



VARUH
ČLOVEKOVIH
PRAVIC

Letno poročilo
Varuha človekovih pravic
Republike Slovenije
za leto 2009



Petnajsto redno letno poročilo
Varuha človekovih pravic
Republike Slovenije za leto 2009

Ljubljana, junij 2010



REPUBLIKA
SLOVENIJA



VARUH
ČLOVEKOVIH
PRAVIC

DRŽAVNI ZBOR REPUBLIKE SLOVENIJE
Predsednik dr. Pavel Gantar

Šubičeva 4
1102 Ljubljana

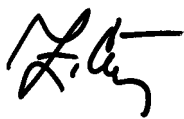
Spoštovani gospod predsednik dr. Pavel Gantar,

v skladu s 43. členom Zakona o varuhu človekovih pravic Republike Slovenije vam pošiljam petnajsto redno poročilo, ki se nanaša na delo Varuha človekovih pravic RS v letu 2009.

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

S spoštovanjem,

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



Številka: 0103 - 4 / 2010 - 31

Datum: 16. 06. 2010

1. UGOTOVITVE, MNENJA IN PREDLOGI VARUHINJE	12
2. VSEBINA DELA IN PREGLED OBRAVNAVANIH ZADEV	22
2.1 USTAVNE PRAVICE	22
SPLOŠNO	22
2.1.1 Svoboda vesti	22
2.1.2 Verska duhovna oskrba v bolnišnicah	22
2.1.3 Etika javne besede	24
2.1.4 Zbiranje in združevanje	29
2.1.5 Varstvo osebnih podatkov	30
2.1.6 Dostop do informacij javnega značaja	31
2.1.7 Volilna pravica	34
POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL	35
PRIMERI (od št. 1 do št. 5)	36
2.2 DISKRIMINACIJA	42
SPLOŠNO	42
2.2.1 Mehanizmi varstva pred diskriminacijo so še vedno pomanjkljivi	42
2.2.2 V Sloveniji nimamo celovite državne institucije za varstvo in promocijo človekovih pravic na podlagi pariških načel in direktiv EU	43
2.2.3 Nacionalne in etične skupine	45
2.2.4 Odpravljanje diskriminacije na podlagi invalidnosti	50
POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL	53
PRIMERI (od št. 6 do št. 7)	54
2.3 OMEJITEV OSEBNE SVOBODE	56
SPLOŠNO	56
2.3.1 Priporniki in obsojenci na prestajanju kazni zapora	56
2.3.2 Osebe z duševnimi motnjami	65
2.3.3 Tujci in prosilci za mednarodno zaščito	68
POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL	70
PRIMERI (od št. 8 do št. 14)	72
2.4 PRAVOSODJE	77
SPLOŠNO	77
2.4.1 Leto 2009 ponovno v znamenju številnih normativnih sprememb	77
2.4.2 Pomembna je tudi kakovost sodnega odločanja	78
2.4.3 Problematika izbranih družb	78
2.4.4 Zakon o varstvu pravice do sojenja brez nepotrebnega odlašanja	78
2.4.5 Začetki e-pravosodja	79
2.4.6 Zagotavljanje varnosti na sodiščih	80
2.4.7 Posest ni lastninska pravica	80
2.4.8 Sodni izvedenci	80
2.4.9 Izvršbe	82
2.4.10 Začasne odredbe	83
2.4.11 Prekrški	83
2.4.12 Za spremembo in dopolnitev sankcije prenehanja veljavnosti vozniškega dovoljenja	86
2.4.13 Brezplačna pravna pomoč	87
2.4.14 Državno tožilstvo	88
2.4.15 Odvetništvo in notariat	90
POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL	93
PRIMERI (od št. 15 do št. 43)	95
2.5 POLICIJSKI POSTOPKI	112
SPLOŠNO	112
2.5.1 Varuhu gre tudi pooblastilo vpogleda v podatke in dokumente policije	112
2.5.2 Pritožbeni postopek	113

2.5.3	Znanje in usposobljenost za delo za uspešno delo policije	114
2.5.4	Ponovne spremembe in dopolnitve Zakona o policiji	114
2.5.5	Spremembe in dopolnitve Zakona o nadzoru državne meje	115
2.5.6	Obvezna obramba mladoletnikov v času policijskega odvzema prostosti	116
2.5.7	Za posredovanje policije brez nepotrebnega odlašanja	117
2.5.8	Obveščanje svojcev oseb, ki so se poškodovale ali izgubile življenje	117
2.5.9	Pouk o pravicah	117
2.5.10	Za učinkovite postopke policije	118
2.5.11	Zapisnik o preizkusu alkoholiziranosti	118
2.5.12	Neposredna naznanila kaznivih dejanj pri policiji	119
2.5.13	Vročanje sklepov o pridržanju	119
2.5.14	Za spoštovanje človekove osebnosti in dostojanstva	119
2.5.15	Zasegi osebnih vozil	119
2.5.16	Hišne preiskave	120
2.5.17	Zasebno varovanje in redarstvo	122
	POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL	123
	PRIMERI (od št. 44 do št. 48)	125
2.6	UPRAVNE ZADEVE	129
	SPLOŠNO	129
2.6.1	Državljanstvo	129
2.6.2	Tujci	130
2.6.3	Denacionalizacija	130
2.6.4	Davki in carine	131
2.6.5	Premoženjskopravne zadeve	133
2.6.6	Druge upravne zadeve	133
2.6.7	Družbene dejavnosti	134
	POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL	139
	PRIMERI (od št. 49 do št. 63)	140
2.7	OKOLJE IN PROSTOR	152
	SPLOŠNO	152
2.7.1	Smrad	152
2.7.2	Onesnaženost okolja, okoljska škoda	152
2.7.3	Hrup	153
2.7.4	Vodna zemljišča in izdaja vodnih dovoljenj	153
2.7.5	Sprejemanje prostorskih aktov	153
2.7.6	Inšpekcijski postopki	154
	POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL	156
	PRIMERI (od št. 64 do št. 77)	157
2.8	GOSPODARSKE JAVNE SLUŽBE	168
	SPLOŠNO	168
2.8.1	Komunalno gospodarstvo	168
2.8.2	Komunikacije	169
2.8.3	Energetika	170
2.8.4	Promet	170
	POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL	171
	PRIMERI (od št. 78 do št. 79)	172
2.9	STANOVANJSKE ZADEVE	174
	SPLOŠNO	174
2.9.1	Deložacije in bivalne enote	174
2.9.2	Najem neprofitnih stanovanj in subvencije najemnin	174
2.9.3	Najemniki v denacionaliziranih stanovanjih	175
2.9.4	Hišniška stanovanja	175
2.9.5	Drugo	175
	POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL	177
	PRIMERI (od št. 80 do št. 83)	178

2.10 DELOVNA RAZMERJA	182
SPLOŠNO	182
2.10.1 Problematika zaposlenih v gospodarskih družbah	182
2.10.2 Nadzor nad invalidskimi podjetji, ki pridobijo sredstva od Sklada za spodbujanje zaposlovanja invalidov	183
2.10.3 Odpravljanje zaostankov pri reševanju ugovorov in zahtev za varstvo pravic na Ministrstvu za obrambo	184
2.10.4 Posledice kandidature za evropsko poslanko	185
2.10.5 Trpinčenje na delovnem mestu	186
2.10.6 Pritiski na pobudnika zaradi iskanja pomoči pri Varuhu	188
2.10.7 Dodatek za dvojezičnost	189
2.10.8 Nepravilnosti v plačnem sistemu	191
2.10.9 Problem kadrovske zasedbe, obsega in plačila nadurnega dela in delovne opreme pravosodnih policistov (paznikov)	192
2.10.10 Zaposlovanje uradnikov na dvojezičnem področju	192
2.10.11 Problematika pomorščakov, ki so zaposleni pri družbi Genshipping Corporation, hčerinski družbi Splošne plovbe Portorož	193
2.10.12 Štipendije	194
POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL	195
PRIMERI (od št. 84 do št. 94)	196
2.11 POKOJNINSKO IN INVALIDSKO ZAVAROVANJE	204
SPLOŠNO	204
2.11.1 Pravica tujca do pokojnine za delovno dobo, ki jo je dosegel v Republiki Sloveniji	204
2.11.2 Uživalec delne (starostne) pokojnine nima pravice do letnega dodatka	206
2.11.3 34. člen ZPIZ-1 ne omogoča vseh pravic iz invalidskega zavarovanja	206
2.11.4 Invalidsko zavarovanje	207
POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL	210
PRIMERI (od št. 95 do št. 99)	211
2.12 ZDRAVSTVENO VARSTVO IN ZDRAVSTVENO ZAVAROVANJE	216
SPLOŠNO	216
2.12.1 Pripombe k predlogu Zakona o zdravstveni dejavnosti	217
2.12.2 Slaba organizacija v zdravstvenem zavodu	218
2.12.3 Sporno izvajanje javnih pooblastil	218
2.12.4 Uresničevanje Zakona o pacientovih pravicah	220
2.12.5 Pojasnilna dolžnost	220
2.12.6 Uresničevanje Zakona o duševnem zdravju	221
2.12.7 Ali rešetke na oknih bolnišnice kršijo človekove pravice?	221
2.12.8 Koliko škode Zavodu za zdravstveno zavarovanje Slovenije povrnejo povzročitelji?	222
POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL	223
PRIMERI (od št. 100 do št. 112)	224
2.13 SOCIALNO ZADEVE	234
SPLOŠNO	234
2.13.1 Socialno varstvo	234
2.13.2 Institucionalno varstvo	241
2.13.3 Pravica starejših do svobodne odločitve o sebi	242
2.13.4 Skrbništvo	243
2.13.5 Družinski pomočnik	245
2.13.6 Materialna neodvisnost invalidov - preživljanje s svojim delom	245
2.13.7 Nasilje v družini	246
2.13.8 Nujnost sprejetja Zakona o prostovoljstvu	247
2.13.9 Aktivno staranje kot pravica	247
2.13.10 Osebe s težavami v duševnem zdravju	247
POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL	249
PRIMERI (od št. 113 do št. 131)	251

2.14 BREZPOSELNOST	263
2.14.1 Težave v času brezposelnosti za samozaposlene osebe po prenehanju dejavnosti	263
2.14.2 Prevelika želja po izbrisu iz evidence	264
2.14.3 Študentsko delo kot delovne izkušnje	265
2.14.4 Dolga čakalna doba za vključitev v program zaposlitvene rehabilitacije	266
POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL	268
PRIMERI (od št. 132 do št. 134)	269
2.15 VARSTVO OTROKOVIH PRAVIC	272
SPLOŠNO	272
2.15.1 Družinska razmerja	272
2.15.2 Dolgotrajni stiki pod nadzorom	273
2.15.3 Pravice otrok v vrtcih in šolah	275
2.15.4 Otroci s posebnimi potrebami	277
2.15.5 Otroci v športu	278
2.15.6 Nasilje	278
2.15.7 Projekt Zagovornik – glas otroka	279
2.15.8 Otroci v medijih	280
POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL	281
PRIMERI (od št. 135 do št. 160)	282
2.16 DRŽAVNI PREVENTIVNI MEHANIZEM	302
SPLOŠNO	302
2.16.1 Obiski zavodov za prestajanje kazni zapora in prevzgojnega doma	303
2.16.2 Obiski policijskih postaj	315
2.16.3 Obisk Azilnega doma	320
2.16.4 Obisk Centra za tujce	323
2.16.5 Obiski domov za starejše in posebnih socialnovarstvenih zavodov	325
2.16.6 Obisk Psihiatrične klinike Ljubljana	331
SKLEPNE UGOTOVITVE	333
3. INFORMACIJE O DELU VARUHA	336
3.1 Javnost dela	338
3.2 Odnosi z mediji	338
3.3 Druga komunikacijska orodja	339
3.4 Publicistična dejavnost	341
3.5 Projekti	342
3.6 Mednarodni odnosi	342
3.7 Tabelarični prikaz dejavnosti Varuha	343
3.8 Finance	354
3.9 Zaposleni	356
3.10 Statistika	356
4. SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC IN OKRAJŠAV	374

Ugotovitve, mnenja in predlogi varuhinje



1. UGOTOVITVE, MNENJA IN PREDLOGI VARUHINJE

Letno poročilo Varuha človekovih pravic Republike Slovenije (Varuh) je vsakoletna zakonska obveza institucije in hkrati odgovornost varuha oziroma varuhinje, da v njem celovito predstavi svoje ugotovitve in mnenja o stanju človekovih pravic v naši državi.

Ob pisanju uvodnega dela je zelo težko potegniti ločnico med dogajanjem v minulem letu in aktualnimi dogodki. Koledarska meja je administrativna in postavlja neki navidezni red, a življenje se ne meni dosti zanjo. Tematika, povezana z bistvom socialne države, (ne) delovanjem pravne države, onesnaževanjem okolja, premalo zavarovanimi pravicami posameznih skupin prebivalcev (otroci, starejši, ljudje s posebnimi potrebami in drugi), se nadaljuje iz leta v leto. Pobude, ki smo jih prejeli v letu 2009, dobivajo svoj epilog ravno v času priprave tega poročila in osvetljujejo nekatera odprta vprašanja. A o njih bomo pisali (še) v naslednjem letnem poročilu.

V razpravi o letnem poročilu za 2008 v državnem zboru so poslanci opazili in pohvalili naša prizadevanja na področju človekovih pravic, pa tudi pri pripravi in oblikovanju samega poročila, hkrati pa so nas opozorili na stvari, ki bi jih lahko še izboljšali. Zapleti, ki so bili povezani s sprejemanjem Varuhovih priporočil, so tudi nas postavili pred dilemo, ali naj jih tudi letos pregledno zapišemo ali naj, podobno kot v preteklosti, to opravilo prepustimo poslancem, da bodo iz napisanega besedila sami izluščili in pripravili priporočila. Zavedamo se pomanjkljivosti in prednosti posameznega pristopa. Odločitev, da tudi letos pripravimo priporočila, je bila podkrepljena s tem, da tako Varuhu kot poslancem in drugim odgovornim omogočimo čim bolj nazoren prikaz tega, kaj se zgodi z Varuhovimi priporočili na posameznih področjih v določenem časovnem obdobju. Zamislili smo si, da dinamiko uresničevanja priporočil prikažemo tako, da bi bila prejšnja, torej ponovljena priporočila, natisnjena v drugi barvi. Ko smo preverjali, katera Varuhova priporočila so bila uresničena, smo ugotovili, da je bera slaba. Večino lanskih priporočil torej ponavljamo, da bi znova opozorili na ugotovljene nepravilnosti oziroma slabosti.

Po preteku polovice svojega mandata varuhinje že lahko ocenjujem, kako Varuh ugotavlja spremembe v družbi in kako se družbene spremembe kažejo v pobudah, naslovljenih na Varuha.

Prvi del svojih ugotovitev namenjam vprašanju, **ali je Slovenija (še) socialna država**. Ne glede na to, kaj *socialna država* dejansko pomeni, opozarjam na številne spremembe, ki čedalje več posameznikom otežujejo ali celo onemogočajo dostop do dobrin, ki naj bi jih socialna država zagotavljala vsem. Gre za več področij, med katerimi tokrat izpostavljam zdravstveno in socialno varstvo, zaposlovanje in izobraževanje, stanovanjsko politiko in pravosodje. Za vsa ta področja imamo pri Varuhu pobude posameznikov, nekatere od njih bodo predstavljene med izbranimi primeri.

Storitve na omenjenih področjih so teže dostopne ljudem, ki nimajo dovolj materialnih sredstev. To potrjujejo tako poročila v medijih kot pobude Varuhu. Na stanovanjskem področju sta to dve vrsti pobud – na nas se obračajo posamezniki in družine, ki jim grozi deložacija, in tisti, ki s svojimi prihodki ne zmorejo plačevati najemnine za stanovanje; pri nekaterih se oboje združi (deložacija zaradi neplačanih stanovanjskih stroškov). Ugotavljamo, da mnogi še vedno ne dojemajo resničnosti in dokončnosti deložacije in upajo, da bodo z zanikanjem oziroma neodzivanjem na uradno pošto tak poseg preprečili. Tako zamujajo še tiste pravne

možnosti, ki so jih imeli na voljo. Da je položaj še slabši, občine ne zagotavljajo dovolj bivalnih enot, kamor bi se vsaj začasno lahko preselili deložirani posamezniki in družine. Avtonomija občin ima ravno na področju stanovanjske politike svojo izrazito slabo stran – saj jih zakon ne zavezuje k temu, da bi poskrbele za dovolj neprofitnih stanovanj, niti za bivalne enote za tiste, ki s svojimi prihodki ne morejo plačevati tržnih najemnin. Nujno potrebujemo reformo stanovanjske politike države.

Čedalje očitneje je, da pravna država bolje deluje za tiste, ki imajo denar in si lahko privoščijo odvetnike. Čeprav odvetniška zbornica opozarja, da ni povezave med višino plačila in kakovostjo odvetniških storitev, praksa kaže ravno to. Pobudniki, ki jim je po zapletenem postopku odobrena brezplačna pravna pomoč (BPP), poročajo o tem, da se odvetniki niso dovolj zavzeli za njihov primer, niso imeli časa za pogovor z njimi, niti za proučitev dokazov. Če vemo, da na odločitev o dodelitvi BPP vpliva tudi presoja o tem, kakšne so možnosti za uspeh v sodnem postopku, je še očitneje, da ljudje brez denarja ne morejo doseči kaj več. Razumljivo je, da se na Varuha obračajo pobudniki, ki so nezadovoljni z odločitvami sodišča, so torej stranka, ki je izgubila. Varuh ne more in ne sme vsebinsko posegati v sodne postopke, a pri prebiranju sodb in proučevanju nekaterih sodnih postopkov tudi mi lahko vidimo nedoslednosti in nenavadne odločitve. V mnogih primerih jih opazijo tudi višji sodniki, ki zadeve potem vračajo v ponovno sojenje, rezultat tega pa je pogosto predvsem v tem, da se zadeva vleče še dalj časa in zahteva še več denarja. To je očitno še posebno takrat, ko je treba vključiti sodne izvedence in za njihovo delo založiti predujem, kar je za veliko posameznikov prevelik finančni zalogaj in tako uspešnost izvedbe dokaza že vnaprej obsojena na propad.

Čedalje bolj aktualno postaja spoznanje, da višina materialnih sredstev družine vpliva na to, kje in kako se bodo otroci izobraževali. Začne se že s predšolskim varstvom, nadaljuje z razlikami v učnem uspehu in obšolskih dejavnostih v osnovni šoli, izbiro srednje šole in odločitvijo za študij. Kot posebej sporno ocenjujemo, da ni ustrezno poskrbljeno za vse kategorije otrok in mladostnikov s posebnimi potrebami, pri čemer so spet na slabšem otroci iz revnih družin.

Dostop do zdravstvenih storitev je podobna zgodba, lažje je tistim, ki imajo več denarja. Tistim na socialnem obrobju so zobozdravniške storitve nedosegljive. Čakalne dobe storitve iz obveznega zdravstvenega zavarovanja so zelo dolge. Z neurejenim zobovjem (in posledično slabšim videzom) imajo manj možnosti za zaposlitev, s tem pa še manj možnosti za ureditev zob. Šele ko ostanejo brez njih, imajo pravico do plačila popolne zobne proteze. Omejena sredstva pa vplivajo tudi na zdravljenje drugih bolezni, za katera so potrebna draga zdravila. Več pobudnikov nam je pisalo, ker so izpadli s seznama tistih srečnežev, ki so jim bila ta zdravila zagotovljena. Znano je, da so invalidi ali drugi ljudje s hendikepom težje zaposljivi in imajo manj sredstev, s katerimi bi si lahko zagotovili ustrezne pripomočke za lažje premagovanje ovir. V letu 2009 posebej izpostavljam populacijo gluhih in naglušnih ljudi. Gluhim študentom ni zagotovljeno plačilo za tolmačenje v znakovni jezik za spremljanje študijskih obveznosti, gluhim staršem pa ne pripada pripomoček, s katerim bi lahko zaznali jok svojega novorojenčka. Donacije dobrotelčnih posameznikov in združenj ne morejo nadomestiti pomoči države, ki se pri tem res ni izkazala.

Socialno varstvo, ki naj bi zagotavljalo pomoč najrevnejšim prebivalcem države, blaži najhujše stiske, a ugotavljamo, da to ni dovolj. Kje so resnične meje revščine? Kdaj bodo uradni statistični podatki postali aktualni in primerljivi s podatki nevladnih organizacij? Na Varuha se obračajo posamezniki, ki kljub temu, da so izkoristili vse razpoložljive oblike denarnih in drugih pomoči, ne morejo plačati položnic (za najemnino in pripadajoče stroške). Tiskanim medijem so se že davno odpovedali, o računalniku, s katerim naj bi na spletu našli koristne informacije, lahko samo sanjajo. Že pot do lokalnega središča, kjer bi svoje pravice lahko uveljavljali v osebni pogovoru, je zanje prevelik strošek. Srečujemo se s

pobudami, v katerih nam starejši ljudje sporočajo, da jih svojci »jemljejo iz doma« (dom za starejše ljudi), kjer so se dobro počutili in imeli vso oskrbo, ki je poslej nimajo več. Seveda, svojci potrebujejo denar, namenjen za (do)plačilo storitev v domu, za svoje potrebe.

Tudi področje zaposlovanja kaže, da je težje tistim, ki nimajo dovolj (prihranjenih) sredstev, ko se znajdejo na seznamu brezposelnih in bi se (morda) podali v postopek uveljavljanja pravic do nekdanjega delodajalca.

Na podlagi teh ugotovitev lahko zapišem, da družbeni red in ureditev, ki omogočata kopičenje bogastva v rokah posameznikov, nujno povzročata pomanjkanje pri drugih skupinah prebivalstva. Država, še posebej če se razglašča za socialno, bi morala poskrbeti za bolj uravnoteženo porazdelitev dobrin med vse ljudi. Še več, morala bi poskrbeti, da imajo vsi enak dostop do izobraževanja, zdravstvene oskrbe in sodnega varstva. Naše ugotovitve kažejo, da se Slovenija nevarno oddaljuje od teh izhodišč, oblast pa se na te negativne odmike odziva prepočasi. Zato se pridružujem resni razpravi o univerzalnem temeljnem dohodku, kot pristopu, ki bi ljudi spodbudil k dejavnejšemu vključevanju v življenje brez strahu za preživetje.

Drugi sklop ugotovitev na temo **ali je Slovenija otrokom prijazna država** je povezan tudi z dvajsetletnico sprejetja Konvencije o otrokovih pravicah. Ta pomembno obletnico smo tudi pri nas zaznamovali z več dogodki, med katerimi moramo izpostaviti Mednarodno konferenco o otrokovih pravicah in zaščiti pred nasiljem, ki jo je organiziral Varuh skupaj z Ministrstvom za zunanje zadeve in Državnim zborom. Konference se je poleg predsednika republike dr. Danila Türka udeležilo veliko drugih visokih gostov, med njimi tudi Thomas Hammarberg, komisar za človekove pravice Sveta Evrope, ki je poudaril, da je prepoved telesnega kaznovanja otrok ključna odločitev v okviru priznavanja otrokovih pravic. Konferenco so močno zaznamovali tudi aktivno sodelujoči otroci in s tem postavili visok standard za organizatorje podobnih konferenc v prihodnosti.

A uspeh konference ne more prikriti slabosti in nedorečenosti na področju varovanja otrokovih pravic. Slovenija še vedno ostaja država, kjer telesno kaznovanje otrok ni prepovedano, kjer imajo otroci s posebnimi potrebami kar nekaj težav pri zagotavljanju svojih pravic, kjer rejništvo kaže svoje šibke točke – ustrezne nadomestne dejavnosti pa ni. Slovenija ostaja ena redkih evropskih držav z uzakonjeno diskriminacijo otrok, ki živijo v družinah istospolnih staršev. Sramotno je, da Slovenija ne premore varovanega oddelka za tiste otroke in mladostnike, ki potrebujejo intenzivno pedopsihiatrično obravnavo. Svetla točka so uspehi zagovornikov iz projekta Zagovornik – glas otroka, a tudi ta je ogrožen, ker zakonska ureditev še ni bila sprejeta. Uresničitev obljube, da bo ta problem rešil družinski zakonik, se oddaljuje hkrati z njim. Otroci pa so še vedno izpostavljeni dolgotrajnim sodnim postopkom in dolgoletni negotovosti ob razvezi staršev. Žalostno je, da se razprava o novem zakoniku, ki obsega več kot 300 členov in prinaša pomembne novosti, zlasti na področju varstva otrokovih pravic, usmerja in osredotoča na določbe o opredelitvi družine in enakopravnosti partnerjev v družini.

Tudi zaradi tega tretji sklop ugotovitev namenjam vprašanju, **ali je Slovenija (še) pravna država**. Sodni postopki so še vedno tisto področje Varuhovega dela, za katero prispe največ pobud, kar smo prikazali tudi v statističnem pregledu. A v uvodu ne dajem poudarka sodnim zaostankom, ki se počasi, a vendarle zmanjšujejo, temveč področjem, kjer zaradi pravne praznine ali neobstoječe pravne prakse ljudje ne morejo uresničiti svojih pravic. Eno takšnih področij je trpinčenje oziroma šikaniranje na delovnem mestu, ki je omenjeno tako v delovnopravni kot kazenski zakonodaji, a nobena ne daje veliko upanja tistim, ki so žrtve trpinčenja in šikaniranja. Zato tudi ne preseneča, da sodne prakse na tem področju skoraj ni in da pobudniki tavajo od ene do druge državne institucije, ki naj bi jim ponudila pomoč. Veljavna zakonodaja jim ne omogoča učinkovite zaščite, organi se razglašajo za

nepriстойne, postopki pa so preveč formalistični. Očitno se tega zavedajo tudi delodajalci, ki tako lahko brez resnejših sankcij izvajajo različne pritiske na zaposlene. Tako tudi pravna zaščita zaposlenih dostikrat ostaja samo na papirju, saj se zaposleni ne upajo pritoževati čez slabe delovne razmere. Grožnje delodajalcev so izražene na različne načine, ne le z določenimi ukrepi. Varuh nima neposredne pristojnosti nad delodajalci, razen če so ti v javnem sektorju, zato večina tistih, ki so jim bile kršene pravice iz delovne zakonodaje, ne pride do Varuha, žal pa tudi ne do sodnih poti, prek katerih bi lahko iskali zadoščenje.

Posebno zgodbo o (ne)delovanju pravne države vedno znova odkrivamo v sodnih postopkih, v katerih so udeleženi otroci. Predvsem začasne odredbe, ki to dejansko niso, kruto posegajo v pravice otrok, ki tako več let ne vedo, pri katerem od staršev bo njihov dom. Podobno boleče področje so tudi sodni postopki zaradi neplačevanja preživnine. Zgodi se, da potekajo tako dolgo, da otroci med tem že odrastejo, neplačniki pa več let s pridom izkoriščajo prav vse pritožbene poti. Tudi zato ponovno priporočamo, da se uveljavi delovanje družinskih sodišč.

Aktualni predlogi sprememb v zakonodaji potrjujejo naše ugotovitve na področju izvršb. Ponavljajo se tudi primeri nezadovoljstva z delom sodnih izvedencev, pri čemer je v ospredju dolgotrajnost izdelave izvedenskih mnenj, čedalje več pa je primerov, ki nakazujejo, da ti svojega dela ne opravljajo skladno z zakonom. Nekateri izvedenci so se odpovedali tej funkciji, ker niso bili zadovoljni z ravnanjem Ministrstva za pravosodje, ki so ga pozivali k ureditvi razmer, posebej na področju izvedenstva iz psihiatrije in klinične psihologije. Nadaljujejo se tudi pritožbe nad delovanjem odvetnikov – te bi morala obravnavati Odvetniška zbornica Slovenije (OZS) na način, ki bi upošteval, da pritožbe zoper odvetnike vlagajo predvsem prava neuke stranke, ki ne poznajo postopkov pri OZS.

V poročilu za leto 2009 smo dodali nov pogled na zaključene zadeve, kjer smo se osredotočili na **delež utemeljenih pobud**. Pri pregledu področij, v katera je bilo uvrščenih več kot sto zadev, ugotovimo, da je bil največji delež utemeljenih pobud s področja šolstva, sledijo zdravstvo, sociala in notranje zadeve. Med tistimi z rastočim indeksom pa skrb vzbuja predvsem področje *okolje in prostor*, pri katerem tako na podlagi absolutnega števila kot deleža utemeljenih zadev ugotavljamo, da imamo opravka z zelo resno problematiko. Več bi morali narediti na področju odgovornosti do zdravega življenjskega okolja in ga predstavljati kot solidarnostno pravico. Morda bi kazalo te vsebine v večji meri uvesti v vzgojno-izobraževalne programe.

Pri **analiziranju utemeljenih pobud** se nujno srečamo z vprašanjem nadzora na teh področjih. Ko odkrijemo, da šepa delo inšpekcijskih služb ali da gre za zamude pri odločanju drugostopenjskih organov, naletimo na skorajda šablonske odgovore – nimamo dovolj kadra, ki bi opravil to delo. Da torej ni dovolj inšpektorjev, ni dovolj uslužbencev, ki bi se poglobili v pritožbe, ni dovolj tistih, ki bi morali odgovarjati prizadetim. Ni Varuhova naloga, da ocenjuje delo ministrstev, pa vendar ne more mimo opazk o celotnih nadstropjih, kjer vedrijo »odpisani«, torej tisti, ki jim aktualna oblast iz kakršnih koli razlogov ne naloži dela, zaradi veljavne zakonodaje pa jih ne more odpustiti ali jih zamenjati s takšnimi, ki bi delo opravili bolje ali bolj skladno z aktualnimi usmeritvami. Po drugi strani pa je ravno med temi »odpisanimi« veliko takšnih, ki zatrjujejo trpinčenje ali šikaniranje na delovnem mestu. To, kakšne so njihove možnosti za uveljavitev pravic iz delovnega razmerja, je že omenjeno. Ravno zaradi toliko nejasnosti in neučinkovitosti pravnih poti smo se pri Varuhu odločili, da pripravimo poseben projekt – pomoč zaposlenim pri preprečevanju šikaniranja in trpinčenja na delovnem mestu, v ta namen smo se že povezali z Inšpektoratom RS za delo.

