-A), 3/07 (ZUOPP-UPB1), 52/10 (Odl. US: U-I-118/09-21), 58/11 (ZUOPP-1), 40/12 (ZUJF), 90/12)
- ZUP** **Zakon o splošnem upravnem postopku**
(Uradni list RS, št. 80/99, 70/00 (ZUP-A), 52/02 (ZUP-B), 73/04 (ZUP-C), 22/05 (ZUP-UPB1), 119/05 (ZUP-D), 24/06 (ZUP-UPB2), 105/06 (ZUS-1), 126/07 (ZUP-E), 65/08 (ZUP-F), 47/09 (Odl.US: U-I-54/06-32), 48/09 (popr.), 8/10 (ZUP-G))
- ZUPJS** **Zakon o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev**
(Uradni list RS, št. 62/10, 40/11 (ZUPJS-A), 40/12 (ZUJF), 57/12 (ZPCP-2D), 3/13 (ZŠolPre-1), 14/13)
- ZUPUDPP** **Zakon o umeščanju prostorskih ureditev državnega pomena v prostor**
(Uradni list RS, št. 80/10, 106/10 (popr.) in 57/12)
- ZUreP-1** **Zakon o urejanju prostora**
(Uradni list RS, št. 110/02, 8/03 (popr.), 58/03 (ZZK-1), 33/07 (ZPNačrt), 108/09 (ZGO-1C), 80/10 (ZUPUDPP), 106/10 (popr.))

- ZUS-1** **Zakon o upravnem sporu**
(Uradni list RS, št. 105/06, 107/09 (Odl. US), 62/10 (ZUS-1A), 14/11 (SkI.US: U-I-55/09-8), 93/11 (Odl.US: U-I-16/10-10), 98/11 (Odl.US: U-I-181/09-15), 109/12 (ZUS-1B))
- ZUstS** **Zakon o ustavnem sodišču**
(Uradni list RS, št. 15/94, 64/01 (ZPKSMS), 51/07 (ZUstS-A), 64/07 (ZUstSUPB1), 108/07 (SkI.US: U-I-259/07-10))
- ZUSZJ** **Zakon o uporabi slovenskega znakovnega jezika**
(Uradni list RS, št. 96/02)
- ZUSDDD** **Zakon o urejanju statusa državljanov drugih držav naslednic nekdanje SFRJ v Republiki Sloveniji**
(Uradni list RS, št. 61/99, 54/00 (Odl. US), 64/01 (ZUSDDD-A), 36/03 (Odl. US), 50/10 (ZUSDDD-B), 76/10 (ZUSDDD-UPB1))
- ZUTD** **Zakon o urejanju trga dela**
(Uradni list RS, št. 80/10, 40/12 (ZUJF), 21/13))
- ZV-1** **Zakon o vodah**
(Uradni list RS, št. 67/02, 110/02 (ZGO-1), 2/04 (ZZdrl-A), 41/04 (ZVO-1), 57/08 (ZV-1A), 57/12 (ZV-1B))
- ZVarCP** **Zakon o Varuhu človekovih pravic**
(Uradni list RS, št. 71/93, 15/94 (popr.), 56/02 (ZJU), 109/12)
- ZVCP-1** **Zakon o varnosti cestnega prometa**
(Uradni list RS, št. 83/04, 35/05 (ZVCP-1A), 51/05 (ZVCP-1-UPB1), 67/05 (Odl. US), 69 /05 (ZVCP-1B), 76/05 (ZDCOPMD), 97/05 (ZVCP-1-UPB-2), 108/05 (ZVCP-1C), 25/06 (ZVCP-1-UPB3), 70/06 (ZIKS-1B), 105/06 (ZVCP-1D), 123/06 (Odl. US), 133/06 (ZVCP-1-UPB3), 37/08 (ZVCP-1E), 56/08 (ZVCP-1-UPB5), 57/08 (ZLDUVCP), 58/09 (ZVCP-1F), 36/10 (ZVCP-1G), 106/10 (ZMV), 109/10 (ZCes-1), 109/10 (ZPrCP), 109/10 (ZVoz), 7/2011 (Odl.US: U-I-144/09-13), 39/11 (ZJZ-E), 47/11 (Odl.US: U-I-119/10-6))
- ZVDAGA** **Zakon o varstvu dokumentarnega in arhivskega gradiva ter arhivih**
(Uradni list RS, št. 30/06)
- ZVDZ** **Zakon o volitvah v državni zbor**
(Uradni list RS, št. 44/92, 13/93, 60/95, 14/96 - Odl. US, 67/97 - Odl. US, 66/00 - UZ80, 70/00 - ZPoIS-A, 11/03 - SkI. US, 11/03 - Odl. US, 73/03 - Odl. US, 78/06, 109/06 - uradno prečiščeno besedilo in 54/07 - Odl. US)
- ZVis** **Zakon o visokem šolstvu**
(Uradni list RS, št. 67/93, 99/99 (ZVis-A), 64/01 (ZVis-B), 100/03 (ZVis-C), 134/03 (ZVis-UPB1), 63/04 (ZVis-C), 100/04 (ZVis-UPB2), 94/06 (ZVis-D), 119/06 (ZVis-UPB3), 64/08 (ZVis-E), 86/09 (ZVis-F), 62/10 (ZUPJS), 34/11 (Odl.US: U-I-156/08-16), 78/11, 62/10 (Odl. US), 32/12 (uradno prečiščeno besedilo), 40/11 (ZUPJS-A), 40/12 (ZUJF), 57/12 (ZPCP-2D), 109/12 (ZViS-I))