Za nami je že drugo leto **izvajanja nalog državnega preventivnega mehanizma (DPM)** po Zakonu o ratifikaciji Opcijskega protokola h Konvenciji proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju. V zavodih za prestajanje kazni zapora

ugotavljamo izboljšave, a hkrati ostaja nespremenjeno, da je za večino obsojencev čas prestajanja kazni skoraj povsem brez možnosti, da bi ga osmislili s pozitivnimi vsebinami (delom, izobraževanjem), zato mnogi iščejo napake v sistemu in jih preskušajo na svojih primerih. Tistim, ki med prestajanjem kazni želijo delati, bi država morala zagotoviti delo, kar ob izvajanju različnih vzdrževalnih in investicijskih del ne bi smelo biti prehuda težava – tudi če bi bilo treba v ta namen prilagoditi zakonodajo.

Že ob sprejemanju Zakona o duševnem zdravju smo opozarjali na nedorečenosti in nesmiselne rešitve, ki so se zdaj pokazale kot utemeljene. Nerešeno ostaja tudi področje forenzične psihiatrije, upamo lahko le, da bosta zadevni ministrstvi (za zdravje in pravosodje) končno našli skupno točko in ustanovili tak oddelek. Pohvalni pa so rezultati nadzorov na policijskih postajah, kjer nepravilnosti odkrijemo le še občasno. Sicer pa naš način izvajanja DPM z zanimanjem spremljajo tudi v tujini, kjer ga pogosto predstavljamo kot vabljeni predavatelji, čedalje več pa je tudi prošelj, da bi sprejeli posamezne predstavnike tujih DPM kot opazovalce v Sloveniji. Posebno jih zanima način vključevanja predstavnikov nevladnih organizacij in učinek naših poročil na ravnanje oblasti.

V nadaljevanju bodo **nanizana aktualna vprašanja**, kakor izhajajo iz mojega dela in niso razvrščena po kakšnem posebnem ključu.

Veliko smo slišali in brali o **etiki javnih (državnih) uslužbencev**, ta je še posebej pomembna pri delu z ljudmi, ki jim je iz najrazličnejših razlogov omejena svoboda gibanja (zaprti oddelki bolnišnic, socialnih in vzgojnih zavodov ter zavodov za prestajanje kazni zapora). Zato težko preslišimo pripombe obsojencev o neprimernem ravnanju zaposlenih, ko pa se zgodi, da ti ne obvladajo svojega nasilnega vedenja niti v javnosti. Čedalje manj je zaupanja v policiste, kadar se ti znajdejo v vlogi alkoholiziranih povzročiteljev prometnih nesreč, njihovi kolegi pa jim omogočijo zabrisati sledove. Pobudniki nam poročajo o neustreznem vedenju javnih uslužbencev tudi v občinskih upravah, na upravnih enotah, centrih za socialno delo, v zdravstvenih ustanovah, domovih za starejše ljudi in drugje. Seveda je treba slišati tudi drugo stran, dostikrat preobremenjene uslužbenke, izpostavljene težkim delovnim razmeram in neurejenim medosebnim odnosom. Varuh se v primerih takšnih pobud ne more postavljati v vlogo razsodnika, čeprav pobudniki velikokrat pričakujejo prav to. Lahko pa vedno znova spodbudi obe strani k drugačnemu dialogu, včasih tudi z osebno navzočnostjo varuhinje, njenih namestnikov in svetovalcev.

V letu 2009 se je Varuh ukvarjal tudi s primeri, ko so pobudniki opisovali **slabo izvajanje nadzorov** nad delom v javnem sektorju, predvsem v zdravstvu in sodstvu. Oba sistema imata zakonsko opredeljen način nadzora, pa vendar se zdi, da so pobudniki najbolj nezadovoljni prav na teh dveh področjih. Kdo pravzaprav nadzoruje koga in kakšni so učinki teh nadzorov? Zdi se, kot da bi se nadzirani nadzirali sami. Ob pripravi novega zakona o zdravstveni dejavnosti je Varuh izpostavil, da bi morala opravljanje strokovnih nadzorov prevzeti neodvisna institucija. Ne gre samo za slabosti pri izvajanju strokovnih nadzorov Zdravniške zbornice Slovenije, kar smo podrobno spremljali in analizirali, temveč tudi za nadzorovanje drugih poklicev v zdravstvu. Če bi se takšen nadzor izvajal zunaj okvirov stanovskih organizacij (ali vsaj z obvezno navzočnostjo zunanjih članov), bi pridobili vsi, tako izvajalci kot uporabniki zdravstvenih storitev, ministrstvo pa bi pri teh nadzorih imelo aktivnejšo in tudi odgovornejšo vlogo. Nadzori na vseh področjih pa so odvisni tudi od delovanja inšpekcijskih služb, zato je nujno treba izboljšati delo vseh inšpekcijskih služb in poskrbeti za njihovo bolj usklajeno delovanje v okviru inšpekcijskega sveta.

Pri **odgovornosti** se sprašujem, kdo bo spoznan za odgovornega v primerih, ko je bil sprejet zakon, ki ga ni mogoče izvajati in posledično pomeni kršitev pravic posameznikov. Bo morda na podlagi kazenskih določb takega zakona odgovarjal tisti, ki zakona ne izvaja (ker ga ne more)? Ali pa se ne bo zgodilo nič? Kar je še najslabša možna rešitev in potrjuje mojo tezo o neučinkoviti pravni državi in bo takšen neuporaben zakon ostal v veljavi. Tipični primer za takšno zgrešeno zakonsko rešitev je Zakon o duševnem zdravju, ki se je začel uporabljati po enoletnem pripravljalnem obdobju avgusta 2009. Doslej so zaposleni v zdravstvu in socialni porabili že več sto ur, da bi se nekako prilagodili zakonu. A ne gre, kar je spoznalo tudi Ministrstvo za zdravje. Ali ne bi bilo ceneje, predvsem pa učinkoviteje, če bi pripravilavci zakona bolj prisluhnili stroki in nenazadnje tudi Varuhu, ki je na predvidene zaplete opozarjal že med zakonodajnim postopkom? S tem vprašanjem stopamo še na eno področje, povezano s sprejemanjem nove zakonodaje. Varuh je v preteklosti že predlagal, da se postopek priprave predpisov določi z zakonom, predvsem v tistem delu, ki določa, kdaj in pod kakšnimi pogoji bi bilo treba vključiti javnost in stroko. Resolucija o normativni dejavnosti priporoča določene korake, a nespoštovanje njenih določil za predlagatelja nima nikakršnih posledic. Način sprejemanja predpisov, zlasti odprtost in preglednost postopkov, je neustrezen tudi v občinah.

Varuh pa se (pre)pogosto srečuje tudi z **neodzivnostjo organov**, na katere se obrača. Čeprav se v svojih poizvedbah praviloma sklicujemo na zakonske določbe, ki Varuhu dajejo pravico do pridobivanja vseh informacij, naslovniki zamujajo z odgovori ali ne dajo pravih odgovorov. Oboje pomeni oteževanje Varuhovega dela, za pobudnika pa tudi dolgotrajnost obravnave njegove pobude. Svojevrstna neodzivnost organov so tudi neuslišana varuhinjina vabila na pogovor nekaterim ministrom. Gre za posebno obliko prezrtja Varuhovega dela, ki je v prvem delu svojega mandata nisem bila vajena in o kateri bi se morala izreči tudi vlada.

Poročati pa je treba tudi o **pozitivnih spremembah** in o ministrstvih ter državnih organih, ki z Varuhom dobro sodelujejo. To velja predvsem za policijo, ki si prizadeva za spoštovanje človekovih pravic ne glede na aktualno oblast. Očitni so njihova vpetost v evropske usmeritve, korektna obravnava pritožb na delo policistov in že kar zgledno sodelovanje pri izvajanju nalog DPM. Kot pozitivno ocenjujemo tudi začetek sklepnega dejanja pri reševanju statusa izbrisanih, uspešno delovanje zastopnikov pacientovih pravic (z zelo jasno potrebo po širitvi njihovih pristojnosti tudi na področje zdravstvenega zavarovanja), imenovanje več kot osemdesetih zagovornikov otrokovih pravic in spremembe pri uveljavljanju pravic narodnih manjšin.

Še vedno se srečujemo s predlogi in zahtevami po imenovanju **posebnih varuhov**, ki bi skrbeli za pravice določenih starostnih skupin (za otroke, starejše), za osebe z določenimi težavami (za paciente, invalide in hendikepirane), za narodne manjšine, za določene poklice (na primer vojake) ali druge skupine, kot so študentje in dijaki. Nekateri predlagajo tudi ombudsmane za posamezna področja, na primer za okolje ali za diskriminacijo. Primerjave s tovrstno ureditvijo v tujini pokažejo, da drobljenje pristojnosti ne prispeva k višji ravni varovanja pravic, hkrati pa zmanjšuje prepoznavnost in avtoriteto institucije. Tudi pobudnikom praviloma ne prinaša prednosti, saj jih postavlja pred dilemo, na katerega varuha naj se obrnejo s svojo težavo. Postavlja se tudi vprašanje smotrnosti množenja tovrstnih institucij za dvomilijonsko populacijo v času zaostrenih ekonomskih razmer.

Varuhovo sodelovanje z državnimi organi je potekalo razmeroma dobro, vsaj na formalni ravni. Udeleževali smo se sej komisij in odborov državnega zbora, na katere smo bili vabljeni. S skupnim delom smo uresničili nekaj dobrih projektov, o katerih poročamo v posebnem poglavju. Imeli smo tudi nekaj delovnih srečanj s poslanci o posameznih aktualnih temah, žal pa se nekateri poslanci niso odzvali na naša povabila na pogovore, na katerih bi lahko pojasnili v javnosti izpostavljene nejasnosti ali nesporazume.

Čedalje pogosteje opažamo, da **ljudje ne poznajo svojih pravic**, še manj poti do njihovega uresničevanja. Za izboljšanje stanja bi bilo treba v občinah organizirati brezplačno službo pravne pomoči za vsa področja. To v praksi ne pomeni le usmerjanja in pošiljanja strank na pristojne organe, ampak dajanje prvega pravnega nasveta. Da to ni le utopija, smo se lahko prepričali v nekaterih občinah, kjer so že naredili prve korake tudi na tem področju.

Prepogosto naletimo tudi na **neobčutljivost države oziroma njenih uslužbencev** za posebne potrebe posameznikov, kot so starejši ljudje, invalidi in hendikepirani, otroci s posebnimi potrebami, pa tudi tisti s socialnega roba družbe. Posluš za človekove potrebe se pogosto nadomešča s formaliziranjem odnosov, ki dokončno preženejo vsako možnost človeškega dogovarjanja. Na takšne, skrajno formalizirane odgovore naleti tudi Varuh, posebno v primerih, ko odkrijemo nepravilnosti, ki bi jih bilo mogoče odpraviti čisto človeško, brez sklicevanja na zakonodajo ali druge formalne ovire.

Na nekaterih področjih so se pojavili **iskalci napak**, ki so to postali večkrat po sili razmer (prestajanje kazni zapora, policijska pooblastila) ali zaradi nezadovoljstva s stanjem (varovanje okolja, rejništvo, šolska prehrana). Njihova dejavnost je lahko povsem individualna, drugi so organizirani v društva ali druge oblike združevanja. Nekateri iščejo (in razlagajo) napake na ljubiteljski način, spet drugi z zavirljivim strokovnim, zlasti pravniškim znanjem. Vsem pa je skupno to, da vznemirjajo naslovnike in od njih pričakujejo odgovore. Ker jih ne dobijo ali z njimi niso zadovoljni, se obračajo na Varuha, da bi posredoval vsaj pri pridobivanju odgovorov od organov, na katere se obračajo.

V Sloveniji **nimamo celovite državne institucije za varstvo in promocijo človekovih pravic** na podlagi pariških načel in direktiv Evropske unije. To je resna pomanjkljivost, na katero nas opozarjajo tudi iz tujine, enako kot na to, da še vedno **nimamo ustreznih mehanizmov za varstvo pred diskriminacijo**. Nedorečeno ostaja, kateri državni organ naj bi bil pristojen za spremljanje izvajanja mednarodnih konvencij, ki se jim zdaj pridružuje še Konvencija o pravicah invalidov. Večina držav, ki so jo ratificirale, se intenzivno pripravljajo na spremembe zakonodaje in hkrati na nadzor nad izvajanjem te konvencije. Varuh pozorno spremlja, kako tem zavezam sledi Slovenija.

Področje **mednarodnih odnosov** postaja tudi za ombudsmane čedalje bolj obsežno in zahtevno. Mednarodne organizacije, ki bedijo nad človekovimi pravicami, imajo do Slovenije velika pričakovanja, tako v smislu realnih ocen morebitnih kršitev človekovih pravic in temeljnih svoboščin kot v smislu aktivnega sodelovanja pri pripravi mednarodnih dokumentov in monitoringov. Ponovno ugotavljamo, da tudi Slovenija potrebuje nacionalno institucijo za človekove pravice, ki bi načrtno in poglobljeno spremljala stanje na tem področju in bi izpolnjevala merila, ki jih je sprejela za takšne organizacije OZN (Pariška načela).

Sodelovanje z mediji ostaja v predvidenih okvirih. Čeprav na sedežu v Ljubljani nimamo veliko novinarskih konferenc, se z novinarji srečujemo ob raznih drugih priložnostih, najpogosteje pri poslovanju zunaj sedeža po celotni državi. Odprto ostaja vprašanje, kako bi lahko s pomočjo medijev še bolj učinkovito obveščali ljudi o tem, kako jim Varuh lahko pomaga pri uresničevanju njihovih pravic.

V letu 2009 smo **prenovili spletno stran Varuha** (www.varuh-rs.si), ki omogoča preglednejše dostopanje do informacij, ki smo jih pripravili za obiskovalce. Osrednji del strani je namenjen obveščanju o našem delovanju, izboljšali smo dostopnost dokumentov s področja človekovih pravic, dodane so promocijske vsebine, predvsem pa smo jasno poudarili, kako priti do Varuha. V letu 2010 načrtujemo tudi izdelavo interaktivnih delov spletne strani, s katerimi bi lahko pobudniki sami preverili, ali so že uporabili predvidene

pritožbene poti in kako naj pripravijo pobudo za Varuha. Proučujemo tudi možnosti za vzpostavitev interaktivnega koticčka za otroke. Nadaljujemo tudi izdajanje publikacij, ki jih zainteresirani lahko dobijo na našem sedežu.

V Varuhovem letnem poročilu za leto 2009 smo pripravili tabelarični prikaz nekaterih dogodkov, povzetih iz interne podatkovne baze **Dogodki**, v katerega vsi zaposleni vpisujemo udeležbo na posameznih dogodkih, kot so poslovanje zunaj sedeža, obiski v okviru Varuhove dejavnosti na sedežih državnih organov, organov lokalnih skupnosti in nosilcev javnih pooblastil, obiski v okviru nalog državnega preventivnega mehanizma, sodelovanje na strokovnih srečanjih in konferencah v Sloveniji in v tujini, protokolarni dogodki in drugo. Zaradi množice podatkov smo naredili izbor, ki navaja pomembnejše dogodke in ponazarja raznovrstnost Varuhovih aktivnosti.

Zaposleni pri Varuhu si prizadevamo, da bi naše delovanje bilo čim bolj dostopno za pobudnike in tudi za vse druge, ki jih zanima naše delo. Prav tako se trudimo, da bi Varuh obdržal visoko stopnjo zaupanja, ki nam jo izkazujejo anketiranci v javnomnenjskih anketah. Pri odkrivanju kršitev človekovih pravic in temeljnih svoboščin v odnosu do državnih organov, organov lokalnih skupnosti in nosilcev javnih pooblastil ostajamo vztrajni, neodvisni in nepristranski, kar nam priznavajo tudi kritiki našega dela. Zavedamo se, da Varuhova avtoriteta temelji na moči argumentov, ki jih prikazujemo tudi v svojih priporočilih. Kdaj in kako bodo upoštevana, pa ni več odvisno od Varuha in varuhinje, temveč od aktualne oblasti.

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 2009 prejel manj pobud (119) kot leto prej (160). Najbolj se je zmanjšalo število na novo odprtih zadev na področjih svobode vesti, volilne pravice, varstva osebnih podatkov in dostopa do informacij javnega značaja, povečanje je le na področju pravice do zbiranja in združevanja.

Kot vsako leto so na tem področju pobude zelo raznovrstne, njihova obravnava pa praviloma ni uniformna. Vsaka pobuda, čeprav gre le za prvi odgovor ali pojasnila, zahteva individualno obravnavo s študijem predpisov, ki so na tem področju številni in raznovrstni. Čeprav posamezna pobuda morda ni privedla do korespondence z državnimi organi, smo se potrudili, da je vsakdo dobil pojasnila o tem, kam se lahko obrne pri uveljavljanju svojih pravic in oceno svojih možnosti pri tem. Seveda imamo tudi na tem področju številne »stalne« pobudnike in dopisovalce, ki iz različnih razlogov pogosto pišejo Varuhu, čeprav smo jim svoje pristojnosti in njihove možnosti že večkrat pojasnili. Takšna ponavljajoča se pisanja olajšuje zlasti razširjenost elektronskih načinov komunikacije. Za Varuha, ki se mora na takšna pisanja odzivati, pa to zahteva dodatno angažiranje, ki je lahko moteče za obravnavo zahtevnejših pobud.

2.1.1 Svoboda vesti

Pobudniki so se na tem področju odzivali predvsem glede vprašanj enake ali neenake obravnave posameznih verskih skupnosti, pogosto v zvezi s posameznimi zapisi v medijih. Glede največje verske skupnosti v RS, Rimskokatoliške cerkve, smo prejeli tako pobude, ki so ji očitale privilegirani položaj v primerjavi z drugimi, kot pobude, ki so opozarjale na domnevno neutemeljene napade in očitke.

Malo je bilo pobud, ki bi navajale težave pri uveljavljanju svobode vesti v ožjem pomenu, to je možnosti za nemoteno opredeljevanje in izpovedovanje vere v zasebnem in javnem življenju. Izpostavimo lahko le vprašanje verske duhovne oskrbe v bolnišnicah.

2.1.2 Verska duhovna oskrba v bolnišnicah

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je v letih 2008 in 2009 obrnilo več pobudnikov v zvezi z versko duhovno oskrbo v bolnišnicah in pri drugih izvajalcih zdravstvenih storitev. Iz pobud je izhajalo, da verske skupnosti duhovne oskrbe vselej ne morejo zagotavljati svobodno, predvsem v primerih, kjer gre za intenzivne terapije ali prostovoljno zdravljenje na zaprtih oddelkih. Dostop predstavnikov verskih skupnosti do teh pacientov je praviloma mogoč le na podlagi vnaprej izražene želje posameznega oskrbovanca in ustreznega akta »odobritve« zavoda. Verske skupnosti so v pobudah opozarjale, da so v posameznih primerih »odobritve« močno odvisne od dobre volje osebja ali celo varnostnikov. Posebej

so opozorile, da ni jasno urejen protokol za ažurno zagotovitev verske duhovne oskrbe ob izrednih dogodkih oziroma v nujnih primerih, kakršni so npr. hude bolezni, umiranje pridržanega ipd. Kljub izrecno izraženi želji umirajočega bolnika, da želi duhovno oskrbo, po presoji posameznih predstavnikov verskih skupnosti ni zagotovila, da bodo bolnišnice v takšnih primerih duhovnika sploh obveščale.

Na tej podlagi smo na Ministrstvo za zdravje (MZ) naslovili poizvedbo v zvezi s težavami, s katerimi se pri dostopu do oskrbovancev v bolnišnicah in drugih zdravstvenih ustanovah srečujejo verske skupnosti. Opozorili smo, da takšnih omejitev v Zakonu o verski svobodi (ZVS) ni, le v omejeni meri pa lahko izhajajo iz narave stvari. Zato je toliko bolj vprašljivo, da se način izvajanja verske duhovne oskrbe prepušča kar praksi posameznih zavodov in ponudnikov zdravstvenih storitev, ki to dejavnost opravljajo kot javno službo. Poudarili smo, da so po Varuhovem mnenju hišni redi posameznih zavodov izrazito pomanjkljivi, saj npr. izrecno omenjajo le časovne okvire za obiske duhovnikov Rimskokatoliške cerkve ob posameznih dnevih. Notranji akti zavodov medsebojno tudi niso usklajeni, zato so rešitve lahko zelo različne. Varuh meni, da bi takšne omejitve lahko kršile standarde verske duhovne oskrbe iz prvega odstavka 3. člena Pravilnika o organizaciji in izvajanju verske duhovne oskrbe v bolnišnicah in pri drugih izvajalcih zdravstvenih storitev (Pravilnik) posamezne verske skupnosti, saj so te stvar avtonomne presoje verskih skupnosti in ne morejo biti uniformno določene.

Postavili smo tudi vprašanje, kako se v praksi zagotavlja prilagojena oskrba ob posameznih verskih praznikih, ki terjajo intenzivnejše duhovno življenje (npr. velika noč, bajram ipd.). Zanimalo nas je, kako se določajo upravičenosti do plačila za opravljeno delo oz. potni stroški tistih duhovnikov in predstavnikov verskih skupnosti, ki niso zaposleni kot javni uslužbenci, ter ali so bili doslej storjeni kakšni poskusi glede analize stanja in opredelitve meril oz. postopkov za omogočanje stikov oskrbovancev s predstavniki verskih skupnosti.

Ministrstvo je odgovorilo, da je s Pravilnikom na podlagi 25. člena ZVS določilo, da finančna sredstva za organiziranje verske duhovne oskrbe zagotavlja zdravstvena ustanova skladno z ZVS. Po predpisih s področja zdravstva verska duhovna oskrba ne spada med zdravstvene storitve, zato bodo za uresničevanje te pravice Uradu Vlade RS za verske skupnosti predlagali, da bi skupaj poiskali ustreznejšo rešitev, kot je določena v 25. členu ZVS. Varuhov pomislek o (ne)pristranskosti države in favoriziranju večjih verskih skupnosti je MZ v celoti zavrnilo in poudarilo, da je s Pravilnikom zagotovljena enakopravnost vseh verskih skupnosti. Merilo, ki je določeno s Pravilnikom, naj bi bilo le usmeritev za določitev števila duhovnikov, ki v bolnišnici izvajajo versko duhovno oskrbo, ko gre za večje število pacientov posamezne cerkve oz. druge verske skupnosti. Glede opozorila o pritožbah pacientov, da se verska duhovna oskrba ne izvaja po predpisih, pa MZ meni, da je skrb vzbujajoče, saj so bile vse bolnišnice obveščene o Pravilniku. Ministrstvo se je zavezalo, da bo glede tega vprašanja preverilo, ali bolnišnice in drugi izvajalci zdravstvenih ustanov zagotavljajo pogoje za uresničevanje pravice do ustrezne verske duhovne oskrbe.

Iz odgovora MZ je razvidno, da je ureditev verske duhovne oskrbe v omenjenih zavodih pomanjkljiva, saj Pravilnik ne ureja nekaterih vprašanj, ki so lahko ključna z vidika korektnega izvajanja določbe 25. člena ZVS. Zato menimo, da so bile Varuhove pobude in opozorila utemeljeni. Upamo, da bo MZ v sodelovanju z drugimi akterji s Pravilnikom podrobneje uredilo izvrševanje pravice do verske duhovne oskrbe pri izvajalcih zdravstvenih storitev. Skrb pa vzbuja odlaganje reševanja teh vprašanj, na katera Varuh opozarja že dalj časa. Rešitve se namreč odlagajo do odločitve Ustavnega sodišča RS o zahtevi za presajo ustavnosti določb ZVS. Ta pa je bila vložena že leta 2007.

2.1.3 Etika javne besede

Število prejetih pobud na tem področju se je po nekajletni rasti v letu 2009 občutno zmanjšalo (z 51 v letu 2008 na 35 v letu 2009, indeks 69). Prejete pobude opozarjajo predvsem na različne nesprejemljive prakse javnega in medijskega diskurza. Razlogov za upad pobud nikakor ne pripisujemo morebitnemu zmanjšanju kršitev ali izboljšani zakonodaji, saj iz poročanja medijev sklepamo, da se kršitve dogajajo pogosto.

Izpostavimo lahko pobudo, ki opozarja, da se na nogometnih tekmah pojavlja vse več sovražnega govora in pozivanja k nasilju v obliki navijaških gesel. Soglašali smo, da takšne manifestacije delujejo zelo destruktivno na vzdušje v družbi, še posebej slabo vplivajo na mladino. Varuh človekovih pravic RS (Varuh) zato podpira pobudo, da bi bilo treba izvesti medijsko kampanjo, ki bi opozarjala na nesprejemljivost sovražnega govora in gesel na športnih prireditvah. Izvedli bi jo lahko pristojni vladni uradi.

Med pobudami kaže omeniti še dve (enako besedilo smo prejeli od dveh pobudnikov), ki sta zahtevali, naj Varuh obsodi vsebino pogovorne oddaje na nacionalnem radiu, v kateri naj bi voditelj oddaje in njegova gosta pozivali k nestrpnosti do Katoliške Cerkve in njenih pripadnikov. Pridobili smo prepis omenjene oddaje in po skrbni proučitvi vsebine nismo mogli pritrditi navedbam pobudnikov. Voditelj po našem mnenju ni spodbujal nestrpnosti in ni zlorabil javnega medija. Glede gostov v oddaji pa smo menili, da sta predstavila delovanje društva oziroma svoje osebne izkušnje, zato udeležba druge strani za koncept oddaje ni bila nujna. Samo nestrinjanje z vsebino izjav gostov v oddaji ne daje podlage za ukrepanje proti moderatorju ali Varuhovo javno izjavo, saj tudi po uveljavljenem stališču Evropskega sodišča za človekove pravice svoboda izražanja vključuje tudi izjave, ki lahko nekoga prizadenejo, šokirajo ali vznemirijo.

Več pobudnic in pobudnikov nas je opozorilo na uporabo blagovne znamke Playboy pri šolskih potrebščinah, namenjenih predvsem osnovnošolski mladini. Napotili smo jih na Tržni inšpektorat RS in na Oglaševalsko razsodišče pri Slovenski oglaševalski zbornici, ki lahko presoja, ali se izdelki oglašujejo ustrezno oziroma skladno s kodeksom oglaševalcev.

Odmevna je bila tudi zadeva, v kateri nas je pobudnica javno pozvala, naj se opredelimo do knjige, ki prejudicira krivdo ob družinski tragediji in objavlja podatke iz sodnega postopka, ki še ni končan. Pobudnica sprašuje, ali se pri nas sme napisati knjiga o kakšnem zločinu z navedbo imen, krajev ter mnenj prič in sosedov, danih na sodišču, pred končanim sodnim postopkom. Sprašuje še, ali je dovoljeno objavljati osebne podatke iz sodnega spisa in jih enostransko interpretirati pred izrekom sodbe. V odgovoru, ki smo ga povzeli tudi na naši spletni strani, smo menili, da je pobudnica v odprtem pismu načela zelo pomembna vprašanja meja svobode izražanja in etike nekaterih poklicnih skupin. V tej knjigi novinarka (pisateljica) po Varuhovem mnenju posega v osebne pravice posameznika, pravico do domneve nedolžnosti in do poštenega sojenja. Opozorili smo, da slovenski pravni red za takšne primere odgovornost za začetek pravnih postopkov za zaščito lastnih pravic nalaga predvsem prizadetim posameznikom. Na voljo imajo kazensko in civilno varstvo svojih pravic, lahko pa predlagajo tudi izdajo začasne odredbe, s katero se ustavita prodaja in distribucija publikacije, ki posega v njihove pravice. Ugotavljamo, da posamezniki (in njihovi odvetniki) preredko uporabijo ta pravna sredstva, zato je tovrstne sodne prakse pri nas zelo malo.

Pomembno je tudi vprašanje garancij v kazenskem postopku zoper obtoženca oziroma pravice do poštenega in nepristranskega sojenja. Nekatere tuje pravne ureditve razpravljajočim sodiščem v takih primerih omogočajo izdajo začasne odredbe, s katero se prepreči prodaja in distribucija publikacij, ki bi lahko vplivale na potek sojenja. V Sloveniji te možnosti (še) ni, zato je treba zaupati v naš pravni red, ki sodniku nalaga, da mora

kazenski postopek izpeljati skladno z ustavnimi pravicami obtožencev. Sodišče mora za podlago sodbe upoštevati (praviloma) le tista dejstva, ki jih je zaznalo neposredno na glavni obravnavi, ko je izvajalo in ocenjevalo izvirne dokaze. Varuh je javno izrazil pričakovanje, da se bodo v takšnih primerih etično in moralno spornih ravnanj določenih poklicnih skupin odzvala tudi pristojna stanovska združenja.

Kot vsa leta je največ pobud tistih, ki so bolj ali manj upravičeno prizadeti zaradi objav v medijih. Večkrat gre tudi za navedbe, da so storilci kaznivih ali drugih neprimernih dejanj, ne da bi bili za takšna dejanja pravnomočno obsojeni. Gre za pojav t. i. medijskega sojenja, ki posega v pravico domneve nedolžnosti in lahko ogroža tudi nepristranost sodnega postopka. V takšnih primerih pride do trka več temeljnih ustavnih pravic: svobode izražanja (39. člen) na eni strani ter domneve nedolžnosti (27. člen), pravic zasebnosti in osebnostnih pravic (35. člen), pravice do osebnega dostojanstva (34. člen) in včasih tudi kršitev varstva osebnih podatkov (38. člen) na drugi strani.

Evropsko sodišče za človekove pravice (ESČP) v svoji sodni praksi pogosto navaja, da se svoboda izražanja ne nanaša le na informacije ali ideje, ki jih sprejemamo naklonjeno ali se do njih ne opredeljujemo, temveč zajema tudi tiste, ki prizadenejo, šokirajo ali vznemirjajo. To terjajo zahteve po pluralizmu, tolerantnosti in širini duha, brez katerih ni demokratične družbe in razprav o za javnost pomembnih zadevah. Vendar ESČP ob tem poudarja, da izvrševanje svobode v demokratični družbi predpostavlja tudi dolžnosti in odgovornosti. Tudi svoboda izražanja je varovana le do meja varstva drugih človekovih pravic in svoboščin in pravic drugih.

S temi mejami se Varuh pogosto srečuje v pobudah, ki jih posredujejo osebno prizadeti posamezniki ali v njihovem imenu nevladne organizacije oziroma skupine, ki jih zastopajo. Kadar v osebne pravice, domnevo nedolžnosti ali celo pravice otrok posežejo zasebni mediji, Varuh pobudnikom praviloma lahko le svetuje in daje napotila, katera pravna in druga sredstva imajo na voljo za zaščito svojih pravic in interesov. Ker se prošnje za pojasnila o mogočih poteh varstva pravic za takšne primere vsako leto ponavljajo, jih na kratko povzemamo tudi v tem delu poročila.

Že Ustava RS v 40. členu zagotavlja vsakomur pravico do popravka in odgovora. To pravico podrobneje razčlenjuje Zakon o medijih (ZMed). Objava popravka se lahko zahteva v 30 dneh od objave obvestila oziroma od dneva, ko je zainteresirana oseba izvedela za objavo. Zakon določa pogoje, pod katerimi morajo uredniki objaviti popravek oziroma odgovor in navaja razloge za morebitno zavrnitev. Če urednik zahtevi za objavo popravka oz. odgovora neupravičeno ne ugodí, ZMed zagotavlja sodno varstvo obeh pravic.

ZMed v 8. členu prepoveduje spodbujati k narodni, rasni, verski, spolni ali drugi neenakopravnosti ter k nasilju in vojni in izzivati narodno, rasno, versko, spolno ali drugo sovraštvo in nestrpnost z razširjanjem programskih vsebin. Kršitve te prepovedi so kot prekršek sankcionirane le tedaj, če so storjene z oglaševanjem v medijih. Po 6. členu ZMed dejavnost medijev temelji tudi na nedotakljivosti in varstvu človekove osebnosti in dostojanstva, ob tem pa določa še, da mora biti ustvarjanje programskih vsebin skladno s profesionalnimi kodeksi.

Kdor meni, da je bilo z objavo člankov storjeno katero od kaznivih dejanj (npr. zoper čast in dobro ime), lahko praviloma uveljavlja svoje pravice v kazenskem postopku. Lahko pa varstvo svojih pravic uveljavlja tudi v civilnem postopku z vložitvijo odškodninske tožbe zaradi posega v osebnostne pravice. Če sodišče ugotovi kršitev osebnostne pravice, lahko na stroške povzročitelja škode odredi objavo sodbe oziroma popravka ali da mora povzročitelj škode preklicati sporno izjavo. Varuh v tej zvezi že več let opozarja na nizke dosojene odškodnine tudi v primerih, ko in če se postopek na sodišču (po dolgem času) konča.

Dosojene odškodnine so očitno prenizke, da bi delovale odvračalno na senzacionalistično usmerjene medije. Prizadeti mora namreč dokazovati materialno in nematerialno škodo, ki mu je nastala z objavo neupravičenih očitkov. Zato ponavljamo predlog, da bi kazalo tudi v Sloveniji razmisliti o možnosti uzakonitve civilne kazni oziroma odškodnine zaradi neupravičenega posega v zasebnost z javno objavo.

Kdor meni, da je ravnanje novinarjev ali urednikov neetično, ima na voljo tudi možnost pritožbe na Novinarsko častno razsodišče (NČR), ki presoja skladnost ravnanja novinarjev in urednikov s Kodeksom novinarjev Slovenije. Po Varuhovem posredovanju je bila v letu 2006 dopolnjena 23. točka Kodeksa tako, da izrecno prepoveduje tudi spodbujanje k (vsakemu) nasilju in nestrpnosti (do tedaj je namreč prepovedoval le takšna ravnanja, ki so bila pogojena z narodnostno oz. etnično podlago). Pritožbo na NČR lahko vloži kdor koli z namenom zaščite lastnih pravic ali da bi dosegel boljše ravnanje novinarjev ali posameznih uredništev v prihodnje. Zahtevek za presojo etičnosti ravnanja novinarjev je treba vložiti v 45 dneh od spornega dogodka. Varuh vsako leto vloži nekaj zahtevkov na NČR, zlasti kadar so prizadeti otroci, ki sami ne morejo vlagati takšnih zahtev. Čeprav NČR po Varuhovem mnenju deluje dobro, nima velikega vpliva na medije in novinarje, zlasti tiste, ki jim je edino merilo uspešnosti le dobiček kot posledica večje branosti, gledanosti in poslušanosti in pri tem ne upoštevajo etičnih načel in novinarskega kodeksa. Zdajšnji sistem tudi ni najbolj prijazen do uporabnikov, ki morajo zahteve za oceno NČR vlagati sami. Varuh zato že več let opozarja, da bi morali oblikovati učinkovitejši in do prizadetih oseb bolj prijazen mehanizem, ki bi vključeval tudi nekakšnega medijskega ombudsmana. Ta bi postopke pred razsodiščem lahko začel na svojo pobudo ali za zaščito interesov javnosti. Za delovanje takšnega mehanizma t. i. seregulacije pa bi morala sredstva prispevati tudi država.

Spodbujanje sovraštva na spletu in spletnih forumih

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

Čeprav so za vsebino objav, sporočil in mnenj načeloma odgovorni njihovi avtorji, je lahko odgovoren tudi ponudnik spletnih storitev (ki sicer ponuja le infrastrukturo za te vsebine), če ve za sporne oz. nezakonite vsebine in jih takoj, ko izve zanje, ne odstrani oziroma ne onemogoči dostopa. Tako določa prvi odstavek 11. člena Zakona o elektronskem poslovanju na trgu (ZEPT). Drugi odstavek tega člena pa določa, da lahko sodišče ali upravni organ ponudniku storitve naloži ustavitev ali preprečitev kršitve ali da odstrani ali onemogoči dostop do podatkov. Če gostitelj ne odstrani nezakonite vsebine po tem, ko je bil z njo seznanjen, bi lahko posredoval tudi Tržni inšpektorat RS, ki opravlja nadzor nad izvajanjem ZEPT. Prakse izvajanja te določbe v praksi ne poznamo, ne tvegamo pa veliko, če domnevamo, da prizadeti teh možnosti ne poznajo in da ni veliko primerov praktične uporabe te določbe. Tudi sicer je znano, da je vprašljiva učinkovitost blokiranja oziroma onemogočanja dostopa do določenih vsebin na spletu. Vprašanje je tudi, kdo, poleg sodišč, lahko ugotavlja nezakonitost vsebin, ki se pojavljajo na spletu.

Kdor se seznanja s kakšno sporno vsebino na spletu, jo lahko prijavi Spletnemu očesu (www.spletno-oko.si), ki sprejema anonimne prijave sovražnega govora in otroške pornografije na spletu ter jih v primerih, ko bi lahko šlo za kazniva dejanja, posreduje policiji.

Že Ustava RS (63. člen) prepoveduje spodbujanje k neenakopravnosti in nestrpnosti. Na tej podlagi 297. člen Kazenskega zakonika (KZ-1) določa kazensko odgovornost za tiste, ki javno spodbujajo sovraštvo, nasilje ali nestrpnost. KZ-1 je podlage za pregon razširil tudi na javno spodbujanje k neenakopravnosti zaradi telesnih ali duševnih pomanjkljivosti ali spolne usmerjenosti. Kaznuje se tudi, kdor javno širi ideje o večvrednosti ene rase nad drugo ali daje kakršno koli pomoč pri rasistični dejavnosti ali zanika, zmanjšuje pomen, odobrava, omalovažuje, smeši ali zagovarja genocid, holokavst, hudodelstvo zoper človečnost, vojno hudodelstvo, agresijo ali druga kazniva dejanja zoper človečnost. KZ-1 upošteva tudi teže posledice, ki jih ima razširjanje sovražnega govora v medijih. Za kršitev, storjeno z objavo v sredstvih javnega obveščanja, se lahko poleg neposrednega storilca kaznuje tudi urednik oziroma tisti, ki ga je nadomeščal, razen če je šlo za prenos oddaje v živo in spornih dejanj ni mogel preprečiti.

Kazniva dejanja lahko naznani vsakdo, ne le žrtev. Za sprejetje naznanitev kaznivih dejanj in prekrškov je pristojna tudi policija; kazenska ovadba pa se na podlagi 147. člena Zakona o kazenskem postopku poda pristojnemu državnemu tožilcu pisno ali ustno.

Nadlegovanje kot oblika diskriminacije

Nadlegovanje je po Zakonu o uresničevanju načela enakega obravnavanja (ZUNEO-UPB1) ena od oblik diskriminacije. Gre za neželjeno ravnanje, temelječe na kateri koli osebni okoliščini, ki ustvarja zastrašujoče, sovražno, ponižujoče, sramotilno ali žaljivo okolje za osebo in žali njeno dostojanstvo. Pri tem je odločilno žrtvino dožemanje učinka takšnega ravnanja kot neželenega. ZUNEO-UPB1 zagotavlja enako obravnavanje na kakršni koli podlagi na različnih področjih družbenega življenja; posebej je naveden tudi dostop do dobrin in storitev, ki so na voljo javnosti. Pristojni inšpektor mora na podlagi 21. člena ZUNEO-UPB1 v primerih ugotovljene diskriminacije predlagati uvedbo postopka zaradi prekrška in odrediti ustrezne ukrepe, da se pomaga žrtvi pred povračilnimi ukrepi.

Otroci kot žrtve spornih objav v medijih

Žrtve spornih objav v medijih so pogosto tudi otroci. Kljub številnim Varuhovim javnim opozorilom (na spletni strani in v letnih poročilih) in večkratnim opozorilom Novinarskega častnega razsodišča NČR na nedopustnost senzacionalističnega razkrivanja zasebnosti otrok in družinskih tragedij v medijskih prispevkih se takšne kršitve nadaljujejo. Varuh je v dveh primerih predlagal presojo skladnosti ravnanj novinarjev in medijev s Kodeksom novinarjev Slovenije (Kodeks). V prvem primeru je šlo za poročanje o primeru deklice, ki jo je oče spolno zlorabljal. Časnik je objavil polno ime osumljenca, v opisu družinskih okoliščin pa je bilo objavljenih več podatkov, ki omogočajo natančno identifikacijo osumljenca, njegove žrtve in drugih družinskih članov. Na podlagi naše prijave je NČR ugotovilo kršitev treh členov Kodeksa. Ta v 20. členu določa, da se mora novinar izogibati neupravičenemu razkrivanju zasebnosti posameznika v javnosti. Poseg v zasebnost je dovoljen le, če je za to javni interes. Po mnenju NČR v obravnavanem primeru javni interes za razkritje identitete osumljenca ni presegel pravice žrtve do zasebnosti oziroma je bila po njegovem mnenju žrtvi povzročena večja škoda z identifikacijo, kot je bilo od javne objave imena morebitne koristi. Ugotovljena je bila tudi kršitev pravila, da mora novinar upoštevati, da nihče ni kriv, dokler ni pravnomočno obsojen, in da mora biti pazljiv pri omembi imen storilcev, žrtev ter svojcev v predkazenskih postopkih, saj so z objavo imena očeta žrtve omogočili prepoznavo mladoletne žrtve. Ugotovljena je bila tudi kršitev Kodeksa glede obzirnosti pri poročanju o otrocih, mladoletnikih in tistih, ki jih je doletela družinska tragedija, ter objavi fotografij, saj so pri tem omogočili prepoznavo mladoletne žrtve. V drugem primeru pa je bil Varuh po mnenju NČR s prijavo prepozen.

Zloraba osebnih podatkov otrok v medijih je tudi kaznivo dejanje. V poglavju o pravosodju navajamo primer, ko je pristojno državno tožilstvo vložilo obtožni predlog na Varuhovo pobudo šele po treh letih od storitve dejanja. KZ-1 določa posebno kaznivo dejanje kršitve varstva zasebnosti oz. zlorabe osebnih podatkov z objavo v medijih. Tako se med drugim kaznuje, kdor objavi osebne podatke otroka, ki je udeleženec v sodnem, upravnem ali v kakršnem koli drugem postopku, ali objavi druge informacije, na podlagi katerih bi bilo mogoče prepoznati njegovo identiteto (287. člen KZ-1). Varuh se je javno zavezal, da bo organom pregona prijavil objavo osebnih podatkov otroka, ki bi imela znake tega kaznivega dejanja. V poglavju o pravosodju navajamo, da smo pristojnemu tožilstvu v treh primerih posredovali prispevke v medijih, ki imajo po našem mnenju znake tega kaznivega dejanja. V enem primeru je bil na tej podlagi že vložen obtožni predlog.

Pregon javnega spodbujanja sovraštva, nasilja in nestrpnosti

Varuh že več let opozarja na nevarnost pojavov sovražnega govora in pomanjkljivosti pri njegovem odpravljanju, tako v zakonodaji kot v praksi. Sovražni govor je sociološki termin, ki pa se je že uveljavil v javnem diskurzu in vključuje različne oblike izražanja sovraštva in nestrpnosti do drugačnih in spada v eno od oblik diskriminatorne prakse. V pravnem pogledu pa je bolj ustrezen termin javno spodbujanje sovraštva, nasilja in nestrpnosti, ki ga opredeljuje in sankcionira KZ-1 v 297. členu. Varuhinja je v uvodu poročila za leto 2008 med drugim poudarila, da je za zajezitev teh pojavov ključna praksa organov pregona pri sankcioniranju tovrstnih kaznivih dejanj, storjenih iz sovraštva. Dotedanjega ravnanja države na tem področju nismo mogli oceniti pozitivno. Menili smo, da bi moralo več narediti predvsem tožilstvo, ki bi lahko z dobro pripravljenimi obtožbami precej prispevalo k sankcioniranju sovražnega govora, s tem pa tudi k večjemu ozaveščanju javnosti. Izjemno skromna sodna praksa ne more prispevati k večjemu zavedanju o pomenu strogosti teh pravnih prepovedi. Poudarili smo, da nas na te vidike pogosto opozarjajo tudi nadzorni organi s področja varstva človekovih pravic v okviru OZN, Sveta Evrope (ECRI) in OVSE. Na podlagi teh opozoril je Državni zbor (DZ) sprejel tudi priporočilo, naj nosilci javnih funkcij na državni in lokalni ravni ne spodbujajo ali razpihujejo narodnostnega, rasnega, verskega ali drugega sovraštva, razdorov ali nestrpnosti in naj se na takšna dejanja odzovejo in jih obsodijo. Organom pregona pa je DZ priporočil, naj omenjena dejanja resno obravnavajo in jih dosledno preganjajo.

Razočaral nas je odziv Vrhovnega državnega tožilstva (VDT) na ta opozorila Varuha v poročilu za leto 2008. Po predstavitvi našega letnega poročila je VDT na svoji spletni strani objavilo »pojasnila« z datumom 14. 7. 2009. Načelno se seveda strinjamo s trditvijo VDT, da je na tem in tudi drugih področjih boljša preventiva kot represija. Še vedno pa smo prepričani, da sta resen in hiter odziv organov pregona na pojave javnega spodbujanja sovraštva, nasilja in nestrpnosti ter njihovo sankcioniranje najboljši preventivni ukrep.

Dokler v javnosti ne bo zavedanja, da je tovrstno ravnanje lahko tudi sankcionirano, se bodo pojavi sovražnega govora le še stopnjevali. Ko nastopijo posledice, torej ko se uresničijo grožnje s fizičnimi napadi ali izganjanjem drugačnih, je že prepozno. Zato je treba kot skrajni ukrep tudi kazenskopravno preganjati avtorje javnih sporočil, ki širijo sovraštvo in nestrpnost. Odsotnost ukrepov kaznovanja dobro ponazarjajo podatki Spletnega očesa (www.spletno-oko.si) o številu prijavljenih in posredovanih primerih sovražnega govora. Zadnji dosegljivi podatki (poročilo 2007–2009) kažejo, da je ta prijavna točka od 1. 3. 2007 do 28. 2. 2009 prejela 443 prijav domnevnega sovražnega govora, od katerih so jih policiji prijavili 50. Podatki še kažejo, da se te številke povečujejo. Podatki o vloženi obtožbah in obsodbah zaradi kaznivega dejanja javnega spodbujanja sovraštva, nasilja in nestrpnosti pa so težko dostopni. Po javno dostopnih podatkih je bila doslej le ena pravnomočna obsodba zaradi javnega širjenja sovraštva in nestrpnosti (do pripadnikov romske skupnosti prek spleta) v Sloveniji. Po Varuhovem mnenju je lahko učinkovito le sočasno izvajanje preventivnih dejavnosti in učinkovito ter dosledno preganjanje sovražnega govora, ki ima znake kaznivega dejanja javnega spodbujanja sovraštva, nasilja in nestrpnosti.

Med očitki VDT je bilo razbrati, da svojih ugotovitev v poročilu za leto 2008 nismo podprli s konkretnimi primeri. Obravnavana primera v letu 2008 nista bila končana, zato jih nismo vključili v letno poročilo 2008 in smo jih upoštevali v splošnih ugotovitvah. Primera zato predstavljamo v tem poročilu (*glej primera št. 1 in 2*). V prvem primeru nas je Urad za verske skupnosti opozoril na grafite z vsebino Gaza in Juden raus na stavbi sinagoge v Mariboru. Policija je sprva primer obravnavala kot sum kaznivega dejanja poškodovanje tuje stvari. Po Varuhovem opozorilu se je ponovno posvetovala s pristojnim državnim tožilstvom o kvalifikaciji tega dejanja za kaznivo dejanje javnega spodbujanja sovraštva, nasilja in nestrpnosti. V drugem primeru, ko so bili oskrunjeni spomeniki na muslimanskih grobovih v Logu pod Mangartom z ikonografijo velikosrbskega nacionalizma, je policija po usmeritvah pristojnega državnega tožilstva to najprej obravnavala kot kaznivo dejanje oviranje pogreba in skrunitev groba. Šele pozneje, po posredovanju Urada za verske skupnosti in naši poizvedbi, je pristojno okrožno državno tožilstvo predlagalo obravnavo teh skrunitev kot posebno kaznivo dejanje javnega spodbujanja sovraštva, nasilja ali nestrpnosti po četrtem odstavku 297. člena KZ-1. To sta bila torej primera, ki sta bila tudi podlaga za Varuhovo kritično obravnavo pregona tovrstnih kaznivih dejanj, zato menimo, da so bili javno izraženi očitki Vrhovnega državnega tožilstva o pavšalni kritiki organov pregona, neutemeljeni.

2.1.4 Zbiranje in združevanje

Na to področje uvrščamo pobude, ki so povezane z ustavnima pravicama do mirnega zbiranja in do svobodnega združevanja (42. člen Ustave RS). Število pobud na tem področju se je v letu 2009 občutno povečalo (indeks 175), v absolutnem številu s prejšnjih osem na štirinajst.

Najštevilnejše so bile pobude z zahtevami za izbris iz članstva v Kmetijsko-gozdarski zbornici Slovenije (KGZS) ali za posredovanje, da bi se ustavila izvršba na denarne prejeme zaradi neplačila zborničnega prispevka. Pobudniki so zatrjevali, da je obvezno članstvo v nasprotju s pravico do svobodnega združevanja. V odgovorih smo pojasnjevali, da je bilo obvezno članstvo v KGZS in plačevanje članarine že dvakrat v presoji Ustavnega sodišča RS, ki pa ni ugotovilo neskladnosti Zakona o Kmetijsko-gozdarski zbornici Slovenije z ustavo. Nekateri pobudniki so navajali tehtne argumente, zaradi katerih se lahko utemeljeno zastavlja vprašanje, ali je za reprezentiranje in uveljavljanje interesov lastnikov kmetijskih zemljišč res nujno predpisati obvezno članstvo v tej zbornici. Pobudnike smo napotili, da lahko, če bi navedli nove ustavnopravne argumente, predlagajo ponovno presojo pri Ustavnem sodišču ali pa predlagajo spremembo zakona s predlogom za spremembo ali s peticijo, naslovljeno na poslance in delovna telesa Državnega zbora.

Društva so prostovoljna, samostojna, nepridobitna združenja fizičnih oseb, ki se združujejo zaradi skupno določenih interesov. Pravice in obveznosti članov so po Zakonu o društvih prepuščene podrobnejšem urejanju društvom in njihovim aktom. Ta notranja samouprava društev ni sporna in nihče, niti Varuh, vanjo nima pravice posegati. To smo morali večkrat pojasnjevati pobudnikom, ki so zatrjevali, da so bili v organih društev obravnavani neenako, diskriminirani, neupravičeno zavrženi ali izključeni iz članstva. Kdor zatrjuje takšne kršitve, mora najprej uporabiti notranje pritožbene poti v okviru društva, nato ima na voljo le še sodno varstvo. Tega pa uporabijo le redki, saj običajno njihov interes oziroma vrednost spora ne odtehta stroškov in časa, povezanih s postopki na sodiščih. Opozarjali smo tudi, da lahko tistim, ki pri včlanjevanju ali uveljavljanju svojih pravic v društvih zatrjujejo diskriminacijo, postopek dokazovanja kršitev olajšajo določbe Zakona o uresničevanju načela enakih možnosti (ZUNEO) o obrnjenem dokaznem bremenu. Z 22. členom ZUNEO se namreč dokazno breme prenaša na kršitelja, kadar v upravnih in sodnih postopkih diskriminirana oseba navaja dejstva, ki upravičujejo domnevo, da je bila kršena prepoved diskriminacije.

Delovanje društev z javnimi pooblastili oziroma koncesijo

Z vidika uveljavljanja javnega interesa ugotavljamo več težav glede svobode notranjega organiziranja in delovanja pri tistih društvih, ki imajo koncesijo ali javno pooblastilo. V poglavju o zdravstvenem varstvu in zavarovanju navajamo primer diskriminacije pri izvrševanju javnih pooblastil. Obravnavali smo neenako obravnavo fizioterapevtov pri plačevanju stroškov strokovnega izpopolnjevanja, ki je pogoj za obnovitev licence, ki ga izvaja Zbornica fizioterapevtov Slovenije v okviru javnega pooblastila. Menili smo, da zaradi javnega interesa v tem primeru ni utemeljeno razlikovanje na podlagi članstva v določenem društvu, zato smo Ministrstvu za zdravje predlagali, naj zagotovi, da ne bo diskriminacije posameznikov na tem področju.

V tem poglavju (*glej primer št. 3*) opisujemo podoben primer delovanja društva z javnim pooblastilom, in sicer Zbornice zdravstvene in babiške nege Slovenije – Zveze strokovnih društev medicinskih sester, babic in zdravstvenih tehnikov (zbornica). Pobudnica je navajala tako nepravilnosti pri podeljevanju in izvrševanju javnega pooblastila kot pri delovanju društva. Med drugim je šlo tudi v tem primeru za različne cene kotizacij za strokovna srečanja, ki štejejo za pridobitev licenčnih točk. Ministrstvo za zdravje je zato na Varuhov predlog zbornici predlagalo, naj kotizacije za strokovna srečanja uskladi tako, da bodo enake za člane in nečlane društva. Drugo vprašanje v tej zadevi je imenovanje nekaterih (ključnih) organov društva. Statut zbornice določa, da je skupščina, ki je najvišji organ zbornice in je pristojna za najpomembnejše odločitve v društvu, sestavljena iz poslancev, ne pa iz vseh članov društva. Prvi odstavek 13. člena Zakona o društvih pa določa, da najpomembnejše odločitve v društvu sprejema zbor članov. Pristojna upravna enota se ne strinja z nami, da je ureditev v statutu v nasprotju z zakonom in da bi zbor članov moral sprejeti vsaj statut in njegove spremembe ter opredeljevati mandatno dobo služb, zato obravnavo te zadeve nadaljujemo tudi v letu 2010.

Temeljni problem, ki izhaja iz navedenih primerov delovanja društev, ki izvajajo javna pooblastila, je po Varuhovem mnenju v slabo opredeljenih pogojih izvajanja teh pooblastil in v odsotnosti nadzornih mehanizmov. Na podlagi navedenih primerov se ustvarja vtis, da državni organi štejejo, da so s podelitvijo javnega pooblastila tudi odgovornost za regulacijo področij, ki so jih prepustili subjektom zasebnega prava (npr. društva), prenesli nanje in da teh področij ni več treba regulirati in nadzirati.

Podobne probleme ugotavljamo tudi pri društvih, ki imajo dovoljenja za zbiranje in dodeljevanje nadomestil avtorjem in izvajalcem, leto 2009 pa je razkrilo tudi pomanjkljivosti delovanja strokovnega nadzora, ki ga izvaja Zdravniška zbornica Slovenije.

Ker (le) možnost sodnega varstva pravic prizadetih ni dovolj, da bi se ugotovile in odpravile nepravilnosti pri delovanju društev, ki izvajajo določena javna pooblastila, predlagamo, da bi se razmislilo o uvedbi vsaj dodatnih pritožbenih mehanizmov za prizadete, ki uveljavljajo svoje interese prek takšnih društev. Dodatni mehanizmi bi bili lahko v obliki mediacijskih postopkov ali dodatnih možnosti pritožbe pri organu, ki podeljuje koncesijo. Vsekakor bi morali biti ti postopki za prizadete prijaznejši, dostopnejši in hitrejši, kot je zdaj (edina) možnost sodnega varstva. Menimo, da bi se tako hitreje odpravljale nepravilnosti, povezane predvsem z odsotnostjo notranje demokracije pri društvih, ki izvajajo javna pooblastila.

2.1.5 Varstvo osebnih podatkov

Število pobud, ki smo jih prejeli v letu 2009 na področju varstva osebnih podatkov, se je po povečanju v letu 2008 zmanjšalo in je na ravni predhodnih let (39 pobud). Več pobud kot v preteklih letih je bilo glede zlorabe osebnih podatkov in kraje identitete prek spleta in drugih sodobnih načinov komunikacij.

Nadzor na tem področju je že več let v celoti v pristojnosti Informacijskega pooblaščenca (IP) in državnih nadzornikov za varstvo osebnih podatkov, ki po Varuhovem mnenju te naloge učinkovito izvajajo. Pobude, ki jih je prejel Varuh, so bile podobno kot v preteklih letih zelo raznovrstne. Pobudnikom smo v večini obravnavanih primerov posredovali pojasnila o njihovih pravicah in dali napotila glede uporabe pravnih poti za zaščito njihovih pravic in interesov. Največkrat smo jih napotili na IP oziroma nadzornike za varstvo osebnih podatkov. Od pobudnikov, ki smo jih napotili na IP, pozneje nismo prejeli pritožb, da ne bi dobili ustreznih odgovorov oziroma da niso bili zadovoljni s posredovanjem.

V enem od obravnavanih primerov nam je Tržni inšpektorat Republike Slovenije (TIRS) v »pristojno reševanje« posredoval prijavo pobudnika glede zahteve trgovca po predložitvi zadnjega odrezka pokojnine v zvezi z ugodnostmi, ki bi jih lahko pobudnik pri njem užival kot upokojenec. Odstop pobudnikove prijave Varuhu smo ocenili kot nesprejemljiv. TIRS smo pojasnili, da Varuh ni organ, ki bi mu lahko drugi državni organi odstopali vloge v reševanje. Varuh posameznike varuje pred nepravilnostmi v javnem sektorju, v obravnavani zadevi pa je šlo za domnevno kršitev trgovca, kar spada v zasebni sektor. Očitno je TIRS tudi spregledal, da nam je pobudnik prijavo posredoval že neposredno po elektronski pošti. Pobudniku smo odgovor posredovali, TIRS pa opozorili, da je njegova dolžnost vsebinsko obravnavati prijavo pobudnika; v primeru nepristojnosti pa mora najti za to pristojen državni organ. V obravnavani zadevi bi lahko šlo tudi za poseg v varstvo osebnih podatkov, ki ga opravljajo državni nadzorniki za varstvo osebnih podatkov pri IP. Čeprav je dopis o odstopu prijave v našo obravnavo podpisala glavna tržna inšpektorica, smo ga šteli za spodrsrljaj TIRS, na kar smo jih opozorili.

Država zagotavlja varstvo osebnih podatkov v javnem interesu in v tem okviru uveljavlja mehanizme nadzora in sankcioniranja. Varstvo zasebnosti je na drugi strani prepuščeno prizadetim posameznikom, ki lahko uporabijo kazenske ali civilnopravne poti v primeru posegov v njihovo zasebnost. Država zato predvsem zaradi nevarnosti posegov javne oblasti v zasebnost z razširjanjem elektronsko vodenih zbirk osebnih podatkov posebej regulira, varuje in vzpostavlja državne nadzorne mehanizme pri zbiranju in obdelavi osebnih podatkov. Na drugi strani je varovanje zasebnosti najprej prepuščeno posameznikom, ki morajo v primeru protipravnih posegov sami uporabljati razpoložljive možnosti pravnega varstva. Mnogi tega razlikovanja ne poznajo ter od Varuha in Informacijskega pooblaščenca pričakujejo in terjajo pomoč in posredovanje tudi v primerih, ko gre (le) za posege v zasebnost. V praksi je razmejitveno črto med posegi v osebne podatke in zasebnost težko določiti, saj imajo mnoga dejanja znake obeh posegov. To se čedalje bolj kaže tudi v pobudah, ki jih Varuh uvršča na to področje, zato smo se odločili, da bomo to področje od leta 2010 preimenovali v **varstvo zasebnosti in osebnih podatkov**.

2.1.6 Dostop do informacij javnega značaja

Najbolj drastično se je zmanjšalo število pobud glede dostopa do informacij javnega značaja, v obravnavanem letu smo prejeli le eno tovrstno pobudo. Tudi pri tem se po uveljavitvi Informacijske pooblaščenke (IP) postavlja vprašanje ohranjanja tega podpodročja dela pri Varuhu. Še vedno aktualna pa so naša opozorila, da je treba spremljati in uveljaviti nadzor nad obveznostjo občin, da zagotavljajo dostopnost registra svojih predpisov in predpisov na spletu in v fizični obliki.