ZVojl	Zakon o vojnih invalidih (Uradni list RS, št. 63/95, 2/97 (Odl. US), 19/97 (ZVojl-A), 21/97 (popr.), 75/97 (ZVojl-C), 11/06 (Odl. US), 61/06 (ZDru-1), 114/06 (ZUTPG), 5/08, 73/08, 53/09, 56/10, 57/11, 40/2012 (ZUJF))
ZVO-1	Zakon o varstvu okolja (Uradni list RS, št. 41/04, 17/06, 20/06 (ZVO-1A), 28/06 (Skl. US), 39/06 (ZVO-1-UPB1), 49/06 (ZMetD), 66/06 (Odl. US), 33/07 (ZPNačrt), 57/08 (ZFO-1A), 70/08 (ZVO-1B), 108/09 (ZVO-1C), 48/12, 57/12 (ZVO-1E))
ZVOP-1	Zakon o varstvu osebnih podatkov (Uradni list RS, št. 86/04, 113/05 (ZInfP), 51/07 (ZUstS-A), 67/07 (ZVOP-1A), 94/07 (ZVOP-1-UPB1))
ZVPot	Zakona o varstvu potrošnikov (Uradni list RS, št. 20/98, 25/98 (popr.), 23/99 (ZSVP), 110/02 (ZVPot-A), 14/03 (ZVPot-UPB1), 51/04 (ZVPot-B), 98/04 (ZVPot-UPB2), 46/06 (Odl.US: U-I-218/04-31), 126/07 (ZVPot-C), 86/09 (ZVPot-D), 78/11 (ZVPot-E))
ZVRK	Zakon o volilni in referendumski kampanji (Uradni list RS, št. 41/07, 103/07 (ZPolS-D), 105/08 (Odl. US), 11/11, 28/11 (Odl. US))
ZVPSBNO	Zakon o varstvu pravice do sojenja brez nepotrebnega odlašanja (Uradni list RS, št. 49/06, 117/06 (ZDoh-2), 58/09 (ZVPSBNO-A), 28/10 (Skl. US: U-I-13/09-11), 30/10 (Odl.US: U-I-207/08-10), 38/12 (ZVPSBNO-B), 67/12 (uradno prečiščeno besedilo))
ZVrt	Zakon o vrtcih (Uradni list RS, št. 12/96, 44/00 (ZVrt-A), 78/03 (ZVrt-B), 113/03 (ZVrt-UPB1), 72/05 (ZVrt-C), 100/05 (ZVrt-UPB2), 25/08 (ZVrt-D), 98/09 (ZIUZGK), 36/10 (ZVrt-E), 62/10 (ZUPJS), 94/10 (ZIU), 62/10 (ZUPJS), 40/11 (ZUPJS-A), 40/12 (ZUJF))
ZVRS	Zakon o Vladi Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 4/93, 71/94 - ZODPM, 23/96, 47/97, 23/99 - ZSOVA, 119/00, 30/01 - ZODPM-C, 52/02 - ZDU-1, 123/04, 24/05 (uradno prečiščeno besedilo), 109/08, 38/10 (ZUKN), 8/12, 21/13 in 47/13 (ZDU-1G))
ZZasV-1	Zakon o zasebnem varovanju (Uradni list RS, št. 17/11)
ZZDej	Zakon o zdravstveni dejavnosti (Uradni list RS, št. 9/92, 26/92 (popr.), 45/94 (Odl.US: U-I-104/92), 37/95, 8/96, 59/99 (Odl.US: U-I-77/98), 90/99, 98/99 (ZZdrS), 31/00, 36/00 (ZPDZC), 45/01, 131/03 (Odl.US: U-I-60/03-20), 135/03 (Odl.US: U-I-137/01-23), 2/04, 36/04 (UPB1), 80/04 (ZZDej-H), 23/05 (ZZDej-UPB2), 15/08 (ZPacP), 23/08 (ZZDej-I), 58/08 (ZZdrS-E), 77/08 (ZDZdr), 40/12 (ZUJF), 14/13)
ZZdrav	Zakon o zdravilstvu (Uradni list RS, št. 94/07, 87/11)