S tem je povezano posebno vprašanje dostopnosti čedalje večjega obsega pomembnih vsebin le prek spleta. O težavah starejših oseb pri seznanjanju s pomembnimi vsebinami, tudi glede uveljavljanja posameznih pravic, ki so dosegljive le na tak način, pišemo posebej v poglavju tega poročila o socialnem varstvu. Zato ponavljamo tudi predlog, da bi morali državni in drugi organi pri obveščanju upoštevati, da vsi prebivalci Slovenije še dolgo ne bodo imeli dostopa do svetovnega spleta ali ga ne bodo obvladovali.

Zaupnost postopka pri Varuhu bi moral kot izjemo upoštevati tudi Zakon o dostopu do informacij javnega značaja

Zakon o varuhu človekovih pravic (ZVarCP) v 8. členu kot eno najpomembnejših načel pri delu Varuha človekovih pravic RS (Varuh) opredeljuje **načelo zaupnosti postopka**. To načelo se razteza na celotno področje vsebine Varuhovega dela ob obravnavi pobud. Varuh mora zaupnost vzdrževati v razmerju med vsemi udeleženci postopka: do pobudnikov, organov oblasti, katerih delo nadzoruje, in navzven: v razmerju do tretjih oseb in javnosti.

Načelo zaupnosti pri delu Varuha je izjemno pomembna postopkovna posebnost in značilnost, ki glede vprašanja transparentnosti delovanja institucije v temelju odstopa od nekaterih podobnih primerjalnih zgledov (npr. Evropski varuh človekovih pravic). Zaupnost postopka je namreč osnovna predpostavka in temelj, na katerem Varuh gradi javno zaupanje, ki je nujno za njegovo učinkovito delovanje. Varuh pobudnikom in drugim udeležencem že med obravnavo oz. v postopku razkriva le ključno vsebino načina obravnave pobude: svoje poizvedbe, odziv organa in svoja končna stališča. Varuh torej vsebino poizvedb in odgovorov organov pobudnikom praviloma posreduje le posredno, s povzemanjem. Vse izjeme so posebej utemeljene glede na vse okoliščine primera. Pri odločanju o tem, kolikšen del podatkov bo razkril pobudniku in organu, ki ga nadzira (vsebinsko svojega posredovanja in odgovora organa pobudniku, kolikšen del pobude prizadetega naj razkrije organu), Varuh uporablja svojo diskrecijsko pravico. O tem odločijo ob skrbni presoji vseh okoliščin le varuhinja ali namestniki, ki so strokovno in vsebinsko odgovorni za delovanje Varuha. To je zdaj posebej urejeno s spremembami in dopolnitvami 8. člena Poslovnika Varuha (Ur. list RS št. 57/05) tako, da *lahko* vpogled v spis na podlagi utemeljene pisne vloge udeležencu v postopku dovoli varuh ali namestnik varuha. Vpogled v Varuhove spise je za tretje osebe po 8. členu Poslovnika mogoč izključno zaradi priprave diplomske, magistrske ali doktorske naloge ali zaradi znanstvenoraziskovalnega proučevanja Varuhovega dela. Tudi v tem delu ima Varuh diskrecijsko pravico glede obsega dopustitve vpogleda.

Zakon o dostopu do informacij javnega značaja (ZDIJZ) v 6. členu določa tudi izjeme od načela splošne dostopnosti posameznih informacij, v primeru konflikta pravic pa napotuje bodisi na tehtanje med vsemi relevantnimi interesi bodisi na institut delnega dostopa. Ugotavljamo, da ZDIJZ ne pozna izjeme od načela dostopnosti, pod katero bi bilo mogoče uvrstiti vsebino načela zaupnosti pri obravnavi Varuhovih pobud. Za nedostopnost teh informacij ni najti opore v 1. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ, ki omogoča izjemo od načela dostopnosti, ko gre za podatek, ki je na podlagi zakona, ki ureja tajne podatke, opredeljen kot tajen; načelo zaupnosti ni istovetno z vprašanjem tajnosti določenih podatkov. Prav tako ne gre za izjemo iz 7. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ, ki določa, da niso javni podatki, ki so bili pridobljeni ali sestavljeni zaradi upravnega postopka in bi njegovo razkritje škodovalo njegovi izvedbi.

Načelo zaupnosti Varuha veže tudi po izvedbi postopka oz. po tem, ko je obravnava pobude končana. Menimo, da ne gre za možno izjemo od načela dostopnosti glede podatkov iz dokumenta, ki je bil sestavljen v zvezi z notranjim delovanjem oziroma dejavnostjo organov in bi njegovo razkritje povzročilo motnje pri delovanju oziroma dejavnosti organa. Pobude, poizvedbe Varuha in odgovori organov nimajo takšne narave. Ugotavljamo še, da ni mogoče za postopke pri Varuhu kot izjemo vedno uporabljati določbo iz 3. točke prvega odstavka, ki opredeljuje kot izjemo osebne podatke, katerih razkritje bi pomenilo kršitev varstva osebnih podatkov skladno z zakonom, ki ureja varstvo osebnih podatkov. Delni dostop z iskanjem osebnih podatkov in njihovim izločanjem iz Varuhovih spisov ne more nadomestiti namena zaupnosti postopka pri Varuhu. Čeprav bi bili osebni podatki tako deloma ali v celoti izločeni, bi lahko posamezniki na podlagi delnega dostopa dobili nekatere ključne podatke iz Varuhovih spisov po ZDIJZ, kar bi porušilo načelo zaupnosti postopka.

Načelo zaupnosti postopka pri delu Varuha bi bilo načeto v samem bistvu (tako glede na svoj smisel kot namen), če bi sprejeli razlago, da je treba v vsakem konkretnem primeru zahteve uporabljati le ZDIJZ. Če bi morali vnaprej upoštevati možnost, da bo v posameznih primerih in ne glede na njihovo ravnanje v postopku pred Varuhom vsebina obravnavanih problemov lahko dostopna javnosti, bi bili lahko prizadeti vsi udeleženci v postopku, trpela bi tudi smisel in namen institucije Varuha. Najprej gre seveda za pobudnike, ki v številnih pobudah izpostavljajo potrebo po diskretnosti ali pa svoj problem (in celo svojo identiteto) razkrijejo šele ob zagotovilu o spoštovanju zaupnosti. Ni mogoče zanikati, da je mogoče specifične primere, ki jih Varuh obravnava, neformalno povezovati z določenimi osebami, ki tako postanejo bolj ali manj določljive. Zato za ohranitev polnega obsega zaupnosti institut delnega dostopa po ZDIJZ ne zadošča. Ne zadošča niti inštitut tehtanja javnega interesa, saj načelo zaupnosti zasleduje druge cilje, praviloma celo nasprotne v primerjavi s smislom in namenom ZDIJZ. Obenem lahko Varuh v svojih mnenjih in priporočilih ob posameznih posredovanjih zavzema tudi stališča ali terja odgovore organov oblasti na posamezna vprašanja, ki bi utegnili biti v nasprotju z neposrednimi dejanskimi, morebiti celo pravnimi koristmi pobudnika. Takšni primeri niso pogosti, jih pa ni mogoče izključiti. Razkritje takšnih primerov bi porušilo zaupanje pobudnikov v Varuha in jih odvrnilo od uporabe te neformalne poti za varstvo njihovih pravic.

Prizadeti bi lahko bili tudi državni organi. Ti bi utegnili imeti dodatne stvarne razloge za nespoštovanje Varuhove zahteve do seznanitve z vsemi podatki in informacijami iz njihove pristojnosti ter za nespoštovanje njegovih pravic iz 33. do 36. člena ZVarCP. Obstaja tudi resno tveganje, da bi zaradi možnosti, da bo komunikacija z Varuhom postala javna, organi ravnali manj odkrito in bili nagnjeni k olepševanju zadev, mogoče celo zavajanju glede dajanja podatkov, kar bi povzročilo, da bi bila uvedba preiskave v postopku pred Varuhom prej pravilo kot izjema, kar bi oteževalo neformalnost dosedanjega postopanja Varuha in zmanjševalo razumljivost njegovih posegov za pobudnike. Zaradi manjše pripravljenosti za sodelovanje z Varuhom pa bi bila prizadeta tudi njihova učinkovitost.

Zato menimo, da bi bila ob dostopu javnosti do vsebine Varuhovih pobud prizadeta bistvo in učinkovitost postopka pred Varuhom. To bi bilo v nasprotju z namenom in smislom obstoja institucije. Javna dostopnost vsebine in načina obravnave zadev, ki jih obravnava Varuh, ni združljiva s smislom in namenom Varuhove dejavnosti. V primerih, ki so utemeljeni, odziv organov oz. kršiteljev pa neprimeren, se Varuh praviloma odzove javno in sam razkrije vsebino nepravilnosti. Splošna javna dostopnost oz. vpogled v njegovo delo bi tako učinek Varuhovih javnih opozoril močno zmanjšala. Čeprav tudi v posameznih primerih, ko Varuh vsebino pobud javnosti razkriva, prihaja do tehtanja med vsemi ustavno varovanimi interesi, so ti po svoji naravi nujno drugačni kot v primeru razlogov za zavrnitev dostopa po ZDIJZ.

Varuh se je s primeri, ko so posamezniki zahtevali podatke iz zadev, ki jih obravnava na podlagi ZVarCP, v celoti ali deloma že srečal. V odločbah smo zahteve zavračali in se pri tem sklicevali na načelo zaupnosti postopka iz 8. člena ZVarCP in nismo iskali izjem po ZDIJZ. Odločeni smo, da bomo pri takšnem stališču vztrajali in pri njegovem uveljavljanju uporabili vsa pravna sredstva, vključno z možnostjo zahteve za oceno ustavnosti zakona. Zato smo, ko smo zasledili obvestilo, da Ministrstvo za javno upravo (MJU) pripravlja Zakon o spremembah in dopolnitvah ZDIJZ, ministrstvu predlagali, naj v predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o dostopu do informacij javnega značaja med primere, ko organ prosilcu zavrne dostop do zahtevane informacije, vključi tudi posebno točko, da **se dostop zavrne, če se zahteva nanaša na zadeve, ki jih obravnava Varuh človekovih pravic Republike Slovenije na podlagi Zakona o varuhu človekovih pravic.**

Sodelovanje javnosti pri sprejetju predpisov

Tudi v letu 2009 smo prejeli nekaj pobud, ki so opozarjale na težave pri uveljavljanju interesov posameznih skupin v predpisih. V odsotnosti jasno opredeljenih obveznosti pripravljavcev predpisov smo jih le seznanjali z možnostmi, ki jih imajo, in jih posebej napotovali na uporabo ustavne pravice do peticije, ki po našem mnenju, dokler tudi ta pravica ne bo natančneje opredeljena s predpisi, vsebuje pravico do vsebinskega odgovora organov javne uprave.

Varuh je tudi v poročilu za leto 2008 priporočil, Državni zbor pa priporočilo sprejel, naj se sodelovanje javnosti pri sprejetju predpisov uredi s posebnim zakonom. Z njim bi se zlasti določili krog udeležencev, čas razprave, način posredovanja pripomb in obveznost nosilcev teh razprav, da se opredelijo do prejetih pripomb in predlogov.

Resolucija o normativni dejavnosti (ReNDej), ki jo je Državni zbor sprejel na seji 19. 11. 2009 in je objavljena v Uradnem listu, št 95/2009, le deloma odgovarja na ta Varuhova priporočila. Resolucija med drugim vsebuje minimalna priporočila za sodelovanje javnosti pri pripravi predpisov, to naj traja praviloma od 30 do 60 dni. Poziv k sodelovanju naj se izvede na način, ki bo zagotovil odziv ciljnih skupin in strokovnih javnosti ter obveščenost najširše javnosti. Pripravi naj se ustrezno gradivo, ki vsebuje povzetek vsebine s strokovnimi podlagami, ključna vprašanja in cilje. Priporočila zahtevajo še, naj se po končanem postopku sodelovanja javnosti pripravi poročilo o sodelovanju s predstavitvijo vpliva na rešitve v predlogu predpisa. Pripravljavci predpisov naj bi oblikovali tudi sezname subjektov, katerih sodelovanje pri pripravi predpisov določa zakon in ki se ukvarjajo s področjem.

Šele dejanska praksa pripravljavcev predpisov bo pokazala, ali je za sodelovanje strokovne in druge javnosti pri pripravi predpisov dovolj Resolucija o normativni dejavnosti ali pa bo še aktualen naš predlog, naj se to uredi z zakonom.

2.1.7 Volilna pravica

V zvezi z izvrševanjem volilne pravice je Varuh v letu 2009 prejel le tri pobude. Število zadev se vsako leto zmanjšuje. Varuhova priporočila, naj Državna volilna komisija ter ministrstvi za javno upravo in za notranje zadeve omogočijo pregleden in učinkovit dostop do informacij, pomembnih za uresničevanje volilne pravice, zlasti za osebe s posebnimi potrebami, pa so še vedno aktualna. Na problem glasovanja po pošti za tiste volivce, ki na dan glasovanja niso v kraju svojega stalnega bivališča, vendar tudi niso oskrbovanci doma za ostarele ali v bolnišnici, je Varuh večkrat opozarjal, še posebej v poročilu za leto 1996. Zakon o volitvah v Državni zbor (ZVDZ) določa, da lahko glasujejo po pošti tudi oskrbovanci domov za starejše, ki nimajo stalnega prebivališča v domu, ter volivci, ki so na zdravljenju v bolnišnicah, če to sporočijo pristojni volilni komisiji najpozneje sedem dni pred dnem glasovanja. Menili smo, da iz jezikovne in namenske razlage te določbe ne izhaja, da je zakonodajalec želel popolnoma izključiti druge kategorije prebivalcev, ki so v podobnem položaju. Menili smo, da bi morali biti oskrbovanci v enakem položaju, ne glede na to, ali so v oskrbi v državnem zavodu, v domu s koncesijo, zasebnem domu ali pri družini. Razlikovanje na tej podlagi po našem mnenju nima podlage in izhaja iz preozke razlage ZVDZ.

Vendar je mogoče nesporno rešitev tega vprašanja doseči le z ustreznimi spremembami in dopolnitvami ZVDZ, ki bodo odpravile razlikovanje med volivci, ki lahko uveljavljajo pravico do glasovanja po pošti. Na to nas je opozoril pobudnik, zato smo ob javni razpravi o predlogu Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o volitvah v Državni zbor na Ministrstvo za javno upravo še enkrat naslovili svoje takratne predloge za spremembo ZVDZ.

POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL

- ❑ Varuh predlaga dopolnitev pravilnikov o organizaciji in načinu verske duhovne oskrbe v policiji, v bolnišnicah in pri drugih izvajalcih zdravstvenih storitev ter v zavodih za prestajanje kazni zapora, vzgojnih zavodih, prevzgojnih domovih in v zavodih za usposabljanje, s katerimi se bo ustrezneje zagotovilo razmere za izvrševanje pravice do verske duhovne oskrbe tudi za pripadnike manjših verskih skupnosti.
- ❑ Varuh predlaga ministru za zdravje, da s Pravilnikom o organizaciji in izvajanju verske duhovne oskrbe v bolnišnicah in pri drugih izvajalcih zdravstvenih storitev podrobneje uredi izvrševanje pravice do verske duhovne oskrbe pri izvajalcih zdravstvenih storitev.
- ❑ Varuh priporoča vsem nosilcem javnih funkcij na državni in lokalni ravni, naj javno ne spodbujajo ali razpihujejo narodnostnega, rasnega, verskega ali drugega sovraštva, razdora ali nestrpnosti. Organom pregona pa priporoča, naj omenjena dejanja resno obravnavajo in dosledno preganjajo, na podlagi slovenske ustave in zakonov.
- ❑ Varuh ponovno opozarja, da bi morali oblikovati učinkovitejši in do prizadetih oseb prijaznejši mehanizem za obravnavo primerov posegov medijev v osebnostne pravice prizadetih. Ta bi lahko vključeval pritožbeni mehanizem (medijskega ombudsmana), ki bi imel možnost začeti postopke pred (medijskim) razsodiščem tudi na lastno pobudo s ciljem dviga etičnih standardov medijev in zaščite interesov javnosti.
- ❑ Varuh zakonodajalcu predlaga, naj prouči možnost uzakonitve civilne kazni zaradi neupravičenega posega v zasebnost z javno objavo.
- ❑ Varuh predlaga državnim organom, naj ob podelitvah javnih pooblastil natančneje opredelijo pogoje za njihovo izvajanje in opredelijo učinkovite mehanizme nadzora. Za uporabnike pa naj poleg možnosti sodnega varstva predvidijo še dodatne pritožbene mehanizme, ki bi vključevali tudi možnost mediacije.
- ❑ Varuh daje pristojnim vladnim uradom pobudo za izvedbo javne in medijske kampanje, ki bi opozarjala na nesprejemljivost sovražnega govora in gesel na športnih prireditvah.
- ❑ Varuh predlaga državnim in drugim organom, naj pri obveščanju o pomembnih vsebinah in uveljavljanju pravic na posameznih področjih upoštevajo, da vsi prebivalci nimajo dostopa do svetovnega spleta, zato naj obveščanje prilagodijo tudi njim, še posebej pa starejšim, slepim in slabovidnim.
- ❑ Varuh predlaga, naj se v Zakonu o dostopu do informacij javnega značaja med izjeme do dostopa vključijo tudi zadeve, ki jih obravnava Varuh človekovih pravic Republike Slovenije na podlagi Zakona o varuhu človekovih pravic.
- ❑ Varuh ponovno predlaga, naj vlada pripravi, državni zbor pa sprejme spremembe Zakona o pravnem postopku, ki bodo slepim in slabovidnim osebam omogočale dostop do sodnih pisanj ter do pisnih vlog strank in drugih udeležencev v postopku v zanje zaznavni obliki. Sodišča pa naj do odprave ugotovljenega neskladja slepim ali slabovidnim osebam na njihovo zahtevo zagotovijo dostop do sodnih pisanj ter do pisnih vlog strank in drugih udeležencev v postopku v zanje zaznavni obliki.
- ❑ Varuh ponovno predlaga, naj se v Zakonu o volitvah v državni zbor odpravi razlikovanje med volivci, ki lahko uveljavljajo pravico do glasovanja po pošti.

PRIMERI

1.	Pregon javnega spodbujanja sovraštva, nasilja in nestrpnosti	37
2.	Poškodovanje nagrobnih znamenj na muslimanskih grobovih se je obravnavalo kot posebno kaznivo dejanje javnega spodbujanja sovraštva, nasilja ali nestrpnosti šele po posredovanju	37
3.	Poseg občine v svobodo političnega izražanja občanov	38
4.	Kršitve medijske zakonodaje in vpliv resničnostnih šovov na otroke in mladostnike	40
5.	Delovanje društva z javnim pooblastilom	40

1. Pregon javnega spodbujanja sovraštva, nasilja in nestrpnosti

V letu 2009 nam je Urad za verske skupnosti (UVS) v vednost posredoval nekatere prijave, ki jih je posredoval policiji in državnemu tožilstvu zaradi javnega spodbujanja sovraštva, nasilja in nestrpnosti. V dveh primerih se je Varuh na lastno pobudo vključil v obravnavo, da bi preveril ravnanje pristojnih državnih organov. Primera, ki sta že imela splošen odziv v poročilu za leto 2008, opisujemo v nadaljevanju.

Sovražni grafiti na sinagogi imajo lahko tudi znake kaznivega dejanja javnega spodbujanja sovraštva, nasilja in nestrpnosti

V prvem primeru se je Urad za verske skupnosti (UVS) odzval na poročila v medijih v začetku leta 2009 o pojavu grafitov z vsebino Gaza in Juden raus! na stavbi sinagoge v Mariboru. Policijo in tožilstvo je v naznanitvi opozoril na znake kaznivih dejanj poškodovanja tuje stvari in javnega spodbujanja sovraštva, nasilja in nestrpnosti. Varuh je na tej podlagi aprila istega leta na lastno pobudo Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ) zaprosil za pojasnila o dosedanjih ugotovitvah in morebitnih ukrepih. MNZ je odgovorilo, da je policija ob prijavi ukrepala skladno zakonom, da se primer obravnava kot sum kaznivega dejanja poškodovanje tuje stvari po prvem odstavku 220. členu Kazenskega zakonika in da je bila zoper neznanega storilca vložena ovadba na Okrožno državno tožilstvo v Mariboru.

Takšno pravno nevtravno kvalifikacijo kaznivega dejanja smo ocenili za neustrezno in MNZ opozorili, da navedeni grafiti gotovo niso sporočilno nevtralni. Poudarili smo, da je splošno znano, da poziv Juden raus! v nemškem jeziku pomeni poziv k izgonu Judov in da je bil zgodovinsko v funkciji izražanja nacionalsocialistične ideologije rasne čistosti. Iz tega simboličnega pomena napisa je torej mogoče sklepati na motiv storilcev. Opozorili smo, da je v širšem času storitve tega kaznivega dejanja prišlo tudi do številnih drugih izrazov verske in nacionalne nestrpnosti. Policijo smo prosili za pojasnilo, ali (in če, kako) navedeni vidik upošteva pri svojem delu in glede vsebine morebitnih usmeritev pristojnega državnega tožilstva.

MNZ nam je pojasnilo, da je pristojna policijska postaja (PP), ki je opravila ogled kraja dejanja in opravila več pogovorov s pričami, sprva obravnavala sum kaznivega dejanja poškodovanja tuje stvari in se o kvalifikaciji ni posvetovala s pristojnim tožilstvom. Po prejemu dopisa UVS pa so bili policisti pristojne PP opozorjeni, da se s tožilcem posvetujejo o ponovni kvalifikaciji kaznivega dejanja v kaznivo dejanje javnega spodbujanja sovraštva, nasilja in nestrpnosti. Pozneje smo v medijih zasledili izjavo predstavnika mariborske policije, da so policisti na Varuhovo pobudo začeli preverjati, ali obstajajo sumi za kaznivo dejanje spodbujanja sovraštva in nestrpnosti, vendar se ti sumi niso potrdili, ker je bilo poleg grafita Juden raus tudi dvakrat zapisano Gaza (članek Opozorila varuhinje pri policiji bob ob steno, Večer, 17. 7. 2009). Zato smo na MNZ ponovno naslovili poizvedbo z vprašanjem, kako se je ta dogodek obravnaval in kakšne so bile usmeritve državnega tožilstva. V odgovoru so ponovno pojasnili kronologijo obravnavanja tega dogodka in poudarili, da pristojno tožilstvo ni podalo konkretnih usmeritev ter se ni opredelilo do kvalifikacije kaznivega dejanja, zato je policija podala ovadbo po členu 220 Kazenskega zakonika Republike Slovenije (KZ-1). V postopku zbiranja obvestil so opravili pogovor s predsednikom judovske skupnosti v Sloveniji, ki tega dejanja ni ocenil kot grožnje oz. napad na judovsko skupnost v Sloveniji. Na tej podlagi in glede na to, da je bilo kaznivo dejanje storjeno v času začetka vojaške operacije izraelske vojske na območju Gaze, so se opredelili za sum kaznivega dejanja poškodovanje tuje stvari. Podatkov o storilcih in njihovem motivu nimajo, nadaljujejo pa z zbiranjem obvestil in dokazov. **0.5-8/2009**

2. Poškodovanje nagrobnih znamenj na muslimanskih grobovih se je obravnavalo kot posebno kaznivo dejanje javnega spodbujanja sovraštva, nasilja ali nestrpnosti šele po posredovanju

V drugem primeru nam je Urad za verske skupnosti (UVS) v vednost posredoval dopise s pozivi za ukrepanje Okrožnemu državnemu tožilstvu v Ljubljani ter Policijski upravi Ljubljana glede skrunitve spomenikov na muslimanskih grobovih v Logu pod Mangartom in kapelice iz prve svetovne vojne v Gabrju pri Tolminu ter glede poškodovanja objekta islamske skupnosti v Ljubljani. V odgovoru UVS smo poudarili, da je ključen takojšen odziv države ob tovrstnih nedopustnih ravnanjih in kaznivih dejanjih, še posebej tistih, ki so obremenjena s sumom rasističnega ali kakšnega drugega nestrpnega

motiva, zato takšno delovanje UVS pozdravljamo. Na tej podlagi nam je UVS posredoval odgovor policijske postaje Bovec, ki UVS odgovarja, da po usmeritvah Okrožnega državnega tožilstva (ODT) iz Nove Gorice zadevo obravnavajo kot kaznivo dejanje oviranje pogreba in skrunitev groba po 312. členu Kazenskega zakonika (KZ).

Tudi v tem primeru smo pozneje, 24. 4. 2009, na svojo pobudo na ODT v Novi Gorici naslovili prošnjo za pojasnila o dosedanjih ugotovitvah pri obravnavi tega primera. Zlasti nas je zanimalo, zakaj se je preiskava usmerila na obravnavo navedenega kaznivega dejanja in zakaj ne morda tudi na morebitno preiskavo suma storitve kaznivega dejanja javnega spodbujanja sovraštva, nasilja ali nestrpnosti po 297. členu KZ-1. Po naših informacijah sta tako UVS kot islamska skupnost v Sloveniji oznake, s katerimi so bili oskrunjeni grobovi, jasno prepoznala kot nacionalistične. Glede na to smo prosili za pojasnilo, ali (in kako) navedeni vidik upoštevajo v preiskavi tega primera.

Ker odgovora na poizvedbo nismo prejeli, smo na to opozorili v odgovoru na novinarsko vprašanje o pregonu pojavov sovražnega govora na konferenci za medije, namenjeni predstavitvi vsebine poročila za leto 2008. Na to izjavo se je odzvalo Vrhovno državno tožilstvo RS in v medijih ter na svoji spletni strani zatrjevalo, da nam je pristojno tožilstvo odgovor že posredovalo, in sicer 15. 5. 2009. Na podlagi naše prošnje, naj nam posredujejo dokazilo pošte o odpremi odgovora Varuhu, so nam iz ODT Nova Gorica odgovorili, da pisnega dokazila o odpremi nimajo, »ker je bila navedena pisemska pošiljka oddana na pošto po izteku delovnega časa kot navadno pismo s poštno znamko«.

V odgovoru z dne 15. 5. 2009 (ki smo ga dejansko prejeli 15. 7. 2009) ODT v Novi Gorici pojasnjuje, da je bila dežurna državna tožilka 7. 11. 2008 od policistov PP Tolmin obveščena o ogledu kraja poškodovanja spomenika – kapelice padlih vojakov iz prve svetovne vojne v Gabrjah, pri čemer je policistom svetovala, naj glede na ugotovitev o kulturnem pomenu spomenika dejanje kvalificirajo kot kaznivo dejanje poškodovanja ali uničenja stvari, ki so posebnega kulturnega pomena ali naravne vrednote po 219. členu KZ. Iste dne je bila obveščena tudi o opravljenem ogledu na vojaškem pokopališču iz prve svetovne vojne v Logu pod Mangartom, kjer so bila poškodovana nagrobna znamenja na muslimanskih grobovih. Tožilka je predlagala obravnavo tega dejanja kot kaznivo dejanje oviranje pogreba in skrunitev groba po tretjem odstavku 312. člena KZ-1.

Po prejetju ovadb in dopisa UVS pa je bilo ugotovljeno, da gre v primeru dejanja poškodovanja nagrobnih znamenj na muslimanskih grobovih za posebno kaznivo dejanje javnega spodbujanja sovraštva, nasilja ali nestrpnosti po četrtem odstavku 297. člena KZ-1. Tožilka je poudarila, da prvotna kvalifikacija ni v ničemer vplivala na delo policije, da policija storilca/storilcev ni odkrila in da je povezovanje tega kaznivega dejanja z drugimi aktualnimi dogajanja glede nasprotovanja islamski skupnosti v RS prenačljeno.

Varuh ugotavlja, da je bilo ravnanje pristojnega tožilstva ustrezno, ko je po prejetju ovadb in našega posredovanja napise s sovražno vsebino na muslimanskih nagrobnih znamenjih iz prve svetovne vojne kvalificiralo kot posebno kaznivo dejanje iz četrtega odstavka 297. člena KZ-1. Ta odstavek navaja, da se strožje kaznuje javno spodbujanje sovraštva, nasilja ali nestrpnosti, storjeno med drugim s sramotitvijo narodnostnih, narodnih ali verskih simbolov, poškodovanjem tujih stvari, skrunitvijo spomenikov, spominskih znamenj ali grobov. Zato menimo, da so bili neutemeljeni javno izraženi očitki Vrhovnega državnega tožilstva, da je Varuh kritično ocenjeval delo organov pregona brez podlage v obravnavanih primerih ter da naj bi zamolčal odgovor, ki naj bi ga pravočasno posredovalo pristojno tožilstvo. **1.1-12/2008**

3. Poseg občine v svobodo političnega izražanja občanov

Prejeli smo pobudo dveh lastnikov poslovnih lokalov, ki sta zatrjevala, da je občina pri uporabi inšpekcijskih ukrepov zaradi domnevno nedovoljenega oglaševanja zlorabila oblast in nedopustno posegla v njuno svobodo izražanja. Že dan po tem, ko so številni podjetniki v izložbah obesili poziv občanom k političnemu protestu nad politiko občine do razvoja starega mestnega jedra in podpisovanju peticije, je medobčinska inšpekcija obiskala vse lastnike lokalov, jim zagrozila z visokimi globami in zahtevala odstranitev letakov, ker naj bi podjetniki s tem kršili občinski odlok o oglaševanju. Poleg odstranitve letakov iz notranjosti vitrin je bila v posameznih primerih odredena tudi odstranitev protestnih letakov v lokalih. Večina podjetnikov se je ukrepom inšpekcije uklonila,

pobudnika pa sta zahtevala vročitev zapisnikov o ogledu, nanju vložila pripombe, nato pa po daljšem čakanju zaradi želje po vložitvi pravih sredstev zahtevala še izdajo odločbe o domnevnem prekršku. Opozarjala sta na pravno negotovost zaradi odlašanja z izdajo upravnih odločb, eden od pobudnikov pa je v upravnem sporu po drugem odstavku 157. člena Ustave zatrjeval kršitev svobode izražanja in povračilo stroškov zaradi tiskanja oglasov, ki jih ni mogel uporabiti. Ker je bil del pobude upravičen za takojšnje posredovanje, smo županu Mestne občine Kranj (MOK) poslali mnenje s svojimi ugotovitvami in predlogom za odpravo nepravilnosti

Varuh je MOK posredoval mnenje, da so takšni inšpekcijski ukrepi v nasprotju s pravicama do peticije (45. člen Ustave) in do svobode izražanja (39. člen Ustave). Presodili smo, da ima vsebina spornega oglasa nedvomno naravo peticije in da zadeva spada v delokrog MOK. Menili smo, da je bil županov odziv na peticijo s sklicem sestanka ustrezen in v razumnem roku. Vendar je bilo v tem primeru v ospredju vprašanje, ali ni morda poskušalo ravnanje občinske uprave **zaradi uvedbe inšpekcijskega postopka** ovirati dajanja podpore oziroma podpisovanja peticije.

Menimo, da ni dovolj, da so z ustavo zajamčene človekove pravice le formalno ali načelno priznane z zakonom. Iz 15. člena Ustave izhaja tudi zahteva po zagotovitvi učinkovitega in dejanskega uresničevanja vseh ustavnih pravic. Poudarili smo, da je za učinkovito dajanje podpore posamezni peticiji nujno, da so občani sploh **obveščeni o njeni vsebini**. Zato je po naravi stvari nujno, da mora imeti tudi pobudnik takega kolektivnega izražanja političnih stališč o tem možnost širiti informacije. Menili smo, da oglasi niso le obveščali občanov o vsebini peticije, ampak so bili naslovljeni tudi na najširšo javnost z namenom vabljenja k morebitnemu dajanju podpore peticiji, spodbujanja občanov k razmisleku in odpiranja širše javne razprave o vsebini mestne politike ter odnosu občanov do razvoja mestnega jedra.

Zato je bilo ravnanje pobudnikov varovano tudi s svobodo izražanja. Svoboda političnega izražanja je v samem jedru vsake demokratične družbe, zato je posebej strogo ustavnopravno varovana in zajema tako pravico izražati in širiti kot sprejemati politične ideje. Ugotovili smo, da je ravnanje MOK zaradi inšpekcijskega postopka poseg tako v (ustavno) pravico pisno širiti informacije oz. politične ideje kot pravico sprejemati te informacije. Zanj po naši presoji ni mogoče najti opore v zakonu, saj mimo določb zakonov o volilni kampanji in o medijih ipd. vsebina javnega izražanja oz. oglaševanja političnih stališč ni zakonsko omejena, niti ni podrobneje predpisan način njenega izvrševanja. Z zakonom je namreč mogoče način uresničevanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin predpisati le, kadar tako določa ustava ali če je to nujno zaradi narave posamezne pravice ali svoboščine. Občine torej nimajo zakonskega pooblastila za podrobnejše urejanje načina zbiranja podpore peticijam ali za omejevanje te pravice, zlasti ne v zasebnih prostorih, čeprav so ti namenjeni gospodarski dejavnosti oz. stiku s strankami. Temeljni namen pravnega urejanja občine glede načina oglaševanja je lahko predvsem v varstvu javnega reda (npr. varstvu interesov potrošnikov) pri komercialnem izražanju.

Zato smo presodili, da inšpekcijski ukrepi niso bili zakoniti, kar zadošča za ugotovitev kršitve svobode izražanja, ki učinkuje tudi kot poskus omejevanja zbiranja podpore peticiji. Predlagali smo, da se župan zaradi ugotovljene kršitve pobudnikom opraviči in skuša najti sporazumno rešitev spora o zahtevku za povračilo škode zunaj okvira sodnega postopka (npr. s predlogom poravnave, z mediacijo ipd.).

MOK je inšpekcijski postopek proti pobudnikoma ustavila, vendar ne, ker bi se strinjala z Varuhovim mnenjem o nezakonitem posegu v pravico do peticije in svobodo političnega izražanja, ampak zato, ker naj bi pobudnika spoštovala inšpekcijski ukrep. Vnovič smo opozorili MOK na neustrezno ravnanje, v svojem odgovoru pa so nam sporočili, da je eden izmed pobudnikov zaradi obrazložitve sklepa o ustavitvi inšpekcijskega postopka pri Upravnem sodišču v Ljubljani vložil tožbo. Varuh je zato obravnavo zadeve ustavil, vendar bo po razsodbi sodišča še enkrat proučil možnost, da zaradi morebitne kršitve načela pravičnosti in dobrega upravljanja na MOK ponovno naslovi mnenje in priporočila.

Varuh je že v letnem poročilu 2005 ugotovil problem odsotnosti podrobnejše (zakonske) ureditve vsebine in načina izvrševanja ustavne pravice do peticije. Opozorila, ki so se sprva nanašala na obveznost naslovljenega organa, da na peticijo odgovori, smo ponovili v poročilih 2006 in 2007. Ponovno ugotavljamo, da je treba način izvrševanja pravice do peticije urediti tudi z vidika zagotavljanja obveščanja javnosti o njeni vsebini. **1.0-8/2009 in 1.0-16/2009**

4. Kršitve medijske zakonodaje in vpliv resničnostnih šovov na otroke in mladostnike

Javni zavod RTV Slovenija je Varuhu v vednost in posredovanje poslal več prijav domnevne kršitve prvega odstavka 84. člena Zakona o medijih (ZMed-UPB1) zoper izdajatelja televizijskega programa Pop TV v zvezi z resničnostnim šovom Kmetija slavnih. V prijavah so bile konkretno navedene domnevne kršitve omenjenega člena in prošnja, naj se Varuh kot moralna avtoriteta javno odzove na domnevne kršitve medijske zakonodaje na področju zaščite otrok in mladostnikov. Varuh je od Inšpektorata RS za kulturo in medije (Inšpektorat) v vednost prejel tudi odstop prijave domnevnih kršitev na Agencijo za pošto in elektronske komunikacije RS (Agencija).

Pobudniku smo pojasnili, da Varuh ni pristojen za obravnavo ravnanj komercialnih medijev, ki so organizirani kot gospodarske družbe. V okviru svojih pristojnosti pa je Varuh v zvezi z omenjeno zadevo naslovil poizvedbo na Agencijo. Zaposlili smo jih za seznanitev z okoliščinami obravnavane zadeve, njihovimi ugotovitvami in možnimi rešitvami ter za opredelitev glede pristojnosti pri inšpekcijskem in strokovnem nadzoru na podlagi 84. člena ZMed-UPB1. Agencija nam je odgovorila, da je skladno s 109. členom ZMed-UPB1 pristojna za izvajanje strokovnega nadzorstva nad 84. členom ZMed-UPB1, ki ureja zaščito otrok in mladoletnikov v televizijskih programih, inšpekcijski nadzor nad celotnim ZMed-UPB1 pa izvaja Inšpektorat. Glede na to, da je Inšpektorat prijavo domnevne kršitve odstopil Agenciji, je Agencija v odgovoru poudarila, da lahko Inšpektorat neodvisno od postopkov, ki jih vodi Agencija, v inšpekcijskem postopku z odločbo naloži kateri koli ukrep za odpravo nepravilnosti, poleg tega pa lahko kršitelju naloži plačilo globe v prekrškovem postopku. Pri tem postopek strokovnega nadzorstva Agencije ne more biti nujni element v odločanju inšpektorja. Agencija je poudarila, da se je zaradi predvajanja neprimernih vsebin za otroke, ki so bile predvajane že v lanski oddaji Kmetija, v tem letu odločila od začetka spremljati oddajo Kmetija slavnih. Agencija je v ustreznem postopku izdajatelju programa Pop TV izdala odločbo z opozorilom, ker izdajatelj ni izpolnil zahtev tretjega odstavka 84. člena ZMed-UPB1. Pred začetkom predvajanja oddaj, ki so vsebovale prizore nasilja in spolnosti, izdajatelj programa namreč ni predvajal akustičnega in vizualnega opozorila, da oddaja ni primerna za otroke in mladostnike do 15. leta starosti, med predvajanjem pa oddaje niso bile označene z ustreznim vizualnim simbolom 15+. Ugotovljeno je bilo tudi, da so se v večini oddaj Kmetija slavnih pogosto pojavljale še druge vsebine, neprimerne predvsem za mlajše starostne skupine gledalcev. Agencija je zvezi s tem izdajatelju programa naložila po zakonu najkrajši možni, enomesečni, rok za odpravo nepravilnosti. Agencija je menila, da bi bilo treba neprimerne vsebine za otroke umestiti v programski čas po 21. uri, vendar takšne možnosti po veljavni medijski zakonodaji nima.

Varuh v okviru svojih pristojnosti ni zaznal kršitev medijske zakonodaje ali nepravilnega delovanja nadzornih institucij, zato sprejetje ukrepov ni bilo potrebno. Je pa varuhinja na svojo pobudo javno posredovala mnenje glede tovrstnih oddaj, njihovega vpliva na otroke in mladostnike ter priporočila za starše. **0.5-60/2009**

5. Delovanje društva z javnim pooblastilom

Varuh je prejel pobudo zoper poslovanje Zbornice zdravstvene in babiške nege Slovenije – Zveza strokovnih društev medicinskih sester, babic in zdravstvenih tehnikov (Zbornica – Zveza). Zbornica – Zveza je po pravno organizacijski obliki društvo, ena izmed njenih najpomembnejših nalog pa je izvrševanje javnega pooblastila, ki ji ga je na podlagi 87.c člena Zakona o zdravstveni dejavnosti z odločbo podelilo Ministrstvo za zdravje (MZ). Pobudnica je navajala tako nepravilnosti pri podeljevanju in izvrševanju javnega pooblastila kot nepravilnosti v delovanju društva, zlasti v zvezi z razmerji med organi društva in trajanjem njihovih mandatov. Ker je Varuh pobudo štel za utemeljeno, je na MZ in Upravno enoto (UE) Ljubljana naslovil poizvedbi.

V postopku pridobivanja javnega pooblastila je Zbornica – Zveza oddala ponudbo, ki ni vsebovala ponudbe za izvajanje nalog iz petega sklopa javnega pooblastila (načrtovanje specializacij in specialističnih izpitov). Pobudnica je menila, da bi moralo MZ na podlagi 78. člena Zakona o javnem naročanju takšno ponudbo izločiti. MZ je v odgovoru Varuhu zapisalo, da je Zbornica – Zvezi (kot edini prijavitelj na razpis) v odločbi o podelitvi javnega pooblastila postavilo pogoj, da v šestih mesecih posreduje manjkajočo dokumentacijo. Postavljeni pogoj je Zbornica – Zveza pred iztekom roka izpolnila, tako da MZ ni izreklo sankcije odvzema/omejitve javnega pooblastila. Po besedah

pobudnice naj bi bilo z vidika pravne varnosti sporno tudi to, da javno pooblastilo ni bilo podeljeno v delu, ki se nanaša na izdajo pravilnika za podrobno urejanje področja, kjer se izvaja javna pooblastila, in na določitev priporočenih tarif izvajalcem. Na ta očitke je MZ odgovorilo, da podelitev teh pooblastil ni bila potrebna, ker so bili vsi podzakonski predpisi sprejeti že v času izvajanja prejšnjega javnega pooblastila in veljajo še danes. Tudi očitke, da Zbornica – Zveza še ni izdala licenc vsem svojim članom, je MZ zavrnilo z utemeljitvijo, da Zbornica – Zveza v letu 2009 ni bila zavezana izdati licenc vsem izvajalcem zdravstvene in babiške nege, ker za to niti ni bilo namenjenih dovolj (proračunskih) sredstev. MZ pa je po našem posredovanju ugotovilo nepravilnosti pri določanju cen kotizacij za strokovna srečanja, ki štejejo za pridobitev licenčnih točk, zaradi česar je na Zbornico – Zvezo naslovilo poziv, naj kotizacije za strokovna srečanja uskladijo, da bodo enake tako za člane kot nečlane Zbornice – Zveze. Problematiko zaračunavanja različnih kotizacij podrobneje opisujemo v poglavju tega poročila o zdravstvenem varstvu.

Na UE Ljubljana smo naslovili vprašanja v zvezi s preverjanjem zakonitosti statuta Zbornice – Zveze, ki je temeljni akt tega društva. Menili smo, da je za imenovanje nekaterih (ključnih) organov društva pristojen zbor članov, saj prvi odstavek 13. člena Zakona o društvih (ZDru-1) določa, da najpomembnejše odločitve v društvu sprejema zbor članov. UE pa, nasprotno, meni, da je opredelitev »najpomembnejših odločitev v društvu« prepuščena društvu in zato v tem delu ni ugotovilo neskladnosti statuta. UE še meni, da ni neskladna določba statuta, ki določa, da je skupščina kot najvišji organ Zbornice – Zveze sestavljena iz poslancev, ne pa iz vseh članov društva. UE navaja, da delovanje društva res temelji na enakopravnosti članstva in da je pravica vseh članov, da sodelujejo pri upravljanju društva, da pa je lahko to sodelovanje ob upoštevanju določbe drugega odstavka 1. člena ZDru-1 posredno ali neposredno. Varuh se z mnenjem UE v tem delu strinja le deloma, saj vztraja, da mora zbor članov, ki ga sestavljajo vsi člani, v vsakem primeru sprejeti vsaj statut in njegove morebitne spremembe. To jasno določa prvi odstavek 13. člena ZDru-1 in na to določbo bo v novi poizvedbi Varuh še enkrat opomnil UE.

Varuh bo nadaljeval obravnavo primera tudi v letu 2010. Menimo, da je odziv MZ ustrezen, bo pa v začetku leta 2010 preveril spoštovanje tega poziva pri Zbornici – Zvezi. Varuh pričakuje tudi odziv UE v zvezi z določbo statuta, ki ne opredeljuje mandatne dobe strokovnih služb Zbornice – Zveze. Ministrstvo za notranje zadeve ugotavlja, ali je v 50. členu statuta podano takšno neskladje, da so podani razlogi za izrek odločbe UE o skladnosti temeljnega akta Zbornice – Zveze z ZDru, ki se nanaša na skladnost temeljnega akta Zbornice – Zveze z ZDru-1, za nično. **1.3-11/2009**

2.2 DISKRIMINACIJA

SPLOŠNO

Pobud, ki smo jih uvrstili na področje diskriminacije, je bilo v letu 2009 manj (52) kot leto prej (76). Kot v prejšnjih letih jih je največ uvrščenih na podpodročju ostalo (30), sledijo nacionalne in etnične manjšine (15), zaposlovanje (5) in enake možnosti po spolu (2). To seveda ne pomeni, da je Varuh glede suma diskriminacije obravnaval le toliko pobud, saj so bile številne tovrstne zadeve obravnavane tudi na drugih področjih, največ na področju delovnopравnih zadev, saj smo zaradi kadrovskih težav zadeve bolj kot v prejšnjih letih uvrščali med Varuhova druga klasifikacijska področja. Največ smo se ukvarjali s sumi kršitev rasne in etnične diskriminacije Romov. Nekatere tovrstne zadeve smo obravnavali tudi na svojo pobudo, predvsem na podlagi medijskih zapisov, saj je znano, da se pripadniki te etnične skupine na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) praviloma ne obračajo s pisnimi pobudami. Večina pobudnikov s področja diskriminacije je zaradi Varuhove nepristojnosti ali neizčrpanih pravnih sredstev prejela (le) podrobne nasvete in napolila o možnih poteh za varstvo njihovih pravic. Prizadevanja za ukrepanje glede t. i. sovražnega govora, ki tudi lahko pomeni eno od oblik diskriminatornega ravnanja, pa opisujemo v poglavju o ustavnih pravicah tega poročila.

Glede priporočil iz poročila za leto 2008, ki jih je na naš predlog sprejel državni zbor, lahko ugotovimo določen napredek. V času priprave tega poročila je vlada z dveletno zamudo sprejela nacionalni program (strategijo) ukrepov za uresničevanje posebnih pravic pripadnikov romske skupnosti. Žal pa ni sprejela tudi celovite strategije za zmanjševanje vseh oblik diskriminacije, z oblikami ozaveščanja, promocije in izobraževanja strokovnih javnosti ter najbolj izpostavljenih ciljnih skupin. Tudi vladni svet za uresničevanje načela enakega obravnavanja, kot vladno strokovno in posvetovalno telo, je po daljšem mirovanju v letu 2009 znova začel delati. O (ne)uresničevanju drugih priporočil pišemo v nadaljevanju.

2.2.1 Mehanizmi varstva pred diskriminacijo so še vedno pomanjkljivi

Varuh že več let priporoča, prav tako DZ v svojih priporočilih na tej podlagi, sprejetje zakonskih rešitev, ki bodo skladno s pravnim redom Evropske unije (EU) zagotovile večjo samostojnost, nepristranskost in neodvisnost posebnega organa za varstvo pred diskriminacijo – zagovornika načela enakosti (zagovornik).

Varuh vztrajno opozarja na nezadostno institucionalno neodvisnost zagovornika pri opravljanju nalog posebnega organa za varstvo pred diskriminacijo. To je bilo še posebej očitno v primeru zagovornikove odločitve glede sumov diskriminacije pri preselitvi romske družine, ki jo je obravnaval na pobudo nevladnih organizacij. Primer smo opisali v poročilu za leto 2008. Varuh se kljub pobudi nevladnih organizacij v tem primeru ni odločil, da bi posebej preiskal in ocenjeval zagovornikovo odločitev, saj ne želimo biti nekakšen pritožbeni organ proti zagovornikovim odločitvam. Spoštujemo zagovornikove posebne pristojnosti in vlogo, ta nima enakega področja dela in pristojnosti kot Varuh, zato nismo želeli, da bi se na podlagi tega primera uveljavila praksa, da Varuh ocenjuje posamezne zagovornikove odločitve kot nekakšen organ druge stopnje. Ne glede na to, da bi bilo lahko naše stališče v konkretnem primeru drugačno.

Neodvisnost zagovornika oziroma tovrstnega organa za obravnavo primerov diskriminacije in pomoč žrtvam, tudi v zasebnem sektorju, zahteva zlasti Direktiva o izvajanju načela enakega obravnavanja oseb ne glede na raso ali narodnost (**Direktiva Sveta 2000/43/ES**). Po Varuhovem mnenju neodvisnost lahko zagotavlja le ustrežnejša institucionalna rešitev z organizacijsko odcepitvijo zagovornika od vlade oziroma Urada za enake možnosti. Tudi pravni mehanizmi varstva pred diskriminacijo so po Varuhovem mnenju še vedno nezadostni. Varuhova in zagovornikova praksa kaže, da je verjetnost, da bodo kršitelji v primerih diskriminatornih praks sankcionirani (z izrekanjem kazni v okviru kazenskih ali prekrškovnih postopkov), zelo majhna.

2.2.2 V Sloveniji nimamo celovite državne institucije za varstvo in promocijo človekovih pravic na podlagi pariških načel in direktiv EU

Te ugotovitve aktualizirajo tudi vprašanje odsotnosti nacionalne institucije za varstvo in promocijo človekovih pravic (NI), in to s statusom in nalogami, kot jih opredeljujejo tako imenovana Pariška načela (Načela v zvezi s statusom nacionalnih institucij, *Principles relating to the Status of National Institutions – The Paris Principles*). Pariška načela določajo načela in smernice, na podlagi katerih je mogoče določiti in priznati takšen status posamezni NI. Vsebujejo tudi podrobne smernice glede sestave in načinov zagotavljanja neodvisnosti tovrstnih institucij. Sestava NI naj bi bila raznovrstna in naj bi izražala socialno strukturo v državi, zato naj bi vključevala tudi predstavnike civilne družbe in nevladnih organizacij. Pariška načela je z resolucijo 1992/54 potrdila Komisija za človekove pravice OZN, pozneje pa tudi Generalna skupščina z resolucijo št. 48/134 z dne 20. 12. 1993.

Osnovna dejavnost institucij na podlagi Pariških načel je spremljanje stanja človekovih pravic v državi. Spremljajo zakonodajo in predlagajo nove rešitve na področjih, ki so pomembna z vidika varovanja človekovih pravic, predvsem z vidika mednarodnih dokumentov na tem področju. Njihova pomembna naloga je tudi seznanjanje javnosti in posameznikov z njihovimi pravicami, predvsem ogroženih manjšin, in promocija njihovih pravic. Glede na raznovrstno sestavo se v njihovem okviru izvaja kontinuirano sodelovanje z nevladnimi organizacijami s področja človekovih pravic. Nekateri tovrstne institucije se ukvarjajo tudi z izobraževalnim in raziskovalnim delom ter usklajevanjem protidiskriminacijskih in manjšinskih politik.

Podobno obliko institucije na področju preprečevanja diskriminacije zahteva že omenjena Direktiva o uresničevanju načela enakega obravnavanja oseb ne glede na raso ali etnično poreklo (**Direktiva Sveta 2000/43/ES**). Direktiva v 13. členu zahteva, da države določijo eno ali več teles za pospeševanje enakega obravnavanja vseh oseb brez diskriminacije na podlagi rasnega ali etničnega izvora. Takšna telesa morajo imeti pristojnost za objavljanje in sestavljanje neodvisnih poročil v zvezi s pojavi diskriminacije, imeti morajo možnost opravljanja neodvisnih preiskav ter omogočati neodvisno pravno in drugo pomoč žrtvam diskriminacije.

Varuh izvaja le del nalog, ki jih opredeljujejo Pariška načela in direktive EU. Neodvisno preiskuje posamične pritožbe (pobude), na predlog ali na svojo pobudo, in na tej podlagi ugotavlja tudi pomanjkljivosti v sistemu varstva pravic. Ne izvaja pa, vsaj ne sistematično in stalno, številnih nalog, ki naj bi jih izvajale NI na podlagi Pariških načel (zlasti sistematično spremljanje stanja, zakonodaje in uveljavljanja mednarodnih obveznosti na področju varstva človekovih pravic), tudi ni organ za preprečevanje diskriminacije na podlagi direktiv EU.

Varuh je že večkrat poudaril, da čeprav ima status B pri koordinacijskem odboru tovrstnih nacionalnih institucij pri OZN, nalog, ki jih opravljajo tovrstne organizacije, v sedanji kadrovski sestavi ne more izvajati. Pomembna ovira, ki Varuhu preprečuje, da bi izvajal

obveznosti na podlagi direktiv, je tudi njegova ustavna in zakonska omejitev pristojnosti za javni sektor, direktive pa terjajo nadzorne organe tako za javni kot zasebni sektor. Večina primerov diskriminacije se stori v zasebnem sektorju, še posebej pri izvajanju raznih storitev.

V Sloveniji imamo nekaj vladnih uradov, ki so bili ustanovljeni tudi z nalogo spremljanja posebnih skupin prebivalcev. Niti pred zadnjo reformo vladnih uradov niti zdaj pa uradi ne pokrivajo vseh mogočih oblik diskriminacije. Tako je Urad za narodnosti še vedno pristojen le za italijansko in madžarsko skupnost in Rome. Odsotnost institucij in delna prizadevanja na posameznih področjih, npr. na področju politike enakosti spolov (Urad za enake možnosti), zato učinkujejo asimetrično. Problem je tudi posebna obravnava posameznih oblik diskriminacije in ustanavljanje posebnih organov za določene vrste neupravičenega razlikovanja, na primer na podlagi spola, spolne usmeritve, verskega prepričanja, invalidnosti, starosti in podobno. Pojavljajo se nove oblike diskriminacije, čedalje več se govori tudi o večplastni in intersekcijski diskriminaciji, zato je ustanovitev posebnih organov za posamezne oblike razlikovanja sporna. To lahko povzroča hierarhijo oziroma rangiranje posameznih oblik diskriminacije oziroma človekovih pravic in njihovo različno obravnavo. Zato je v zadnjem času, predvsem v Evropi, opazen trend ustanavljanja skupnih organov za boj proti vsem oblikam diskriminacije. Takšna prizadevanja še posebej podpira v državah članicah EU novoustanovljena Agencija EU za temeljne pravice (*Fundamental Rights Agency, FRA*).

Posamezne naloge, ki izhajajo iz direktiv, poleg vladnih uradov opravljajo tudi posamezna ministrstva, raziskovalne in izobraževalne ustanove in nevladne organizacije. Vladni svet za uresničevanje načela enakega obravnavanja ni izpolnil pričakovanj; dolgo ni deloval in sploh nima lastne strokovne službe. Omeniti kaže še posebno medresorsko delovno komisijo za človekove pravice, ki deluje v okviru Ministrstva za zunanje zadeve in jo sestavljajo predstavniki državnih organov, tudi Varuha, univerz in nevladnih organizacij. Glavna naloga te posvetovalne komisije je usklajevanje in svetovanje pri pripravi državnih poročil o uresničevanju mednarodnih konvencij s področja človekovih pravic.

Očitno je tudi pomanjkanje relevantnih podatkov o položaju posameznih ranljivih skupin, ki jih je mogoče dobiti le s terenskimi raziskavami. Tudi na to nas opozarjajo mednarodni organi za spremljanje stanja na področjih varstva človekovih pravic in preprečevanje diskriminacij, v zadnjem času še posebej FRA.

Te pomanjkljivosti institucionalnega varstva človekovih pravic, še posebej glede diskriminacije, so prišle do izraza tudi ob pripravi in obravnavi Univerzalnega periodičnega poročila (UPP) Slovenije na podlagi obveznosti, ki jih je na področju človekovih pravic sprejela država v okviru Organizacije združenih narodov. Zato pričakujemo, da bo o tem opravljena razprava in se bodo poiskale ustrezne rešitve za nadomestitev tega primanjkljaja v Sloveniji. Možne so različne rešitve, tako vsaj dokazuje praksa drugih držav. Ena od možnosti je tudi ustrezna okrepitev Varuha, saj je za državo, kot je Slovenija, in tudi za »uporabnike« smotrnejše, da je tovrstnih organov manj in da so čim bolj prepoznavni. Delovanje več organov na tem področju ne bi bilo racionalno in ne bi prispevalo k večji preglednosti in učinkovitosti mehanizmov varovanja človekovih pravic.

2.2.3 Nacionalne in etične skupine

Posebne pravice narodnih skupnosti

Predsednik komisije za narodni skupnosti in poslanec madžarske narodnosti v Državnem zboru RS (DZ RS) dr. Lászlo Göncz je varuhinjo povabil na tretjo sejo komisije (17. februarja 2009). Na seji je navzočim poslancem in drugim vabljenim predstavila delovanje Varuha človekovih pravic RS (Varuh) in jih povabila k tvornemu sodelovanju pri uresničitvi pravic obeh narodnih skupnosti. Tako se je na povabilo Obalne samoupravne skupnosti italijanske narodnosti v Kopru, Društva za enake možnosti Poem Koper in poslanca DZ RS Roberta Battellija 4. marca 2009 udeležila pogovora na sedežu skupnosti v Kopru. Dne 11. 5. 2009 pa je imela pogovor tudi s predstavniki madžarske narodne skupnosti v Lendavi, ki sta ga organizirala poslanec dr. László Göncz in predsednik Pomurske madžarske samoupravne narodne skupnosti.

Udeleženci obeh srečanj so navedli področja, na katerih ugotavljajo težave pri uresničevanju pravic narodnih skupnosti, in sicer pri uporabi maternega jezika v državnih organih (pomanjkanje prevodov predpisov in dvojezičnih obrazcev) in v gospodarstvu, predvsem pa v izobraževanju. Posebej so opozorili na to, da ni opazne dvojezičnosti in da družbena klima ni naklonjena manjšini. Obveščanje narodne skupnosti ocenjujejo kot dobro urejeno, nejasnosti pa ugotavljajo glede uporabe simbolov narodne skupnosti v javnosti.

Varuhinja je obema skupnostma dala osnovne informacije o Varuhovem delovanju in navzoče povabila k vlaganju pobud, ki bi lahko bile podlaga za posredovanje na tem področju.

Kljub opravljenim pogovorom tudi v letu 2009 nismo prejeli pobud, ki bi opozarjale na kršitev katere od posebnih pravic, ki so z ustavo in zakoni zajamčene obema samoupravnima narodnima skupnostma in njihovim pripadnikom. Smo pa obravnavali nekaj zadev, ki so posredno povezane s temi pravicami. V poglavju tega poročila o delovnih razmerjih (2.10) obširno opisujemo reševanje vprašanja dodatka za dvojezičnost v javnem zavodu RTV Slovenija. Kljub našim prizadevanjem javni zavod v času obravnave tega vprašanja ni dokončno uredil, nadzorni mehanizmi pa se niso pokazali kot učinkoviti.

Na področju družbenih dejavnosti oziroma srednješolskega izobraževanja smo obravnavali pobudi učiteljic italijanske narodnosti, ki sta opozorili na dolgotrajne postopke odločanja Ministrstva za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo (MVŠZT) v zvezi s priznanjem v tujini pridobljenih strokovnih naslovov. V enem primeru je pobudnica zatrjevala, da pristojni v postopku priznanja v tujini pridobljenih strokovnih naslovov niso ustrezno upoštevali Zakona o ratifikaciji sporazuma med SFRJ in Republiko Italijo o vzajemnem priznavanju diplom in strokovnih naslovov, doseženih na univerzah in visokošolskih ustanovah iz leta 1983. Pobudnica je na odločitev MVŠZT vložila tožbo na Upravno sodišče Republike Slovenije. Glede na to, da je bila vložena tožba na pristojnem sodišču, Varuh v zadevi ni posredoval. Smo pa pobudnici svetovali, da lahko, če ji v prvem postopku ne bo uspelo, da pobudo na Ustavno sodišče RS, ki je edino pristojno za presojo, ali je Zakon o priznavanju in vrednotenju izobraževanja iz leta 2004 (ZPVI) skladen z ratificirano mednarodno pogodbo.