- ZZdrS** **Zakon o zdravniški službi**
(Uradni list RS, št. 98/99, 67/02, 15/03, 45/03 (UPB1), 63/03 (Odl.US: U-I-291-00-15), 2/04, 36/04 (UPB2), 62/04 (Odl.US: U-I-321/02-12), 47/06, 72/06 (UPB3), 15/08 (ZPacP), 58/08, 49/10 (Odl.US: U-I-270/08-10), 107/10 (ZPPKZ), 40/12 / (ZUJF))
- ZZVZZ** **Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju**
(Uradni list RS, št. 9/92, 13/93, 9/96 (ZZVZZ-B), 29/98 (ZZVZZ-C), 77/98 (Odl. US), 6/99 (ZZVZZ-D), 56/99 (ZVZD), 99/01 (ZZVZZ-E), 60/02 (ZZVZZ-F), 126/03 (ZZVZZ-G), 20/04 (ZZVZZ-UPB1), 62/05 (Odl. US), 76/05 (ZZVZZ-H), 100/05 (ZZVZZ-UPB1), 38/06 (ZZVZZ-I), 72/06 (ZZVZZ-UPB3), 91/07 (ZZVZZ-J), 76/08 (ZZVZZ-K), 62/10 (ZUPJS), 87/11 (ZZVZZ-L), 40/11 (ZUPJS-A), 40/12 (ZUJF), 21/13 (ZUTD-A))
- ZZZDR** **Zakon o zakonski zvezi in družinskih razmerjih**
(Uradni list SRS, št. 15/76, 30/86 (ZNP), 1/89, 14/89, Uradni list RS, št. 13/94 (ZN), 82/94 (ZN-B), 29/95 (ZPDF), 26/99 (ZPP), 60/99 (Odl. US), 70/00 (ZZNPOB), 64/01 (ZZZDR-B), 110/02 (ZIRD), 42/03 (Odl. US), 16/04 (ZZZDR-C), 69/04 (ZZZDR-UPB1), 101/07 (Odl.US: U-I-328/05-12), 122/07 (Odl.US: U-I-11/07-45), 90/11 (Odl.US: U-I-85/10-10), 84/12 (Odl.US: U-I-30/12-12))
- ZZZ-1** **Zakon o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti**
(Uradni list RS, št. 45/01, 78/03, 113/03 (uradno prečiščeno besedilo), 20/06 (ZNOMCMO), 76/08, 108/09, 80/10 (ZUTD))

Državni in drugi organi

AGRFT	Akademiji za gledališče, radio, film in televizijo
AOM	(Association of Mediterranean Ombudsmen) Mreža ombudsmanov Sredozemlja
ARSO	Agencija Republike Slovenije za okolje
BBC	(British Broadcasting Corporation - London) Britanska medijska družba
BPP	Brezplačna pravna pomoč
CSD	Center za socialno delo
CPT	Evropski odbor za preprečevanje mučenja, nečloveškega ali ponižujočega ravnanja ali kaznovanja
CRONSEE	Mreža ombudsmanov za otrokove pravice v državah jugovzhodne Evrope
CT	Center za tujce
CUDV	Center za usposabljanje, delo in varstvo
DARS	Družbo za avtoceste RS
DCAF	(Centre for the Democratic Control of Armed Forces) Inštitut za demokratični nadzor nad oboroženimi silami
DNK	Dezoksiribonukleinska kislina, ki je nosilka genetskih informacij
DPM	Državni preventivni mehanizem
DRSC	Direkcija Republike Slovenije za ceste
DSP	Denarna socialna pomoč
DURS	Davčna uprava Republike Slovenije
DVK	Državna volilna komisija
DZ RS	Državni zbor Republike Slovenije
ECHR	(European Convention on Human Rights) Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin
ECHR	(European Court of Human Rights) Evropsko sodišče za človekove pravice
ENOC	(European Network of Ombudspersons for Children) Evropska mreža varuhov otrokovih pravic
EOI	Evropske mreže ombudsmanov
ESS	Evropski socialni sklad
ESČP	Evropsko sodišče za človekove pravice
EU	Evropska unija
EUR	Evro, enotna valuta Evropske unije
EQUINET	Evropsko združene antidiskriminacijskih teles
FRA	(Fundamental Rights Agency) Agencija EU za temeljne pravice
FZV	Fakulteta za zdravstvene vede
GDU	Generalni davčni urad
GPU	Generalna policijska uprava
IOI	(International Ombudsman Institute) Mednarodno združenje ombudsmanov
IP RS	Informacijski pooblaščenec Republike Slovenije
IRSD	Inšpektorat Republike Slovenije za delo
IRSKGH	Inšpektorat RS za kmetijstvo, gozdarstvo in hrano
IRSKGHO	Inšpektorat RS za kmetijstvo, gozdarstvo, hrano in okolje

IRSKM	Inšpektorat RS za kulturo in medije Ministrstva za izobraževanje, znanost, kulturo in medije
IRSOP	Inšpektorat Republike Slovenije za okolje in prostor
IRSPEP	Inšpektorat RS za promet, energetiko in prostor
IRSVNDN	Inšpektorat RS za varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami
IŠŠ	Inšpektorat za šolstvo in šport
KPND	Kolektivna pogodba za negospodarske dejavnosti v RS
MDDSZ	Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve
MF	Ministrstvo za finance
MIZKŠ	Ministrstvo za izobraževanje, znanost, kulturo in šport
MK	Ministrstvo za kulturo
MKO	Ministrstvo za kmetijstvo in okolje
MNZ	Ministrstvo za notranje zadeve
MOL	Mestna občina Ljubljana
MOM	Mestna občina Maribor
MOP	Ministrstvo za okolje in prostor
MORS	Ministrstvo za obrambo
MP	Ministrstvo za promet
MPJU	Ministrstvo za pravosodje in javno upravo
MŠŠ	Ministrstvo za šolstvo in šport
MZ	Ministrstvo za zdravje
MzIP	Ministrstvo za infrastrukturo in prostor
MZZ	Ministrstvo za zunanje zadeve
NČR	Novinarsko častno razsodišče
NHRI	(National Human Rights Institution) Nacionalne institucije za človekove pravice
NPUR	Nacionalni program ukrepov za Rome 2010-2015
ODT	Okrožno državno tožilstvo
OGDP	Oddelek za gospodarske dejavnosti in promet (pri Mestni občini Ljubljana)
OIB	Občina Ilirska Bistrica
OPCAT	Opcijski protokol Konvencije Združenih narodov proti mučenju
OPN	Osebe na oddelku pod posebnim nadzorom
OPPN	Občinski podrobni prostorski načrt
OVK	Občinska volilna komisija
OVSE	Organizacija za varnost in sodelovanje
OZN	Organizacija združenih narodov
OZS	Odvetniška zbornica Slovenije
PIC	Pravno-informacijski center nevladnih organizacij
PKL	Psihiatrična klinika Ljubljana
POC	Pilotska okoljska cona
PP	Policijska postaja
PPP	Postaja prometne policije
PSVZ	Posebni socialnovarstveni zavodi