V drugem primeru je pobudnica, ki je izobrazbo pridobila v drugi državi EU, želela poučevati v šolah v Republiki Sloveniji. Postopek priznavanja poklicnih kvalifikacij se je za pobudnico končal z izdajo zavrnilne odločbe. MVŠZT je ugotovilo, da si pobudnica v Republiki Italiji ni pridobila poklicne kvalifikacije za opravljanje reguliranega poklica, primerljivega poklicu učitelja v osnovni šoli v Republiki Sloveniji. Poleg uspešno končanega študija v Republiki Italiji bi namreč tam morala opraviti še dveletno podiplomsko specializacijo, ki se konča z

državnim izpitom za poučevanje. Njena izobrazba je bila namreč ustrezna za poučevanje v italijanskih šolah, vendar le kot nadomestni učitelj brez stalne pogodbe. Na podlagi poizvedbe pri Ministrstvu za šolstvo in šport (MŠŠ) smo pobudnici pojasnili, da se lahko prijavi k opravljanju strokovnega izpita, ki bi ji omogočil opravljanje poklica v RS. Poklici, kot so učitelj, vzgojitelj, svetovalni delavec, knjižničar in drugi strokovni delavci na področju vzgoje in izobraževanja, spadajo v Sloveniji med regulirane poklice in so navedeni v Evidenci reguliranih poklicev oziroma reguliranih poklicnih dejavnosti v Republiki Sloveniji (Ur. list RS, št. 50/06). Regulirani poklici oziroma regulirane poklicne dejavnosti so poklici oziroma dejavnosti, katerih pogoje opravljanja določa zakon. Zato mora vsak državljani Evropske unije, tudi slovenski državljani, ki si je izobrazbo oziroma kvalifikacijo pridobil v državah Evropske unije in želi opravljati delo strokovnega delavca na področju vzgoje in izobraževanja, opraviti postopek priznavanja poklicnih kvalifikacij. Varuh v obeh navedenih primerih ni ugotovil kršitev predpisov oziroma kršitev pristojnih državnih organov.

Varuh ugotavlja, da je Slovenija položaj obeh avtohtonih narodnih skupnosti dobro uredila na normativni in institucionalni ravni, kar pa ne pomeni, da se v praksi ne dogajajo posamezne kršitve, vendar Varuh ne izve zanje. Varuh pa nima niti kadrovske niti materialne možnosti, da bi na tem področju deloval bolj proaktivno, zato pričakuje, da mu bosta v pomoč pri evidentiranju kršitev tudi poslanci narodnih skupnosti v državnem zboru.

Druge (ustavno nepriznane) manjšine

Varuh že več let v svojih poročilih predlaga, naj se začne razprava o položaju in ukrepih za uresničevanje kolektivnih pravic manjšin, ki jih Ustava RS kot take ne omenja, so pa tako številčne, da se je treba opredeliti do njihovega položaja v RS. Urad za narodnosti je že leta 2003 naročil, Inštitut za narodnostna vprašanja pa izdelal raziskavo o položaju in statusu pripadnikov narodov nekdanje Jugoslavije v RS. Raziskava ni imela širšega odmeva oziroma se na tej podlagi ni oblikovala politika do urejanja statusa pripadnikov teh narodov v RS, čeprav je Varuh v svojih letnih poročilih to večkrat predlagal. Treba bo tudi razpravljati o položaju nemške skupnosti, ki je v letu 2009 izvedla nekaj aktivnosti, ki utemeljujejo njeno zgodovinsko prisotnost na ozemlju Slovenije, in si hkrati prizadeva za tvorno sodelovanje z večinskim narodom.

Že v poročilu za leto 2008 je Varuh priporočil, DZ pa priporočilo sprejel, naj se državni zbor in vlada opredelita do pobud za sprejetje dodatnih ukrepov varstva tudi tistih manjšin, ki v ustavi niso posebej opredeljene, ter sprejmeta dodatne ukrepe za spodbujanje, razvoj in ohranitev njihove etnične in narodnostne identitete. Tudi Varuhu je jasno, da niso realni predlogi za ustavne spremembe na tem področju, vendar bi se morali nosilci politike, predvsem pa državni zbor, do teh vprašanj opredeliti in oblikovati strategijo, ki bi usmerjala delovanje državnih institucij na tem področju. Ključna je opredelitev politik na področjih ohranjanja kulturne identitete in jezika, prisotnosti v javnih medijih in vzpostavitve institucije, v kateri bodo predstavniki teh manjšin imeli sogovornika na ravni države. V Sloveniji na teh področjih v zadnjih letih ni bilo napredka. Ponavljanje naše zgledne ureditve varstva avtohtonih manjšin in odsotnost politike do neavtohtonih imata čedalje manj razumevanja v mednarodnih forumih. Tujini težko pojasnimo te razlike, zlasti razlikovanja na avtohtone in neavtohtone manjšine, zato ponavljamo predlog, naj se, na podlagi ustreznih raziskav, o tem opravi razprava tudi v državnem zboru in na tej podlagi sprejme strategija politik na tem področju.

Pravice romske skupnosti

Pri uveljavljanju položaja in posebnih pravic romske skupnosti v Sloveniji, ki jih na podlagi 65. člena Ustave RS ureja zakon je bil tudi v letu 2009 viden napredek. Zakon o romski skupnosti v Republiki Sloveniji (ZRomS-1) se uveljavlja, nacionalni program ukrepov za

Rome pa je bil v sklepnih fazah sprejemanja. Kljub tem pozitivnim ukrepom, za katere si je Varuh prizadeval več let, ne moremo mimo težav, ki jih opisujemo v nadaljevanju. Zaradi še vedno opazne marginalizacije in majhnih možnosti pripadnikov romske skupnosti, da bi čim bolj sami skrbeli za uveljavljanje svojih pravic ter izkoristili razpoložljive pritožbene in druge možnosti, se je Varuh tudi v letu 2009 razmeroma veliko angažiral na tem področju uveljavljanja manjšinskih pravic.

Na podlagi 6. člena ZRomS-1 mora vlada v sodelovanju s samoupravnimi lokalnimi skupnostmi in Svetom romske skupnosti Republike Slovenije sprejeti program ukrepov (strategijo). Program določa obveznosti in naloge (na področjih izobraževanja, šolanja in usposabljanja, zaposlovanja, razvoja romskega jezika ter kulture, izboljšanja bivalnih razmer itd.), ki jih morajo izvajati pristojna ministrstva, drugi državni organi in organi samoupravnih lokalnih skupnosti. Program ukrepov bi moral biti sprejet v enem letu od uveljavitve ZRomS-1, torej do aprila 2008. Program, ki ga je vlada v času priprave tega poročila, končno sprejela, pozdravljamo, hkrati pa poudarjamo, da bo lahko uresničen le s prizadevanji vseh nosilcev nalog, podprtimi z ustreznimi izvedbenimi načrti in sredstvi.

Že v letnem poročilu za leto 2007 smo opozorili na nesprejemljivo vsebino Zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o lokalni samoupravi (ZLS-UPB2), ki je v 15. členu Vlado RS pooblastil, da z uredbo določi merila, na podlagi katerih se opredeli avtohtonost naseljene romske skupnosti, ki je pogoj za določitev predstavnika Romov v občinskem svetu posamezne občine. Od vsebine vladne uredbe bi bilo torej odvisno, ali mora posamezna občina zagotoviti zastopstvo romski skupnosti v občinskem svetu ali ne. V letu 2008 smo zato vložili zahtevo za presojo ustavnosti petega in šestega odstavka 39. člena ZLS-UPB2. Presodili smo, da je pristojnost vlade za izvirno urejanje tega vprašanja v neskladju z ustavo ter ogroža uresničevanje in varstvo posebnih pravic romske skupnosti. Določba petega odstavka 39. člena ZLS-UPB2 pa po našem mnenju učinkuje diskriminatorno in je v neskladju z ustavo ter obveznostmi, ki jih je država sprejela glede preprečevanja rasne diskriminacije. V zahtevi menimo, da pogoj avtohtonosti pomeni neupravičeno omejitev pravic, varovanih s 65. členom ustave, in da učinkuje diskriminatorno. V času priprave tega poročila se Ustavno sodišče RS do te zahteve še ni opredelilo.

Poraba in dodeljevanje javnih sredstev Sveta romske skupnosti RS

Varuh je prejel nekaj pobud, ki nakazujejo netransparentno delovanje in financiranje posameznih programov za pripadnike romske skupnosti v RS. Član Sveta romske skupnosti Republike Slovenije (Svet) nas je med drugim seznanil s sumi finančnih nepravilnosti, ki naj bi se pojavljale pri delovanju Sveta in Zveze Romov Slovenije (ZRS), pa tudi Urada za narodnosti (UN) in Ministrstva za kulturo (MK) zaradi nepravilne in netransparentne porabe sredstev in nezadostnega nadzora nad porabo javnih sredstev, omenjal pa je tudi sume kaznivih dejanj. Poziv člana Sveta je bil naslovljen na različne naslove (med drugim na Komisijo za preprečevanje korupcije, Vrhovno državno tožilstvo, Računsko sodišče). Varuh je pobudnika v okviru svoje pristojnosti pobudnika seznanil z možnimi potmi za reševanje zadeve. Ob koncu leta smo od Vrhovnega državnega tožilstva prejeli obvestilo, da je v zvezi z naznanitvijo suma nepravilnega in netransparentnega dodeljevanja ter porabe javnih sredstev zoper odgovorno osebo ZRS Okrožno sodišče v Murski Soboti vložilo zahtevo za opravo preiskave zaradi nadaljevanega kaznivega dejanja zlorabe uradnega položaja ali uradnih pravic.

V zvezi s finančnim poslovanjem Sveta smo dobili tudi pobudo predstavnika romskega društva iz Ljubljane, ki mu je predsednik Sveta zavrnil prošnjo za sofinanciranje načrtovanega informacijskega centra v Ljubljani. Varuh je presodil, da je bila prošnja obravnavana neustrezno, saj bi moral o njej skladno s Poslovníkom Sveta mnenje dati odbor za ohranitev identitete, jezika in kulture romske skupnosti, odločati pa Svet (in ne

njegov predsednik). Zavrnitev tudi ni bila utemeljena. Svet smo pozvali, naj nepravilnosti odpravi. Čeprav smo po prejetih odgovorih ugotovili, da tudi vloga za sofinanciranje ni bila vložena pravilno in na pravi naslov, ugotavljamo, da je težko dobiti podatke o tem, kdaj, kako in na koga pri Svetu je treba takšne vloge nasloviti.

Varuh pri tem ugotavlja, da Svet, ki bi moral zastopati interese celotne romske skupnosti v Sloveniji, deluje izključujoče, zlasti do romskih skupin, ki v njem nimajo svojih predstavnikov. Težave se pojavljajo tudi v zvezi z razlikovanjem med vlogo in nalogami Sveta in ZRS, saj je večina finančnih sredstev namenjenih delovanju ZRS, preostala romska društva v Sloveniji pa prejmejo precej manj sredstev. Takšna nesorazmerja so (verjetno) posledica pristranskega delovanja posameznikov, ki jim ga omogoča zakonodaja, saj dve tretjini članov Sveta na podlagi prvega odstavka 10. člena ZRomS-1 imenuje kar ZRS, ki je le ena izmed civilnih in (izrazito dinamičnih) oblik združevanja Romov in ne zastopa interesov celotne romske skupnosti, ima pa v Svetu odločilen vpliv. Varuh ugotavlja, da zaradi zakonske določbe o sestavi Sveta nastajajo težave pri izvedbi zakonsko določenih nalog Sveta, in sicer spodbujanje dejavnosti za ohranjanje romskega jezika ter spodbujanje in organiziranje kulturne, informativne, založniške in druge dejavnosti, pomembne za razvoj romske skupnosti. Zato se je Varuh odločil, da na Ustavno sodišče RS vložijo zahtevo za presojo ustavnosti ZRomS-1, ki jo predstavljamo v nadaljevanju.

Varuhova zahteva za presojo ustavnosti Zakona o romski skupnosti glede predstavnštva Romov v Svetu romske skupnosti

Varuh človekovih pravic Republike Slovenije (Varuh) je Ustavnemu sodišču RS posredoval zahtevo za presojo skladnosti 10. člena Zakona o romski skupnosti v Republiki Sloveniji (ZRomS-1) z Ustavo Republike Slovenije ter z obveznostmi države po mednarodnih pogodbah s področja varovanja človekovih pravic in svoboščin.

Varuh zahteva presojo ustavnosti te določbe, ker meni, da navedena določba neupravičeno zapostavlja (diskriminira) del romske skupnosti, lokalnih romskih skupnosti in civilnopравnih organizacij romske skupnosti pri možnosti za udeležbo v Svetu romske skupnosti Republike Slovenije (Svet). Določba je po Varuhovem mnenju v neskladju z ustavnim načelom enakosti pred zakonom, obveznostmi države preprečevati rasno diskriminacijo na podlagi Mednarodnega pakta o političnih in državljanskih pravicah in Mednarodne konvencije o odpravi vseh oblik rasne diskriminacije. Določba manj ugodno obravnava posamezne pripadnike romske skupnosti in posamezne lokalne romske skupnosti pri dodeljevanju in uživanju posebnih pravic. Izpodbijana določba po Varuhovem mnenju posega tudi v pravico do svobodnega združevanja, ker pri urejanju predstavnštva romske skupnosti v razmerju do države neupravičeno daje prednost eni od zvez romskih društev.

Varuh je v svojih letnih poročilih vztrajno opozarjal, da je določba 65. člena ustave dolgo ostala neuresničena, saj položaj romske skupnosti na ravni države ni bil urejen, čeprav je Zakon o lokalni samoupravi položaj romske skupnosti deloma uredil vsaj na ravni lokalne samouprave, ko je določil pravico do politične udeležbe Romov, ki živijo v Republiki Sloveniji, v občinskih svetih nekaterih občin. Državni zbor je že ob obravnavi Varuhovega osmega, devetega in desetega rednega poročila za leta 2002, 2003 in 2004 sprejel priporočila, ki pozivajo vlado, naj poskrbi za celovito zakonsko ureditev položaja in posebnih pravic romske skupnosti v Sloveniji (na ravni države).

Končno je bil leta 2007 sprejet ZRomS-1. Zakon določa posebno pravico do organiziranosti Romov na državni ravni ter financiranje te organiziranosti. Zakon v 9. členu opredeljuje Svet kot tisto telo, ki zastopa interese romske skupnosti v Sloveniji v razmerju do državnih organov. Naloge Sveta so zlasti obravnavanje vprašanj, ki se nanašajo na interese, položaj in pravice romske skupnosti, dajanje predlogov in pobud pristojnim organom, spodbujanje

dejavnosti za ohranjanje romskega jezika in kulture, spodbujanje in organiziranje kulturne, informativne, založniške in druge dejavnosti, pomembne za razvoj romske skupnosti ter razvijanje in ohranjanje stikov z romskimi organizacijami v drugih državah.

Svet lahko daje državnemu zboru, državnemu svetu, vladi, drugim državnim organom, nosilcem javnih pooblastil in organom samoupravne lokalne skupnosti predloge, pobude in mnenja v zadevah iz svoje pristojnosti. Država si tako skuša zagotoviti reprezentativno telo, sposobno zastopati različne interese pripadnikov romske skupnosti in se izogniti pretiranemu številu pogajalskih oziroma pogodbenih partnerjev ob reševanju skupnih vprašanj.

Prvi odstavek 10. člena ZRomS-1 določa, da Svet sestavlja 21 članov, od tega 14 predstavnikov Zveze Romov Slovenije (ZRS) in sedem predstavnikov romskih skupnosti v svetih samoupravnih lokalnih skupnosti, v katerih se skladno z zakonom, ki ureja lokalno samoupravo, voli predstavnika romske skupnosti v mestni oziroma občinski svet.

Romska društva z Dolenjskega in iz Bele krajine, ki so izstopila iz ZRS in konec februarja oblikovala svojo zvezo romskih društev (zveza), so se že ob sprejemanju ZRomS-1 obračala na državni zbor. Njihove pobude in predlogi ob sprejemanju ZRomS-1 niso bili upoštevani. Zveza se je obračala tudi na Varuha in nas prosila, da bi k njihovi pobudi za presojo ustavnosti v zadevi U-I-166/07 Varuh podal svoje mnenje. Varuh je na podlagi 25. člena ZVarCP, ki določa, da lahko Varuh vsakemu organu posreduje svoje mnenje z vidika varstva človekovih pravic in temeljnih svoboščin v zadevi, ki jo obravnava, ne glede na vrsto ali stopnjo postopka, ki poteka pred temi organi, v tej zadevi na Ustavno sodišče RS dal svoje mnenje, ker je menil, da se v tej zadevi odpirajo vprašanja, pomembna za urejanje posebnih pravic romske skupnosti v Republiki Sloveniji.

Ustavno sodišče RS je s sklepom U-I-166/07-12 z dne 26. 3. 2009 pobudo zveze za začetek postopka za presojo ustavnosti prvega odstavka 10. člena ZRomS-1 zavrnilo kot očitno neutemeljeno. Presodilo je, da je presoja primernosti zakonske ureditve stvar zakonodajalca. Iz obrazložitve odločbe izhaja, da po mnenju Ustavnega sodišča očitki pobudnice (zveze), da z izpodbijano ureditvijo ni zagotovljena ustrezna zastopanost vseh segmentov romske skupnosti (vseh organizacij oziroma društev romske skupnosti) ter da merila za reprezentativnost niso določena, pomenijo vprašanje ustreznosti oziroma primernosti določitve načina zastopanosti relevantnih družbenih skupin romske skupnosti v Svetu. Ustavno sodišče RS bi o tem vprašanju odločalo le, kolikor bi izpodbijana ureditev ali njeno dejansko izvrševanje lahko posegla v ustavne pravice. Tega pobudnica v obravnavanem primeru ni izkazala. Ustavno sodišče je med drugim poudarilo, da je v ZRS vključena večina romskih društev. Če pa se bo izkazalo, da veljavna zakonska ureditev ni več primerna, bo pobudnica imela možnost, da predlaga njeno spremembo.

Ustavno sodišče je v tej odločbi v zvezi z Varuhovim mnenjem navedlo, da Zakon o ustavnem sodišču (ZUstS) ne predvideva posredovanja Varuhovega mnenja pred Ustavnim sodiščem RS. Glede na navedeno se je Ustavno sodišče z mnenjem varuhinje le seznanilo, ni pa ga štelo za del vloge pobudnice, zato se do navedb v mnenju Varuha ni opredeljevalo.

Varuh je ugotavljal, da so se od sprejetja sklepa U-I-166/07 razmere glede delovanja in reprezentativnosti Sveta še zaostrole. Iz ZRS je poleg romskih društev iz zveze izstopilo še nekaj drugih romskih društev. V Svetu ni nobenih predstavnikov (niti občinskih svetnikov niti predstavnikov društev) romskih skupnosti iz nekaterih občin, v katerih romska skupnost tradicionalno živi. Po zdajšnji dikciji zakona pa imajo tudi zelo malo možnosti, da dobijo svojega predstavnika v Svetu. Zakonodajalec ni upošteval, da je v Sloveniji več interesnih združenj romskega prebivalstva, da gre pri vprašanju predstavnitva interesov romske skupnosti za interesno heterogeno skupino in da gre pri svobodi civilnopravnega in političnega interesnega združevanja za izrazito dinamične, ne pa statične razmere.

Po naših informacijah in na podlagi pobud ter pogovorov s predstavniki vladnega urada za narodnosti se povečujejo nesoglasja med romskimi društvi in njihovimi predstavniki z različnih območij Slovenije. Še posebej med t. i. avtohtonimi (tistimi, ki imajo na podlagi zakona predstavnika v občinskem svetu) in drugimi, še posebej iz večjih urbanih središč (predvsem iz Ljubljane in Maribora).

Varuh meni, da je zakonodajalec neupravičeno privilegiral eno od zvez romskih društev (sicer največjo, Zvezo Romov Slovenije) in tako zapostavil društva in zveze društev, ki delujejo zunaj te organizacije. Varuh je zato predlagal, naj Ustavno sodišče RS ugotovi, da je prvi odstavek 10. člena ZRomS-1 v neskladju z Ustavo Republike Slovenije in drugimi obveznostmi države po mednarodnih pogodbah, in od Državnega zbora Republike Slovenije zahteva, naj ugotovljene neustavnosti v primernem roku odpravi.

Posebno vprašanje je tudi predstavništvo Sintov v Svetu romske skupnosti, kajti Sinti niso in ne želijo biti člani ZRS. ZRS pa ne želi prepustiti enega od svojih 14 predstavnikov v Svetu predstavniku Sintov. Varuh zato v tej zahtevi meni, da bi moral ZRomS-1 predvideti tudi predstavništvo Sintov v Svetu. Varuh je predlagal tudi prednostno obravnavo te zadeve, ker se Svet na novo oblikuje najpozneje v treh mesecih po vsakih rednih volitvah v občinske svete. Te pa bodo v letu 2010. Ustavno sodišče je Varuha že obvestilo, da to zahtevo obravnava absolutno prednostno.

Pri zagotavljanju romskega svetnika v občini Grosuplje se premika

Občina Grosuplje že več let tamkajšnjim Romom ne zagotavlja političnega predstavništva prek romskega svetnika v občinskem svetu. Na to nespoštovanje Zakona o lokalni samoupravi (ZLS) smo prvič opozorili že v letnem poročilu za leto 1998. V novembru 2002 je bilo nespoštovanje te obveznosti ugotovljeno tudi z odločbo Ustavnega sodišča. Z zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o lokalni samoupravi (ZLS-P) je bila dana podlaga, da lahko, če občina romski skupnosti ne zagotovi pravice do predstavnika v občinskem svetu do vsakokratnega razpisa rednih lokalnih volitev, te volitve izvede Državna volilna komisija na podlagi zakona, ki ureja lokalne volitve. To je bilo v času priprave tega poročila tudi izvedeno.

2.2.4 Odpravljanje diskriminacije na podlagi invalidnosti

V letu 2009 smo na področju odpravljanja diskriminacije na podlagi invalidnosti zaznali nekatere pozitivne spremembe. Tako lahko gluhi in naglušni od 15. 12. 2009 osrednjo informativno oddajo slovenske nacionalne televizije TV Dnevnik spremljajo v znakovnem jeziku. TV Dnevnik s tolmačenjem v slovenski znakovni jezik se predvaja vsak dan ob 19. uri v živo na 3. programu RTV Slovenija, s tem pa je gluhim in naglušnim omogočeno enakopravno uresničevanje pravice do sprejemanja vesti in mnenj, ki jo v okviru svobode izražanja zagotavlja 39. člen slovenske ustave.

Varuhinja je gluhim in naglušnim v letu 2009 namenila posebno pozornost, saj smo pri svojem delu ugotovili, da so zaradi komunikacijske oviranosti dejansko zelo prikrajšani tudi pri uresničevanju pravic, ki jim sicer pripadajo. Tako se je osebno zavzela za gluhe študente in gluhe starše novorojenčkov. Za te ji je s pomočjo sponzorstva Rotary kluba Ljubljana uspelo zagotoviti nekaj elektronskih naprav, ki na otroški jok opozarjajo z vidnim signalom oziroma vibracijami. Žalostno je, da teh naprav ne zagotavlja država, saj gre za manjše število prizadetih staršev, ki jim ta naprava omogoči bolj pristen stik z novorojencem. Obljube odgovornih, da bo tudi ta težava odpravljena v nastajajoči zakonodaji o pravicah invalidov, dajejo celotni problematiki grenak priokus, saj bodo letos rojeni otroci odrasli ob zmanjšani možnosti, da njihovi starši zaznajo njihove potrebe in stiske.

Varuh z veliko mero naklonjenosti pozdravlja tudi namestitev dvigala v urad predsednika RS in dela vladne palače. Dvigalo pomeni premostitev stopnic kot odpravo šolskega primera in simbola diskriminacije gibalno oviranih. Stopnice namreč povzročajo resne in nepremostljive ovire za učinkovito uživanje pravic in pravnih interesov gibalno oviranih oseb, saj imajo odvratalni učinek na zaposlovanje teh oseb v organu, uporabo njegovih storitev in na sodelovanje pri upravljanju javnih zadev.

V letnem poročilu za leto 2008 smo pozdravili slovensko ratifikacijo Konvencije OZN o pravicah invalidov (MKPI), v letu 2009 pa smo pričakovali sprejetje predpisov za konkretizacijo določb iz te konvencije. V začetku decembra 2009 je vlada v javno razpravo poslala predlog Zakona o izenačevanju možnosti invalidov, predvidoma v aprilu 2010 pa naj bi Ministrstvo za delo v javno obravnavo poslalo Zakon o osebni asistenci. Zato ostaja še vedno aktualno Varuhovo priporočilo iz leta 2009, naj se sprejmejo predpisi in ukrepi, ki bodo prispevali k izvajanju MKPI.

Ravno v zvezi s pravico do osebne asistencije je Varuh prejel več dopisov, v katerih pobudniki izražajo nezadovoljstvo s prevodom MKPI. Prevod besedne zveze »*personal assistance*« v »osebno pomoč« se zdi pobudnikom neustrezen, ker lahko izraz »pomoč« pomeni marsikaj, na kar človek običajno nima vpliva, po njihovem mnenju pa ne vključuje spoštovanja volje, želje in pravice do izbire invalidov. Kot je mogoče razbrati iz dopisov, pobudniki niso zaskrbljeni le zaradi uporabe besede »pomoč« namesto »asistenca«, ampak prevladuje strah, da bi nova ureditev posegla v obseg in način izvajanja storitev osebne asistencije.

Bojazen, da bi prevod konvencije lahko ogrozil njeno vsebino, je po našem mnenju odveč; 50. člen MKPI določa, da je besedilo konvencije verodostojno v arabskem, kitajskem, angleškem, francoskem, ruskem in španskem jeziku, drugi odstavek 8. člena Ustave RS pa določa, da se ratificirane in objavljene mednarodne pogodbe uporabljajo neposredno. V primeru neskladja med slovenskim in angleškim besedilom konvencije je treba šteti, da nad slovenskim prevlada verodostojno angleško besedilo. Uporaba besedne zveze »osebna pomoč« oziroma »osebna asistenca« v konkretnem primeru s pravnega vidika ni bistvenega pomena. Na jezikovni ravni brez pravne konkretizacije je nepomembno, ali sklop storitev imenujemo pomoč ali asistenca, še posebej glede na to, da Slovar slovenskega knjižnega jezika v definicijah obeh besed ne razlikuje njunega pomena, hkrati pa besedi tudi nista ustaljena pravna termina. Odločilna in ključna bo zakonska konkretizacija besed, kajti šele iz nje bo razvidno, kako široko bo zakonodajalec opredelil pojem »*personal assistance*«. Šele z uzakonitvijo pravice do osebne pomoči oziroma asistencije bo namreč zakonodajalec besedni zvezi dal vsebino in s tem tudi pomen. Ne glede na to je uporaba različne besedne zveze lahko pomembna z nomotehničnega vidika, saj je smiselno, da se zaradi preprečevanja pravne negotovosti pravni pojmi v celotnem sistemu pravnih aktov uporabljajo dosledno. Nerazumljivo je namreč, da zakonodajalec pravico iz MKPI prevede v »osebno pomoč«, zakonsko pa jo konkretizira z Zakonom o osebni asistenci. Po sprejetju zakona bi lahko nastopile težave pri interpretaciji terminov pomoč oziroma asistenca, zato je smiselno, da se skuša zakonodajalec morebitnim nesporazumom, ki bi nastali zaradi uporabe besed, že vnaprej izogniti.

Varuh je v dopisu ministrstvu posredoval mnenje, da je treba vsebinsko opredelitev besed osebna asistenca oziroma pomoč v duhu konvencije razlagati široko. Pravica do osebne asistencije oziroma pomoči je namreč vsebovana v 19. členu konvencije Samostojno življenje in vključevanje v skupnost. Menimo, da za samostojno življenje ni dovolj le asistenca oziroma pomoč pri osnovnih življenjskih opravilih, ampak tudi pri vseh raznovrstnih opravilih, ki so del posameznikovega vsakdanjika. Pri zakonski opredelitvi pojma asistencije

oziroma pomoči je ključno, da zakonodajalec predvidi invalidovo avtonomno upravljanje asistencije oziroma pomoči, kajti le tako bo sledil splošnemu načelu iz 3. člena MKPI, da osebna samostojnost invalidov vključuje tudi svobodo izbire in njihovo neodvisnost.

Problematiko, povezano s pravicami invalidov, opisujemo tudi v nekaterih drugih poglavjih tega poročila (pravice otrok, delovnopravna zakonodaja, zdravstveno varstvo), pri čemer lahko le ugotovljamo, da smo v Sloveniji še vedno daleč od uresničitve MKPI in nediskriminacije na podlagi invalidnosti. Tako v svetu kot pri nas sta posebej sporna diskriminacija in neuresničevanje pravic invalidov na področju duševnega zdravja, kar je nedvomno dokazal tudi Zakon o duševnem zdravju, ki se uporablja od avgusta 2009. Ker menimo, da je v zakonu nekaj določb, ki bi lahko bile diskriminatorne do oseb z duševno motnjo ali boleznijo, bomo izvajanje zakona podrobne spremljali tudi s tega vidika.

POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL

- ❑ Varuh priporoča sprejetje zakonskih rešitev, ki bodo skladno s pravnim redom EU zagotovile nepristransko, neodvisno in učinkovito obravnavo primerov domnevnih kršitev prepovedi diskriminacije na vseh podlagah in na vseh področjih.
- ❑ Varuh predlaga, naj vlada ob upoštevanju vseh mednarodnih obvez določi institucijo za uresničevanje načela enakega obravnavanja, ki bo sistematično zbirala podatke, opravljala analize ter predlagala ukrepe in strategije za odpravljanje sistemskih oblik diskriminacije.
- ❑ Varuh priporoča državnemu zboru in vladi, naj oblikujeta in sprejmeta strategijo urejanja kolektivnih pravic manjšin, ki v ustavi niso posebej opredeljene, s katero bosta opredelila politiko do teh manjšin na področjih ohranjanja kulturne identitete in jezika, razvoja in ohranjanja etnične oziroma narodnostne identitete pripadnikov teh skupnosti in njihovega pojavljanja v javnih medijih ter opredelita institucijo, ki jo bodo predstavniki teh skupnosti imeli za sogovornika na ravni države.
- ❑ Varuh priporoča sprejetje zakonskih in podzakonskih aktov ter ukrepov, ki bodo pomenili uveljavljanje Konvencije o pravicah invalidov.

PRIMERI

- | | | |
|----|---|----|
| 6. | Nespoštovanje sodbe Ustavnega sodišča s strani sodišča | 54 |
| 7. | Vprašanje (ne)ustavnosti zakonske določbe, ki dodelitev subvencije veže na dokončanje študija | 55 |

6. Nespoštovanje sodbe Ustavnega sodišča s strani sodišča

Varuh je že v dveh letnih poročilih opozoril na primer, ob katerem smo pojasnili naša opozorila na diskriminacijo slepih v sodnih postopkih. Pobudnik je v pravdi pred Okrožnim sodiščem v Ljubljani stalno opozarjal, da mu kot toženi stranki ni omogočeno, da bi uporabljal edino pisavo, ki jo lahko bere, t. j. braillovo pisavo (brajico), saj je slep. Opozarjal je, da so mu sodna pisanja v pisavi, ki je ne more prebrati, nerazumljiva, kar mu otežuje učinkovito braniti svoje pravice v sodnem postopku. Sodišče je bilo z dejstvom, da je slep, seznanjeno, vendar v celoti ni sprejelo njegovega predloga, da bi mu dosledno zagotovilo pisno komunikacijo v brajici (npr. vabila na naroke). Zato je v zvezi s to zadevo uspešno vložil pobudo za presojo ustavnosti Zakona o pravnem postopku (ZPP), o čemer smo poročali v poročilu za leto 2008; v točki 2.2.5. Ustavno sodišče RS (US) je z odločbo v zadevi U-I-146/07 z dne 13. 11. 2008 odločilo, da je ZPP v neskladju z ustavo, ker ne ureja pravice slepih in slabovidnih oseb do dostopa do sodnih pisanj ter do pisnih vlog strank in drugih udeležencev v postopku v zanje zaznavni obliki. Državni zbor mora ugotovljeno neskladje odpraviti v roku enega leta od objave te odločbe v Uradnem listu Republike Slovenije. Do odprave ugotovljenega neskladja morajo sodišča v pravnem postopku slepi ali slabovidni osebi na njeno zahtevo zagotoviti dostop do sodnih pisanj ter do pisnih vlog strank in drugih udeležencev v postopku v zanje zaznavni obliki. Za to potrebni stroški se izplačajo iz sredstev sodišča.

Paradoksalno je, da izrek odločbe Ustavnega sodišča ni bil spoštovan ravno v navedeni zadevi, ki je bila neposreden razlog za odločitev tega sodišča. V tej pravdi je bila na prvi stopnji izdana sodba, ki pobudniku tudi tri mesece pozneje še vedno ni bila vročena v prilagojeni obliki. Presodili smo, da odločba ustavnega sodišča nedvomno jasno zavezuje k ravnanju, ki ga je kot način izvršitve svoje odločbe določilo Ustavno sodišče. Pobudnikov odvetnik bi že moral vložiti pritožbo, pobudnik sam pa še vedno ni mogel prebrati niti vsebine sodbe, ki je v celoti ugodila tožbi nasprotne stranke in pobudniku naložila plačilo znatne odškodnine.

Na predsednika Okrožnega sodišča v Ljubljani smo zato naslovili poizvedbo, v kateri smo prosili za pojasnilo o razlogih za takšno poslovanje sodišča v navedenem postopku in o morebitnih ukrepih, ki so bili sprejeti zaradi zagotavljanja spoštovanja zgoraj navedene odločbe Ustavnega sodišča. Opozorili smo, da ima pobudnik v postopku na podlagi odločitve Ustavnega sodišča (sprejete prav zaradi navedenega postopka) pravico dostopa do sodnih pisanj ter do pisnih vlog strank in drugih udeležencev v postopku, toliko bolj pa tudi pravico seznaniti se s sodbo v zanj zaznavni obliki. Drugače si namreč ni mogoče predstavljati možnosti za učinkovito uporabo pravice do pritožbe, ki je vezana tudi na prekluzivne roke.

Po našem posredovanju je sodišče izdalo prepis sodbe v brajico in štelo, da so prekluzivni roki za pritožbo začeli teči šele po vročitvi sodbe pobudniku v zanj zaznavni obliki. Sodišče je pojasnilo, da je sodnik ravnal »skladno z ustaljeno prakso v navedenem postopku« in se ni odzval, dokler pobudnik ni izrecno zahteval prepisa sodbe. Zamudo pri izdelavi prepisa sodbe so utemeljevali tudi z bolniškim staležem razpravljajočega sodnika. Ne glede na predstavljene okoliščine Varuh meni, da bi sodišče moralo ravnati skladno z odločbo Ustavnega sodišča in takoj poskrbeti za prepis in vročitev sodbe toženi stranki v brajici. **10.0-11/2007**

7. Vprašanje (ne)ustavnosti zakonske določbe, ki dodelitev subvencije veže na dokončanje študija

Center za socialno delo (CSD) nas je prosil za presojo vsebine javnega poziva za dodelitev subvencij mladim družinam za prvo reševanje stanovanjskega vprašanja in subvencioniranje tržnega najema stanovanj, ki ga je objavil Stanovanjski sklad RS (SSRS), ki v eni točki opredeljuje kot upravičence mlade družine, v katerih je vsaj eden od staršev uspešno končal študij. Prosili so za mnenje, ali niso s tem nekatere mlade družine postavljene v neenakopraven položaj.

Ugotovili smo, da v tem primeru ne gre za neposreden poseg v pravico do stanovanja, ampak se zastavlja »le« vprašanje, ali država oziroma SSRS pri ukrepih aktivne stanovanjske politike razmerij ravna(ta) diskriminatorno, torej v nasprotju z načelom enakosti po drugem odstavku 14. člena Ustave oziroma ali je v tem primeru morda kršena tudi prepoved diskriminacije pri dostopu do javnih storitev, ki omogočajo boljše možnosti za pridobitev primerne stanovanja. Zakon o nacionalni stanovanjski varčevalni shemi in subvencijah mladim družinam za prvo reševanje stanovanjskega vprašanja (ZNSVS-UPB2) ponuja različne vrste ugodnosti pri namenskem varčevanju, najemanju posojil oz. pogojih za nakup nepremičnin v javni lasti, poleg tega pa omogoča tudi dodeljevanje subvencij. SSRS tako ni mogoče očitati odgovornosti za takšno rešitev, saj je pri svojem odločanju vezan na vsebino zakona.

V danem primeru je torej lahko sporna že odločitev zakonodajalca oziroma vprašanje morebitne neustavnosti ZNSVS-UPB2. Gre za posebno ugodnost, ki jo je zakonodajalec namenil določeni kategoriji mladih staršev in s katero poskuša odpraviti tudi negativne posledice dolgotrajnega študija, ki podaljšujejo nesamostojnost mladih. Ukrep nedvomno učinkuje tudi kot spodbuda, da se mladi odločijo za študij in ga pravočasno končajo. Gre torej tudi za politiko enakih možnosti in za ukrepe na področju aktivne socialne, stanovanjske in družinske politike ter celo politike izobraževanja.

Pobudnikom smo pojasnili, da bi lahko prizadeti (npr. družina, v kateri nobeden od staršev ni dokončal fakultetnega študija) vprašanje ocene ustavnosti odprli le tako, da bi vložili zahtevek za dodelitev subvencije in zoper to odločitev uporabili pravna sredstva. Pred morebitnimi kršitvami človekovih pravic, ki jih povzroča zakonodaja, državljane lahko zavarujejo predvsem sodišča. Če bi sodišče pri sojenju v konkretni zadevi podvomilo o ustavnosti zakona, bi moralo na podlagi 156. člena Ustave postopek prekiniti in začeti postopek pred Ustavnim sodiščem za presojo ustavnosti sporne zakonske določbe. Na podlagi Ustave RS in Zakona o ustavnem sodišču lahko da tudi pobudo za začetek postopka vsakdo, če izkaže svoj pravni interes.

Zato smo CSD predlagali, naj prizadete stranke opozori na navedene poti in jim pojasni možnosti za uporabo pravnih sredstev. Povabili smo jih tudi, naj nas seznanijo, če bi se kateri od prosilcev odločil za takšno pot. Povratne informacije glede tega nismo dobili. **10.0-12/2009**

2.3 OMEJITEV OSEBNE SVOBODE

SPLOŠNO

V tem poglavju predstavljamo ugotovitve iz obravnavanih pobud, povezanih z omejitvijo osebne svobode. Gre za posameznike, ki jim je svoboda gibanja omejena iz različnih razlogov: osebe na prestajanju kazni zapora, pripornike, osebe z duševnimi motnjami ali boleznimi in pod določenimi pogoji tudi za nekatere tujce.

2.3.1 Priporniki in obsojenci na prestajanju kazni zapora

V letu 2009 smo obravnavali 34 pobud pripornikov in 112 pobud oseb na prestajanju kazni zapora, kar je nekaj več kot leto prej (26 oziroma 97). Pobude zaprtih oseb so se tudi v tem letu v največ primerih nanašale na (slabe) bivanjske razmere, v katerih so bile nastanjene, na ravnanje osebja ali na sodne postopke, vključno z razlogi za odreditev odvzema prostosti (dejansko in pravno podlago). Pri obravnavanju teh pobud Varuh človekovih pravic RS (Varuh) predvsem preverja spoštovanje človekove osebnosti in njegovega dostojanstva. Postopek obravnave pobude je odvisen predvsem od vsebine pobude. V grobem lahko pobude delimo na tiste, ki zahtevajo sistemske rešitve (dopolnitev, spremembo zakonodaje, odpravo prezasedenosti, izboljšanje bivanjskih razmer), in druge, ki so individualne.

Ugotavljanje korektnosti ravnanja zaporskega osebja v posameznem postopku je pogosto zapleteno, zlasti preiskovanje zatrjevane prekoračitve pooblastil ali neupravičene uporabe sile. Zato se zahteva sprotno dokumentiranje postopka, kar ima tudi preventivni učinek. Pri tem je pomemben tudi zdravniški pregled v primeru poškodb pri postopku (več o tem v nadaljevanju). Ugotavljamo pa, da je veliko pobud še vedno povezanih s pomanjkanjem komunikacije in neodzivnostjo pri reševanju težav posameznika, ki mu je odvzeta prostost. Spodbujanje hitrega in učinkovitega reševanja teh težav zato ostaja naša pomembna naloga.

Pri obravnavi pobud s tega področja po potrebi preverjamo tudi, ali postopki v zadevi potekajo v skladu s pravnimi predpisi (gre za preveritev zakonskega okvira, na katerem temelji odvzem prostosti). Gre lahko tudi za posredovanje v primeru dolgotrajnih sodnih postopkov, zaradi neupravičenih zastojev, na primer pri nepravočasni izdaji pisnega odpravka sodbe, zlasti v pripornih zadevah. Obravnava teh pobud pa je lahko povezana tudi s preverjanjem možnosti za učinkovito uporabo pravnih sredstev, ki so posamezniku na voljo. Ne gre prezreti tudi potrebe po svetovanju in obveščanju posameznika o (preostalih) možnostih, ki jih ima za uveljavitev svojih pravic.

Bivanjske razmere v zavodih, kjer so nastanjene zaprte osebe, preverjamo z obiski oziroma ogledi. Ti so zlasti koristni za hitro in učinkovito ugotavljanje vseh okoliščin konkretne zadeve. Tako ugotavljamo, da so Varuhovi obiski v zaprtih ustanovah koristni, temeljita obravnava posameznih pritožb zaprtih oseb pa deluje tudi preventivno. Zato smo tudi v letu 2009 obiskovali zavode za prestajanje kazni zapora (ZPKZ) in prevzgojni dom (več o tem v poglavju o izvrševanju nalog in pooblastil državnega preventivnega mehanizma). ZPKZ Ljubljana smo obiskali tudi v poletnem času, da bi preverili bivanjske razmere, predvsem z vidika temperature prostorov. Stanje smo označili za nesprejemljivo. Sobne temperature

blizu 30 stopinj Celzija in več slabo vplivajo na zdravje in počutje, kar je lahko pri osebah z zdravstvenimi težavami še posebej težavno. Zato tudi ta Varuhova ugotovitev terja sprejetje nujno potrebnih ukrepov za izboljšanje razmer v ZPKZ Ljubljana.

Leto 2009 še vedno v znamenju prostorskih in kadrovskih težav ZPKZ

Tudi v letu 2009 so bile glavne značilnosti večine zavodov za prestajanje kazni zapora (ZPKZ) njihova prezasedenost in slabe bivanjske razmere ob večkrat poudarjenem kadrovskem primanjkljaju. Prenatranost lahko v primeru neizpolnjevanja tudi drugih minimalnih standardov, po katerih se meri spoštovanje človekove osebnosti in dostojanstva med odvzemom prostosti, vodi v kršitev 3. člena Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, ki varuje posameznika pred mučenjem ali nečloveškim in ponižujočim ravnanjem ali kaznovanjem. Zato tudi ne presenečajo napovedi pritožb zaradi zatrtih kršitev te konvencije na sodišče v Strasbourgu oziroma odškodninskih tožb.

Ministrstvo za pravosodje (MP) je tudi v tem letu v tej zvezi sprejelo številne ukrepe za reševanje prostorskih in kadrovskih težav. Ena izmed njih je bila pridobitev dodatnih zmogljivosti za namestitve 40 obsojencev v nekdanjo vojašnico v Mokronogu. V letu 2009 se je končno tudi začela prenova ZPKZ Dob pri Mirni, kjer se bo z gradnjo dveh novih objektov zmogljivost zavoda povečala za 174 mest. Nadaljujejo se tudi aktivnosti za novogradnjo ljubljanskega zapora, saj po mnenju MP obnova objektov na zdajšnji lokaciji ni smotrna. Žal pa kljub sporočilu, da bo MP pospešilo aktivnosti za zagotovitev forenzične bolnišnice, pri tem ni napredka. Seveda moramo tudi znova pripomniti, da le pridobivanje dodatnih zmogljivosti za nastanitev zaprtih oseb ne more prinesiti dolgoročnih rešitev. Kot smo že večkrat poudarili, bi k zmanjšanju in odpravljanju prezasedenosti zavodov za prestajanje zaporne kazni največ pripomogla večja uporaba alternativnih sankcij. Tudi na tem področju žal nismo zaznali večjega napredka (v nadaljevanju celo opisujemo zaplet pri izvrševanju dela v splošno korist).

Za potrebe Uprave za izvrševanje kazenskih sankcij (UIKS) oziroma ZPKZ je Vlada RS povečala tudi kadrovski načrt z 861 na 906 delovnih mest in dodelila nova delovna mesta za potrebe UIKS. Z vladnim sklepom je bilo tudi odpravljeno predhodno dajanje soglasja vlade za zaposlitev. Podpisan je tudi dogovor med MP, UIKS in sindikati, katerega cilj je zagotoviti izboljšanje položaja zaposlenih v UIKS in pogojev dela v ZPKZ.

Pozdravljamo tudi napovedi MP o sprejetju ukrepov, ki bodo izboljšali kakovost bivanja v zaporih. Že v poročilu za leto 2008 smo namreč opozorili, da je treba čas prestajanja kazni zapora osmisliti. Kot napredek štejemo ustanovitev sveta za izvrševanje kazenskih sankcij, ki je osrednje strokovno usklajevalno in posvetovalno telo ministra za pravosodje. Namenjeno je izmenjavi ter pridobitvi stališč in mnenj glede programov in politik s področja izvrševanja kazenskih sankcij ter sprejetju ustreznih stališč in usmeritev za njihovo pripravo. Svet ima nalogo, da prouči vzgojne programe, programe za zaposlitev in usposabljanje obsojencev na prestajanju kazni zapora in predlaga njihove izboljšave. Pri MP deluje še svet za kaznovalno pravo, ki je namenjen izmenjavi stališč in mnenj glede predpisov in politik s področja kaznovalnega prava ter sprejetju ustreznih stališč in usmeritev za njihovo pripravo.

Varuh pri obravnavi pobud in ob obiskih ZPKZ ugotavlja, da zlasti primanjkuje strokovnih delavcev, kot so psihologi, socialni delavci in pedagogi za delo z zaprtimi osebami. To je skrb vzbujajoče, saj sta od njihovega dela močno odvisni kakovost preživetega časa v ZPKZ in priprava za vrnitev v domače okolje po prestani kazni. Zlasti vzbujajo skrb težave, ki jih pri obravnavanju pobud zaprtih oseb ugotavljamo na področju obravnavanja odvisnih od prepovedanih drog in alkohola, obravnave storilcev spolnih deliktov in samomorilno ogroženih zaprtih oseb. Strokovno delo na teh področjih je po Varuhovem mnenju pomanjkljivo, posledično pa to lahko pomeni večjo stopnjo povratništva teh oseb.

Številne normative spremembe na področju izvrševanja kazenskih sankcij

Področje zaprtih oseb so v letu 2009 zaznamovale tudi številne spremembe na normativnem delu. Tako je bil sprejet Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o izvrševanju kazenskih sankcij (ZIKS-1D). Ta zdaj določa, da sodišče pošlje osebo, ki ji je v postopku o prekršku določilo uklonilni zapor, na izvršitev uklonilnega zapora skladno z navodilom, ki ureja razporejanje in pošiljanje obsojencev na prestajanje kazni zapora v zavode za prestajanje kazni zapora. Gre za spremembo šestega odstavka 207. člena ZIKS-1, po katerem so bile osebe poslane v odprti ali polodprti oddelek zavoda, skladno s prostorskimi možnostmi zavoda, kar pa je bilo povezano s številnimi težavami, o katerih smo že poročali. Spremenjen in dopolnjen je bil tudi Pravilnik o izvrševanju kazni zapora in pripora, sprejeti pa so bili še pravilniki o izvrševanju pooblastil in nalog pravosodnih policistov, o videonadzoru v Upravi Republike Slovenije za izvrševanje kazenskih sankcij, o izvrševanju vzgojnih ukrepov in o izvrševanju varstvenega nadzorstva idr. Pobud s teh področij še nismo prejeli, zato se do normativnih sprememb in dopolnitev posebej (še) nismo opredelili. Ugotavljamo, da nekatere od njih sledijo našim opozorilom, druge pa zaostrojujejo položaj do zaprtih oseb.

Izdaja Pravilnika o izvrševanju varnostnih ukrepov obveznega psihiatričnega zdravljenja in varstva v zdravstvenem zavodu, obveznega psihiatričnega zdravljenja na prostosti in obveznega zdravljenja alkoholikov in narkomanov

ZIKS-1 v 148. členu zavezuje Ministrstvo za zdravje, da določi zdravstvene zavode, v katerih se lahko izvršujejo varnostni ukrepi obveznega psihiatričnega zdravljenja in varstva v zdravstvenem zavodu, obveznega psihiatričnega zdravljenja na prostosti in obveznega zdravljenja alkoholikov in narkomanov. Po 150. členu tega zakona je minister za zdravje zavezan, da v soglasju z ministrom za pravosodje izda podrobnejše predpise o izvrševanju varnostnih ukrepov. Rok za izdajo podzakonskega predpisa se je iztekel že v letu 2001. Zato smo pozdravili sprejem 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. 84/2009), ki podrobneje ureja izvrševanje teh ukrepov in določa izvajalce, pri katerih se varnostni ukrep lahko izvršuje. Žal pri pripravi pravilnika niso bile sprejete nekatere pripombe zdravstvene stroke (npr. potreba po opredelitvi pogojev, da se sploh lahko zagotovi strokovno in varno obravnavo oseb, ki jim je bil izrečen varnostni ukrep obveznega psihiatričnega zdravljenja in varstva v zdravstvenem zavodu). Kljub temu pričakujemo, da bo pravilnik v pomoč pri izvajanju varnostnih ukrepov in da bo po potrebi tudi dopolnjen oziroma spremenjen.

Novosti pri zagotavljanju zdravstvenega varstva zaprtih oseb

S 1. 1. 2009 so zavodske ambulante v zavodih za prestajanje kazni zapora (ZPKZ) prešle v mrežo javnega zdravstva. Zdravstveno dejavnost tako v ZPKZ opravljajo zdravniki zdravstvenega doma, na območju katerega je ZPKZ, skladno z aktom o razdelitvi timov po zdravstvenih domovih glede na dejansko število zaprtih oseb. Zaradi prehoda na nov sistem zagotavljanja zdravstvene oskrbe zaprtih oseb smo zaznavali številne težave. Tako smo ob obravnavanju ene izmed pobud ugotovili, da zdravstveni dom Trebnje zaradi kadrovske težave v ZPKZ Dob pri Mirni obsojencem zagotavlja le zobozdravstveno prvo pomoč. To je seveda skrb vzbujajoč podatek, saj ni prav, da so obsojenci zaradi kadrovske težave zdravstvenega doma prikrajšani za uveljavljanje svojih pravic oziroma da se morajo z zdravstvenimi težavami spopadati dlje, kot je to še sprejemljivo z medicinskega stališča.

(Ne)izvrševanje dela v splošno korist

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je bil opozorjen na težave, s katerimi so se srečevala sodišča od uveljavitve Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o izvrševanju kazenskih sankcij (ZIKS-1C) v postopku izvrševanja sodb v primerih, ko storilci prekrškov vložijo predlog za nadomestitev globe z opravljanjem določenih nalog v splošno korist ali korist lokalne skupnosti. Enake težave so nastajale z izvrševanjem dela v splošno korist, s katerim sodišče nadomesti kazen zapora do dveh let.

Skladno s 13. členom Zakona o izvrševanju kazenskih sankcij (ZIKS-1) je do uveljavitve ZIKS-1C izvrševanje dela v splošno korist vodila in nadzorovala Uprava za izvrševanje kazenskih sankcij (UIKS) v sodelovanju s pristojnimi centri za socialno delo (CSD). Od uveljavitve ZIKS-1C pa izvrševanje dela v splošno korist skladno z 10. členom ZIKS-1 pripravi, vodi in nadzoruje pristojni CSD v sodelovanju z območnimi zavodi za zaposlovanje. Pri tem so bili v praksi zapleti zaradi (zakonsko) nerešenega vprašanja, kdo krije stroške, ki nastanejo v zvezi z izvrševanjem dela v splošno korist – ali Ministrstvo za pravosodje (MP), kot pred tem, ali Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve (MDDSZ), pod okrilje katerega spadajo CSD. Stroški, ki nastanejo v zvezi z izvrševanjem dela v splošno korist, so predvsem stroški zdravniškega pregleda, zavarovanja, prevoza na delo in prehrane med delom. Tudi ni bilo jasno, ali je za izvrševanje te obveznosti pristojen tisti CSD, pri katerem je koordinator za določeno območje (ta je to delo opravljal do sprememb in dopolnitev ZIKS-1), ali je strogo pristojen le tisti CSD, ki ga določajo predpisi o socialnem varstvu.

Varuh je za pojasnitev zapletov najprej opravil poizvedbo pri MP, ki je zagotovilo, da naj bi bila z rebalansom državnega proračuna zagotovljena določena finančna sredstva za finančno kritje izvrševanja dela v splošno korist. Po navedbah MDDSZ pa naj bi ta sredstva zadostovala le za plačilo dodatnih zaposlenih na CSD, ne pa tudi za plačilo (drugih) stroškov, ki nastanejo pri delu v splošno korist.

Izvrševanje dela v splošno korist je pomemben inštitut, ki ga določata Kazenski zakonik (KZ-1) in Zakon o prekrških (ZP-1). Pomemben je tudi kot ukrep na področju alternativnih oblik prestajanja kazni zapora. Tu njegovo pomembnost še poudarjajo čedalje večje težave, s katerimi se srečujejo slovenski zavodi za prestajanje kazni zapora zaradi prostorske in kadrovske stiske. Pri tem ne gre zanemariti pričakovanih posameznikov, ki jih je sodišče napotilo na delo v splošno korist, da bo sankcija res izvedena. Zato je Varuh na to posebej opozoril še vlado in predlagal, naj sprejme ukrepe, da se bo delo v splošno korist, s katerim je sodišče nadomestilo kazen zapora oziroma globo, izrečeno za prekršek, začelo tudi izvajati.

Po dobrem mesecu dni je vlada Varuha obvestila, da so bila ob rebalansu državnega proračuna za leto 2009 (Uradni list RS, št. 26/09) MDDSZ zagotovljena dodatna sredstva v zvezi z izvajanjem 13. člena ZIKS-1. Ta sredstva so bila namenjena za plače in druge izdatke zaposlenim, za premije kolektivnega dodatnega pokojninskega zavarovanja (KDPZ) in materialne stroške, povezane z na novo zaposlenimi delavci. MDDSZ je zagotovilo tudi sredstva za izvajanje naloge. Dne 25. 9. 2009 je MDDSZ centrom za socialno delo dodelilo še dodatna sredstva, potrebna za namen izvrševanja dela v splošno korist, skupaj z navodili za izvajanje. V teh je natančno razmejilo naloge med regijskimi koordinatorji dela v splošno korist in vsemi CSD ter dalo navodila računovodjem. Pristojni CSD so tako s 5. 10. 2009 začeli pospešeno izvajati naloge iz 13. člena ZIKS-1. To vse kaže, da CSD niso bili dovolj pripravljeni na zakonske spremembe glede izvrševanja dela v splošno korist, kar je pomanjkljivost, ki se nanaša že na samo pripravo teh sprememb.

Za preišljeno in preudarno ukrepanje pravosodnih policistov (paznikov)

Za varnost, varovanje, red in disciplino v zavodih za prestajanje kazni zapora (ZPKZ) skrbijo pazniki. Njihovo delo je tudi zaradi prezasedenosti zavodov čedalje bolj zahtevno in naporno. Že s svojim preventivnim ukrepanjem morajo ravnati tako, da preprečujejo nastanek primerov, ko bi morali represivno ukrepati. Pazniki (pravosodni policisti) imajo pravico uporabiti tudi prisilna sredstva zoper zaprte osebe, če drugače ne morejo preprečiti bega, napada, samopoškodbe ali večje materialne škode. Če drugače ni mogoče zagotoviti izvršitve njihovega ukaza, ki je izdan v mejah pooblastil, smejo uporabiti tudi telesno silo.

V tej zvezi izpostavljamo pobudo več obsojencev ZPKZ Maribor, ki so se pritožili nad ravnanjem paznikov ob mirnem protestu obsojencev. Na našo poizvedbo je Uprava za izvrševanje kazenskih sankcij (UIKS) presodila, da bi bilo verjetno protest obsojencev mogoče preprečiti, če bi bilo vodstvo ZPKZ Maribor pravočasno seznanjeno s konfliktnim primerom med obsojenci in vsebino njihove peticije, saj je bil protest vnaprej napovedan in časovno natančno določen. Ugotovljeno je bilo še, da bi se vsi obsojenci, ki so se protesta udeležili, razšli brez uporabe fizične sile, če bi se vodstvo pazniške službe, ki je bilo pravočasno obveščeno o zbiranju in zahtevah obsojencev, odločilo za sprejetje bolj preišljenih ukrepov. Z varnostnega vidika posredovanje paznikov namreč ni narekovalo takojšnjega ukrepanja, saj je šlo za povsem miren protest obsojencev. Zato je bilo dovolj časa, da bi vodja izmene paznikov o stanju v zavodu obvestil vodstvo, še posebej ker so protestniki zahtevali pogovor z direktorjem zavoda oziroma katerim drugim vodstvenim delavcem. V pritožbenem postopku pri UIKS sicer ni bilo mogoče natančno ugotoviti, ali sta paznika ZPKZ Maribor v tem primeru uporabila tudi prisilna sredstva (fizično silo) na način in v obsegu, kot so trdili nekateri prizadeti obsojenci, nedvomno pa je bilo ugotovljeno nekorektno ravnanje paznikov v komunikaciji z obsojenci. Zato smo se lahko le strinjali z UIKS, da je bil pogovor s pazniki in odgovornimi osebami potreben in koristen. Strinjali smo se tudi z mnenjem UIKS, da bi bilo mogoče s pravočasnim reagiranjem vodstva ZPKZ Maribor odpraviti nekatere dileme glede ravnanja in postopkov paznikov. Odločitev ZPKZ Maribor, ki je v tej zvezi organiziral širši sestanek s pazniško službo, na katerem je bila opravljena analiza celotnega poteka ravnanja in postopkov, ocenjujemo kot ustrezní odziv vodstva.

Pomembnost natančnega zdravniškega pregleda in zapisa v primeru uporabe prisilnih sredstev

V nekaterih prejšnjih letnih poročilih smo že zapisali, da je za strokovno ugotovitev morebitnih telesnih poškodb in njihovega nastanka v primeru uporabe prisilnih sredstev zoper zaprto osebo potreben zdravniški pregled. Ta je zato v interesu zaprte osebe in tudi paznikov, saj ima lahko pomembno vlogo pri preverjanju očitkov na račun grdega ravnanja. Zato bi bilo prav, da bi zdravniški pregled vseboval izčrpen zapis o izjavah zaprte osebe, vključno z njenimi trditvami, kako so poškodbe nastale.

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

V tej zvezi je Ministrstvo za zdravje RS (MZ) odboru CPT sporočilo, da bo pripravilo navodilo za zdravnike glede ustreznega beleženja vseh podatkov v medicinske kartoteke pripornikov, zapornikov in varovancev v socialnovarstvenih zavodih, še posebej v primeru poškodb. Pripravilo naj bi tudi navodilo glede doslednega spoštovanja predpisov s področja varstva osebnih podatkov, zlasti medicinskih podatkov in ravnanja z medicinsko dokumentacijo. Ugotovili pa smo, da ta obljuba MZ v letu 2009 še ni bila izpolnjena. Na to je kazal primer pripornika, ki je zatrjeval, da so ga pretepli pazniki zavoda za prestajanje kazni mladoletniškega zapora in kazni zapora Celje. Upravo za izvrševanje kazenskih sankcij (UIKS) smo namreč v tem primeru zaprosili za pojasnilo, ali je bila morda (že) opravljena ocena skladnosti med zatrjevanim ravnanjem paznika in ugotovitvami zdravniških pregledov pobudnika po uporabi fizične sile. UIKS je pojasnila, da je telesne poškodbe pri pobudniku ugotovila dežurna zdravnica, ki je kmalu po dogodku prišla v zavod in tudi urgentni oddelek Splošne bolnišnice Celje. UIKS je še menila, da zdravniki, ki so pobudnika pregledali, ne bi bili pripravljene podati ocene o skladnosti nastalih telesnih poškodb in navedbah o uporabljenih prisilnih sredstvih paznikov, saj je njihova dolžnost le to, da s strokovnega vidika opišejo poškodbe, postavijo diagnozo in poškodovancu dajo ustrezno zdravniško pomoč oziroma omogočijo zdravljenje. V tem primeru zdravniki, ki so pobudnika pregledali, niso zapisali svojih ugotovitev glede stopnje skladnosti med opisom ugotovljene poškodbe in morebitnimi njegovimi trditvami o slabem ravnanju.