PU	Policijska uprava
PVU	Posebni varovalni ukrepi
RS	Republika Slovenija
RTV	Radiotelevizija
RTVS	Radiotelevizija Slovenija
SDT	Specializirano državno tožilstvo RS
SDV	Služba državne varnosti
SE	Svet Evrope
SFRJ	Socialistična federativna republika Jugoslavija
SLSUE	Služba za lokalno samoupravo in upravne enote pri Ministrstvu za pravosodje in javno upravo
SVZ	Socialno varstveni zavod
TV	Televizija
UE	Upravna enota
UIKS	Uprava za izvrševanje kazenskih sankcij
UKC	Univerzitetni klinični center
UL	Uradni list
UNHCR	(United Nations High Commission for Refugees) Visoki komisariat združenih narodov za begunce
UPP	Univerzalni periodični pregled (mehanizem Sveta OZN za človekove pravice)
US	Ustavno sodišče
PGP	(Varuhinja) pravic gledalcev in poslušalcev
VDC	Varstveno delovni center
VDT	Vrhovno državno tožilstvo Republike Slovenije
VDSS	Višje delovno in socialno sodišče
VK Postojna	Voliilna komisija II. volilne enote Postojna
VO	Varovani oddelek
VURS	Veterinarska uprava Republike Slovenije
ZD	Zdravstveni dom
ZDIS	Zveze delovnih invalidov Slovenije
ZPIZ	Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje
ZPKZ	Zavod za prestajanje kazni zapora

**Letno poročilo
Varuha človekovih pravic
Republike Slovenije
za leto 2012**

Izdajatelj: Varuh človekovih pravic Republike Slovenije

Pri pripravi letnega poročila so sodelovali:

Vlasta Nussdorfer, varuhinja človekovih pravic in
dr. Zdenka Čebašek - Travnik, predhodna varuhinja človekovih pravic (od 22. 2. 2007 do 22. 2. 2013)
Tone Dolčič, namestnik varuhinje
mag. Kornelija Marzel, namestnica varuhinje
Jernej Rovšek, namestnik varuhinje
Ivan Šelih, namestnik varuhinje
mag. Bojana Kvas, generalna sekretarka Varuha

ter sodelavke in sodelavci:

Gašper Adamič, Polona Bobič, Bojan Brank, Nataša Bratož, mag. Bojana Cvahte, Zlata Debevec, Lea Drobnak, Borut Goli, Miha Horvat, Tanja Horvat, Robert Gačnik, Mojca Hribar, mag. Martina Jenkole, Tanja Kadunc, Liana Kalčina, Irena Kavčnik, Renata Kotar, Barbara Kranjc, Nataša Kuzmič, Kristijan Lovrak, Branka Markelj, mag. Jure Markič, Jožica Matjašič, Nataša Mazovec, Andreja Novak, Martina Ocepek, Matevž Pavčnik, Živan Rejc, dr. Ingrid Russi - Zagožen, Nada Skubic, Andreja Srebotnik, mag. Simona Šemen, Neva Šturm, Petra Tovornik, Jasna Vunduk, Brigita Urh, Mojca Valjavec, Lan Vošnjak, Jože Vrh.

Urednica: Liana Kalčina

Lektorica: Nataša Purkat

Korektor: Jože Marovt

Oblikovanje in računalniški prelom: Cobit, d. o. o. (oblikovalka Tina Rebula)

Fotografije naslovnice: Zdenka Šfiligoj

Fotografija varuhinje: Diana Anđelič

Notranje fotografije: Liana Kalčina (strani 281 in 319) in Nataša Kuzmič (strani 9 in 21)

Naklada: 700 izvodov

Tisk: Tiskarna Cicero, Begunje, d.o.o

Ljubljana, junij 2013

ISSN 1318–9255

Letna in posebna poročila Varuha človekovih pravic RS
so objavljena tudi na spletnih straneh
<http://www.varuh-rs.si/>

Reproduciranje delov Poročila je dovoljeno z navedbo vira.

Varuh človekovih pravic Republike Slovenije
Dunajska cesta 56, 1109 Ljubljana

Telefon: + 386 1 475 00 50
Brezplačni telefon: 080 15 30
Faks: + 386 1 475 00 40
E-naslov: info@varuh-rs.si
www.varuh-rs.si