MZ je v zvezi s priporočilom odbora CPT v odgovoru o sprejetih ukrepih za izvajanje danih priporočil dalo pojasnilo, da bo pripravljeno navodilo upoštevalo vsa navedena priporočila odbora CPT. Odbor CPT bo ob naslednjem obisku v Sloveniji vsekakor preveril, ali so bila dana pojasnila uresničena. MZ smo opozorili, da kaže že zaradi kredibilnosti dane obljube čim prej izpolniti. Na tej podlagi je MZ v aprilu 2009 pozvalo vse zdravnike, ki oskrbujejo zaprte osebe, naj »v vseh primerih ustrezno beležijo v njihovo medicinsko dokumentacijo vse podatke, ki so vezani na zdravstveno stanje, s posebnim poudarkom na beleženju podatkov v primeru telesnih poškodb in njihovega nastanka; to pa omogoča zdravniški pregled, na podlagi katerega je mogoče ugotoviti morebitne poškodbe in vzrok njihovega nastanka, kar ima lahko pomembno vlogo pri preverjanju očitkov, da je poškodba posledica grdega ravnanja. Zato Ministrstvo za zdravje priporoča, da zdravniški pregled vsebuje izčrpen zapis o izjavah zaprte osebe, vključno z njenimi trditvami, kaj je vzrok poškodbe. Pri tem naj bi zdravniški pregled vseboval tudi zapis o objektivnih zdravniških ugotovitvah na podlagi natančnega pregleda (vključno z vrsto, mestom, velikostjo in posebnimi značilnostmi vsake posamezne opažene poškodbe). Poleg tega bi morala biti pomembna sestavina zdravnikovega zapisa ocena skladnosti med grdim ravnanjem, ki ga navaja zaprta oseba, in ugotovitvami objektivnega zdravniškega pregleda. Enak postopek kot pri pregledu pripornikov in zapornikov se uporablja tudi pri osebah, ki so bile zdravniško pregledane v postopku pridržanja pri policiji.«

Izdajo navodila pozdravljamo, čeprav menimo, da takšno navodilo ni dovolj. Bolje bi bilo, če bi MZ pripravilo ustrezen obrazec za poročilo in ga poslalo vsem pristojnim ustanovam, ki bi od zdravnikov zahtevale njegovo dosledno izpolnjevanje. V pomoč pri tem je lahko tudi Istanbulski protokol, priročnik Organizacije združenih narodov za preiskovanje in dokumentiranje mučenj in drugega krutega, nečloveškega ali poniževalnega ravnanja ali kaznovanja. Na njegovo pomembnost opozarja tudi drugo letno poročilo Pododbora za preprečevanje mučenja in drugega krutega, nečloveškega ali poniževalnega ravnanja ali kaznovanja iz Opcijskega protokola h Konvenciji proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju.

Zdravniški pregledi še vedno v navzočnosti paznikov (pravosodnih policistov)

Varuh je že večkrat poudaril, da se mora zdravniški pregled zaprte osebe praviti zunaj slušnega in vidnega polja zavodskih paznikov. Le takrat, ko je vzpostavljeno zaupno razmerje zdravnika in bolnika, lahko namreč zaprta oseba neovirano in brez strahu zaupa zdravniku svoje telesne in duševne težave. Le če zdravnik sam zahteva navzočnost paznikov (na primer zaradi varnostnih razlogov), so ti lahko v prostoru, v katerem opravlja zdravniški pregled ali se v tej zvezi pogovarja z zaprto osebo. Vendar je tudi takrat treba zagotoviti, da so pazniki zunaj slušnega polja, tako da ne morejo slediti pogovoru med zdravnikom in zaprto osebo. Takšno je tudi stališče Evropskega odbora za preprečevanje mučenja in nečloveškega ali ponižujočega ravnanja ali kaznovanja (*»All medical examinations of prisoners (whether on arrival or at a later stage) should be conducted out of the hearing and – unless the doctor concerned requests otherwise – out of the sight of prison officers.«*). Kljub temu smo tudi v letu 2009 obravnavali primere, v katerih so pravosodni policisti vztrajali, da so navzoči pri zdravniškem pregledu oziroma pogovoru zaprte osebe z zdravnikom, ali da je zaprta oseba pri tem vključena. Psihiatrična klinika Ljubljana je v tej zvezi jasno opozorila, da psihoterapevtsko zdravljenje zaprte osebe, ki je vključena, ni mogoče. Za takšno zdravljenje je namreč potrebno dejavno, prostovoljno in motivirano sodelovanje pacienta. Oseba, ki je vključena v lisice (ali da ob njej sedi še pravosodni policist), nikakor ne more biti enakopraven partner v psihoterapevtskem zdravljenju. Zato v posameznih primerih predvidena obravnava oziroma zdravljenje niti nista bila opravljena, kar je nesprejemljivo. Zato ponovno poudarjamo, da je treba spremstvo zaprtih oseb na zdravniške preglede urediti tako, da te ne bodo prikrajšane za zdravniško obravnavo in da bo postopanje pravosodnih policistov v tem primeru skladno z mednarodnimi standardi varovanja človekovih pravic.

Knjižnične storitve za zaprte osebe

Za zmanjševanje povratništva je pomembno, da zaprte osebe čas, ki ga morajo preživeti v zavodu za prestajanje kazni zapora (ZPKZ), (lahko) izrabijo čim bolj koristno. Ustrezno zagotavljanje knjižničnih storitev zato vidimo kot eno izmed ključnih poti za uresničitev tega cilja, saj se lahko tako bistveno (raz)širi možnost formalnega ali splošnega izobraževanja in seznanjanja z družbenim dogajanjem zunaj zavoda. Tudi branje poljudne literature je boljše kot ponavljajoče se brezciljno brezdjelje. Ob obiskih ZPKZ zato preverjamo tudi dostop zaprtih oseb do knjižničnega gradiva, zlasti pa primerno založenost s knjigami (njihov izbor, zanimivost in aktualnost). Prav bi namreč bilo, da bi bilo zaprtim osebam na voljo različno knjižnično gradivo (ne le tisto, ki je morda izločeno iz drugih knjižnic), s posebnim poudarkom tudi na pravni literaturi in predpisih s področja izvrševanja kazenskih sankcij. Žal večkrat ugotavljamo, da ni tako.

Veljavna pravna ureditev v tem pogledu že postavlja določene zahteve ZPKZ. Varuh človekovih pravic RS (Varuh) tudi priporoča čim večjo uresničitev priporočil iz Smernic za knjižnične storitve za zapornike, ki jih je kot eno izmed publikacij o organiziranju knjižnične dejavnosti za posebne kategorije prebivalstva izdala Mednarodna zveza bibliotekarskih združenj in ustanov.

Smernice poudarjajo, da naj bi bila razlika med zavodskimi in splošnimi knjižnicami le tolikšna, kot je to nujno potrebno. Tudi zavodsko knjižnico naj bi vodil strokovno usposobljen knjižničar, poleg (in ne namesto) njega pa se v njej lahko zaposlujejo tudi zaprte osebe. Ob čim večji raznovrstnosti knjižničnega gradiva naj bi bilo za vsako zaprto osebo na voljo vsaj deset knjig, na 20 zaprtih oseb vsaj en izvod časopisa, omogočala pa naj bi se tudi uporaba informacijske tehnologije, seveda v obsegu, ki ne ogroža varnosti ali reda v zavodu ali zunaj njega. Zagotovljen naj bi bil tudi dovolj velik čitalniški prostor, ki bi lahko sprejel najmanj pet odstotkov zavodske populacije. Seveda pa materialne razmere ne pomenijo veliko, če do knjižnice ni zagotovljen tudi ustrezen dostop. Ta naj bi bil praviloma omogočen vsem

zaprtim osebam, v vsakem primeru pa naj bi jim bil zagotovljen vsaj dostop do kataloga zavodske knjižnice. Pri tem naj bi vsakdo imel možnost, da bi zbirko pregledal in iz nje lahko izbral najmanj dva naslova na teden.

Za več možnosti stikov z zunanjim svetom

Rdeča nit Varuhovih prizadevanj je, da se zaprtim osebam omogoči čim več stikov z zunanjim svetom. Z ohranjanjem stikov z zunanjim svetom se namreč preprečuje družbena osamitev. Za omejevanje stikov z zunanjim svetom morajo biti podani utemeljeni razlogi. Varuh človekovih pravic RS (Varuh) poudarja, da se lahko zaprtim osebam stiki z zunanjim svetom omejijo le, ko je to nujno potrebno, da se izvrši kazenskega sankcija. Eden od načinov za komunikacijo z zunanjim svetom je tudi telefonski pogovor. Ti so obsojencem omogočeni v mejah veljavnih predpisov oziroma realnih tehničnih in drugih možnosti posameznega zavoda. Tako so v Zavodu za prestajanje kazni zapora (ZPKZ) Dob pri Mirni telefonski pogovori obsojencem omogočeni vsak drugi dan po deset minut, v ta čas so vključeni tudi pogovori z odvetniki in državnimi organi. Zunaj dovoljenih terminov so telefonski pogovori dovoljeni le v primeru nujne potrebe. Ta zavod pa že nekaj časa načrtuje postavitve dodatnih telefonskih govorilnic, ki so v lasti Telekoma. Te načrte zavoda podpiramo, saj bi se število obsojencev na eno telefonsko govorilnico s približno 120 zmanjšalo na 30. S tem se bo lahko čas za uporabo telefona močno podaljšal, kar pomeni, da ne bo več časovnih omejitev pogovorov.

Verska oskrba pripornika

Vsak pripornik ima pravico do redne individualne in kolektivne verske duhovne oskrbe. Vsaki pridržani osebi, torej tudi priporniku, je treba namreč glede na določbo 24. člena Zakona o verski svobodi (ZVS) v mejah možnosti omogočiti sodelovanje pri verskih obredih, ki so organizirani v zavodu, in ji omogočiti prejemanje napotkov in knjig z versko vsebino. Pravilnik o organizaciji in izvajanju duhovne oskrbe v zavodih za prestajanje kazni zapora, vzgojnih zavodih, prevzgojnih domovih in v zavodih za usposabljanje (pravilnik) navezuje uresničevanje pravice do verske duhovne oskrbe na zakon, ta pravilnik in pravila (hišni red) zavoda.

Glede na objektivno stanje v slovenskih ZPKZ, ki se kaže zlasti v njihovi prezasedenosti in kadrovskem pomanjkanju, smo za razumno lahko šteli stališče Uprave za izvrševanje kazenskih sankcij (UIKS), da ni mogoče slediti zahtevi predstavnika verske skupnosti, ki je priporniku v ZPKZ Maribor, pripadniku njegove verske skupnosti, želel nuditi versko oskrbo od ponedeljka do petka ob dopoldanskem ali popoldanskem času, razen v času nočnega počitka, sprehoda ali hranilnega obroka, oziroma vsaj trikrat na teden. UIKS je celo presodila, da bi bil v primeru ugoditve tej prošnji moten proces izvajanja programa ZPKZ Maribor. Ugotovili pa smo, da dnevni red v priporu ZPKZ Maribor obiske duhovnika katoliške vere omejuje na enkrat na teden in verske obrede katoliške vere na vsako drugo nedeljo v mesecu. Za versko dejavnost za pripadnike drugih ver pa določa, da se organizira na podlagi izražene želje pripornika, ki jo ta posreduje z izpolnjeno prijavnico. Dnevni red v priporu ZPKZ Maribor je torej določal le kdaj točno (lahko) potekajo (le) obiski duhovnika katoliške vere in (le) verski obredi katoliške vere, za pripadnike drugih ver pa tega ni določal. UIKS smo predlagali, naj se hišni red v priporu ZPKZ Maribor v tem delu dopolni in določi minimum obiskov verskih predstavnikov in verskih obredov. UIKS je sporočila, da so upoštevali Varuhov predlog in v ZPKZ Maribor napovedali novelo hišnega reda, s katero bo vsem pripornikom ne glede na njihovo versko pripadnost zagotovljena enakopravnost pri zadovoljevanju njihovih verskih potreb.

Cerkve in druge verske skupnosti imajo v Sloveniji na podlagi Zakona o verski svobodi enake pravice in obveznosti. Država je zavezana k polnemu spoštovanju tega načela v medsebojnih odnosih z njimi in k sodelovanju z njimi pri razvoju človekove osebnosti in

skupnega dobrega. Varuh podpira tudi čim večje možnosti za izvajanje verske oskrbe v zavodih za prestajanje kazni zapora, vključno z možnostjo uporabe posebnega prostora v ta namen (to ima zdaj, žal, le ZPKZ Koper), seveda ob upoštevanju dejanskih prostorskih zmogljivosti.

Prekinitev spremljanja zaprte osebe in namestitev v drug zavod

Zunaj zavoda za prestajanje kazni zapora (ZPKZ) obsojence spremljajo in varujejo pazniki tako, kot določa Pravilnik o izvrševanju nalog paznikov. Ta v 38. členu določa, da je treba spremljanje obsojenca opraviti brez prekinitve. Potovanje je mogoče prekiniti le zaradi višje sile ali drugih upravičenih razlogov. To se stori v kraju, kjer je eden od zavodov za prestajanje kazni zapora, če pa to ni mogoče, je treba poiskati pomoč pri najbližji policijski postaji. Na Varuha pa se je obrnil pobudnik, ki je bil na tej podlagi nameščen v predprostor (čakalnico) za obiske v ZPKZ Ljubljana (ne torej v bivalni prostor) za čas, ko sta paznika ZPKZ Koper, ki sta ga spremljala, odšla na malico. Prostor, v katerega je bil nameščen, nima oken, sanitarij niti tekoče vode. Ugotovljeno je bilo še, da je bilo spremljanje obsojenca prekinjeno brez vednosti oziroma dovoljenja nadrejenih in da to ni bilo evidentirano v poročilu o spremljanju. ZPKZ Ljubljana je ob tem navedel, da gre pri tem za večletno prakso.

Upravo za izvrševanje kazenskih sankcij (UIKS) smo opozorili na vprašljivost takšne prakse, saj se mora za namestitev zaprtih oseb vselej uporabljati bivalni prostor. UIKS je takšno prakso ugotovila le v ZPKZ Ljubljana. Potreba po začasnem nameščenju zaprtih oseb med spremljanjem je namreč največja prav v tem zavodu, saj sodišča v Ljubljani vodijo kazenske in druge postopke zoper številne zaprte osebe, ki so na prestajanju kazni zapora ali v priporu v drugih zavodih v državi. Ker pa določba pravilnika, ki ureja prekinitev spremljanja zaprte osebe in namestitev v drug zavod, očitno ni dovolj razumljiva (na to je pokazal tudi obravnavani primer), je bil ta problem rešen z izdajo podrobnejšega navodila UIKS, ki ga morajo zavodi za prestajanje kazni zapora upoštevati pri odločitvi za prekinitev spremljanja in začasni namestitvi zaprte osebe v drug zavod. Pri tem je treba upoštevati tudi pravice paznikov do obroka v delovnem času, posebno če gre za celodnevno spremljanje.

Uporaba sredstev za vezanje in vklepanje na sodiščih

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je pri obravnavi nekaterih pobud zaprtih oseb (pripornikov in obsojencev na prestajanju kazni zapora) naletel tudi na primere, ko pazniki niso upoštevali navodil predsednikov senatov oziroma sodnikov, ki so vodili obravnavo posamezne sodne zadeve, da bi zaprti osebi za čas postopka na sodišču sneli sredstva za vezanje in vklepanje.

Zunaj zavoda za prestajanje kazni zapora pazniki zaprte osebe spremljajo tako, kot določa Pravilnik o izvrševanju nalog paznikov. Način spremljanja in druge potrebne ukrepe ob spremljanju po določbi 33. člena tega pravilnika odredi poveljnik oziroma od njega pooblaščen paznik. Ti ukrepi obsegajo zlasti odreditev potrebnega števila paznikov glede na število, begosumnost ali nevarnost spremljanih oseb, navodila o vklepanju in potrebna obvestila paznikom o kaznivem dejanju in višini kazni, osebnostnih lastnostih obsojencev (pripornikov) in o drugih okoliščinah, ki kažejo na nevarnost pobega oziroma napada na paznika, ki bi ga izvedli obsojenci (priporniki) ali druge osebe. Z odredbo o spremstvu pa se določi paznike, kraj in namen spremljanja, preventivno vklepanje in prevozno sredstvo.

Pri enem izmed obravnavanih primerov pripornika, ki je bil v spremstvu paznikov pripeljan na glavno obravnavo na okrožno sodišče v Novo Gorico, je v razpravni dvorani predsednica senata od paznikov zahtevala, naj priporniku snamejo lisice. Paznik njene zahteve ni upošteval. Na Varuhovo poizvedbo je Generalni urad Uprave za izvrševanje kazenskih sankcij (UIKS) pojasnil, da so pazniki pri tem ravnali skladno z usmeritvijo Ministrstva za

pravosodje (MP). MP je v tej zvezi dodatno pojasnilo, da je zaradi zagotavljanja varnosti sodnikov, sodnega osebja, strank in drugega osebja na sodišču, kot to določata Zakon o sodiščih in Sodni red, z navedeno problematiko seznanilo predsednike okrožnih sodišč na delovnem srečanju 6. 2. 2007, kjer je bilo sprejeto enotno mnenje, da se za zagotavljanje zadostne varnosti sodnikov, sodnega osebja, strank in drugega osebja na sodišču izvajajo z zakoni in drugimi predpisi določeni nujni varnostni ukrepi. Izraženo je bilo tudi stališče, da se v primerih privedb obsojencev in pripornikov na sodišče izvajajo preventivni varnostni ukrepi tako, da je zagotovljena varnost zaposlenih na sodišču in privedene osebe. Na sodišču naj se tako izvajajo varnostni postopki in pooblastila pooblaščenih oseb (paznikov), kot jih določajo veljavni predpisi.

MP tako meni, da je odredba poveljnika zavoda (iz 33. člena pravilnika) tisti dokument, ki na podlagi varnostne ocene primera določa zadostne in sorazmerne varnostne ukrepe za spremljanje in varovanje obsojencev zunaj zavoda in s tem tudi neposredno vpliva na nemoteno in varno izvajanje sodniške funkcije v postopku s privedeno osebo. Paznik je skladno s pravilnikom odgovoren za varnost obsojencev in pripornikov v zavodu in med spremljanjem zunaj zavoda, posredno s tem pa tudi za varnost tretjih oseb (sodnikov, sodnega osebja, strank na sodišču itd). MP še pripominja, da so naloge paznikov med spremljanjem posebej določene v 37. členu pravilnika in jih mora paznik izvajati, dokler obsojenca in njegovih stvari ne izroči organu ali zavodu, kamor ga je treba pripeljati, kot to določa 41. člena pravilnika. Po mnenju MP je potrebna torej izročitev in izdaja potrtila organa, ki je obsojenca (pripornika) sprejel. Ob privedbi privedenega obsojenca (pripornika) na sodišče pa ne gre za izročitev – predajo obsojenca (pripornika) v smislu 41. člena pravilnika, temveč le za vmesna procesna dejanja sodišča, pri katerih sodišče ne prevzame polne odgovornosti za varnost privedenega v smislu izvajanja nalog po 37. členu pravilnika.

Prav je, da se med postopkom na sodišču, kjer so stranke v postopku zaprte osebe, spoštujejo vse varnostne zahteve, da med postopkom ni ogrožena varnost na sodišču ali se izvede poskus bega privedene osebe. Vendar ima vsako sodišče za zagotovitev varnosti sodnikov, drugih sodnih oseb, strank in udeležencev v postopkih ter za zagotovitev nemotenega poslovanja in vzdrževanja reda na sodišču organizirano varnostno službo. Zato tudi menimo, da bilo treba v primerih, ko sodnik po pretehtanju vseh okoliščin primera (tudi tistih, ki se nanašajo na varnostne vidike) želi, da se zaprti osebi za čas postopka na sodišču (torej začasno) odstranijo sredstva za vezanje in vklepanje, upoštevati to sodnikovo odločitev, kajti on je tisti, ki je zoper pripornika odredil pripor in lahko torej pripor tudi odpravi, s tem pa tudi vse omejitve v tej povezavi, če je privedena oseba pripornik. Pri tem je treba tudi upoštevati, da se zoper pripornika smejo uporabiti samo tiste omejitve, ki so potrebne, da bi se preprečila morebitni beg ali dogovarjanje, ki bi lahko škodovalo uspešni izvedbi postopka.

2.3.2 Osebe z duševnimi motnjami

Na področju, ki ga je leta 2009 zaznamoval začetek uporabe Zakona o duševnem zdravju (ZDZdr) (o tem tudi v poglavju o zdravstvenem varstvu) smo v primerjavi z letom poprej obravnavali nekaj več pobud, ki se nanašajo na odvzeto svobodo gibanja zaradi duševne motnje ali bolezni. Povečano število pobud je povezano prav z začetkom uporabe ZDZdr. Presenetljivo pa so nam jih največ posredovali izvajalci psihiatričnega zdravljenja, ne pa posamezniki, na katere se zakon nanaša. Z njihove strani smo prejeli predvsem vprašanja v zvezi s sprejemom na zdravljenje brez privolitve na podlagi sklepa sodišča, pobude pa smo prejeli tudi s strani svojcev, ki bi želeli, da se bližnja oseba zdravi.

Obravnavane pobude, povezane z ZDZdr (na nekatere opozarjamo v nadaljevanju) kažejo na potrebo, da se zakon in njegovo izvajanje celovito spremlja in analizira ter na

podlagi teh ugotovitev pripravijo predlogi za potrebne sistemske spremembe. Med primeri predstavljamo tudi zadevo, ko je zaradi očitne napačne razlage ZDZdr kasnila sodna odločitev v zadevi izvrševanja varnostnega ukrepa obveznega psihiatričnega zdravljenja in varstva v zdravstvenem zavodu (Zamuda pri delu sodišča zaradi napačne razlage zakona, *glej primer št. 14*).

Pobudniki, pacienti, hospitalizirani v psihiatričnih ustanovah, so se na nas obračali pisno ali po telefonu in želeli, da jim pomagamo k odpustu. V teh primerih smo jim pojasnjevali postopek odpusta oziroma pridržanja po preklicu soglasja k hospitalizaciji ali po preteku časovnega obdobja, za katerega je sodišče odločilo, da je pridržanje dopustno. Pojasnjevali smo jim tudi postopek in pogoje za odpust z odprtega oddelka psihiatrične ustanove. Preverjali smo potek sodnih postopkov ter ustreznost drugih postopkov in razmer v ustanovah, v katerih so bili pobudniki nameščeni. Nekatere ustanove smo tudi obiskali, o čemer pišemo v poglavju o izvrševanju nalog in pooblastil državnega preventivnega mehanizma. Ukvarjali smo se s problemom namestitve otrok, ki potrebujejo stalno intenzivno varovano oskrbo. Ker so bolnišnični oddelki za otroško in mladostniško psihiatrijo odprte enote, se v teh primerih hospitalizacija opravi na varovanih oddelkih psihiatričnih bolnišnic za odrasle, kar je nesprejemljivo.

V pridržalnih postopkih je moralo sodišče na podlagi določil Zakona o nepravdnem postopku (do začetka uporabe Zakona o duševnem zdravju) praviloma zaslišati pridržano osebo, zdravnike, ki so pridržano osebo zdravili, in druge osebe, ki bi lahko dale podatke o duševnem stanju pridržane osebe (to so lahko na primer sorodniki, predstavniki centra za socialno delo, zaposleni v zavodu). Sodišče se je moralo ob tem seznaniti tudi z mnenjem zunanega izvedenca psihiatra o pridržani osebi in ga po potrebi zaslišati. Gre torej za več opravil, ki zahtevajo svoj čas, zato se nam je ob obisku zavoda Hrastovec - Trate postavilo vprašanje, ali okrajno sodišče v Lenartu res lahko za kar dvajset oseb v enem dnevu izvede vse potrebno za odločitev o pridržanjih ali pa so bili pridržalni postopki le formalnost.

Okrajno sodišče v Lenartu je zagotovilo, da je ob dobri organizaciji vse preglede pridržanih oseb opravilo korektno, upoštevajoč pri tem vsa zakonska določila, in ne le zato, da bi zadostilo formalnostim.

Sodišče spregledalo pravico do zagovornika

Ob obisku ene izmed psihiatričnih bolnišnic smo naleteli na sklep okrajnega sodišča na Ptuj, s katerim je bil izrečen varnostni ukrep obveznega psihiatričnega zdravljenja po 64. členu Kazenskega zakonika (KZ). Iz sklepa ni bilo razvidno, da bi imel obdolženec v postopku zagovornika. Sodišče je s tem v zvezi pojasnilo, da obdolžencu zagovornika ni postavilo, ker je menilo, da ne izpolnjuje pogojev iz prvega odstavka 70. člena Zakona o kazenskem postopku (ZKP). Obdolženec naj bi se bil zmožen sam zagovarjati, saj je iz mnenja izvedenca specialista psihiatra izhajalo, da je bil obdolženec neprišteven v času storitve očitane mu kaznivega dejanja, iz mnenja pa ni izhajalo, da je bil neprišteven tudi po storitvi očitane mu kaznivega dejanja in v času kazenske obravnave. Na naše vprašanje, zakaj ni bila upoštevana zahteva iz tretjega odstavka 491. člena ZKP, da mora imeti obdolženec, če je storil kaznivo dejanje v neprištevnem stanju, zagovornika, ko je podan predlog za izrek varnostnega ukrepa po 64. ali 65. členu KZ, pa je sodišče pojasnilo, da je navedeni člen spregledalo.

Ali je obvestilo o sprejemu osebe na oddelek pod posebnim nadzorom psihiatrične bolnišnice vloga, potrebna za začetek sodnega postopka?

Kar nekaj obravnavanih pobud je pokazalo na težave pri uporabi Zakona o duševnem zdravju (ZDZdr). Tako nas je Univerzitetni klinični center Maribor, Oddelek za psihiatrijo,

seznanil s sklepom okrajnega sodišča v Mariboru (opr. št. Pr 21/2009 z dne 21. 8. 2009) in s sklepom (opr. št. Pr 22/2009 z dne 21. 8. 2009). Iz navedenih sklepov izhaja, da je sodišče obvestilo bolnišnice o sprejemu oseb v oddelek pod posebnim nadzorom brez privolitve štelo za vlogi. Ker ti kljub dopolnitvi nista bili popolni, ju je sodišče zavrglo s sklicevanjem na 37. člen Zakona o nepravdnem postopku v zvezi s 108. členom Zakona o pravnem postopku in v zvezi z 59. členom ZDZdr.

Postopek sprejema osebe na zdravljenje na oddelek pod posebnim nadzorom psihiatrične bolnišnice (zdaj) določa ZDZdr. Pri tem določa, da o zadevah po tem zakonu odloča pristojno sodišče v nepravdnem postopku. Nepravdni postopek se začne na predlog ali po uradni dolžnosti. Po uradni dolžnosti mora sodišče začeti nepravdni postopek, če tako določa zakon, ko izve za okoliščine, ki so podlaga za uvedbo takšnega postopka. Za zadeve, v katerih se začne postopek po uradni dolžnosti, sam predlog niti ni pomemben, saj sodišče lahko začne in vodi postopek tudi brez predloga, ker gre za razmerja, v katerih je poudarjen javni interes. Za takšno zadevo nedvomno gre tudi v primeru postopka za sprejem na zdravljenje v psihiatrično bolnišnico na oddelek pod posebnim nadzorom brez privolitve. Po določbi 61. člena ZDZdr namreč postopek sprejema brez privolitve v nujnih primerih sodišče začne **po uradni dolžnosti**, ko prejme obvestilo direktorja psihiatrične bolnišnice o sprejemu osebe ali **ko kako drugače izve zanj** (torej tudi brez obvestila psihiatrične bolnišnice). ZDZdr še jasno določa, da mora sodišče s sklepom uvesti postopek (v katerem postavi izvedenca in odvetnika osebe ter jo poučiti o pravici, da lahko postavljenega odvetnika zamenja) v enem dnevu od prejetja obvestila direktorja oziroma od dneva, ko izve, da je oseba sprejeta v psihiatrično bolnišnico brez privolitve. Sodišče je tako torej zavezano začeti postopek, če je prejelo obvestilo direktorja psihiatrične bolnišnice o sprejemu osebe in ko kako drugače izve zanj.

Vsebino obvestila direktorja psihiatrične bolnišnice o sprejemu osebe v oddelek pod posebnim nadzorom res določa 59. člen ZDZdr. V tem delu smo se strinjali z razlago sodišča, da mora vsako takšno obvestilo vsebovati (najmanj) vse sestavine, ki jih v tej zvezi določa ZDZdr. V tem delu zakon psihiatrično bolnišnico zavezuje in ji nalaga dodatno breme pri zbiranju potrebnih podatkov za sestavo obvestila sodišču ter zahteva, da uredi nadomeščanje direktorja psihiatrične bolnišnice v njegovi odsotnosti. Še zlasti pa je v obvestilu sodišču pomembna obrazložitev razlogov, ki utemeljujejo sprejem na zdravljenje brez privolitve, da lahko sodišče presodi, ali je bil sprejem v konkretnem primeru dejansko nujen, na kar je opozorilo že Ustavno sodišče RS v odločbi št. U-I-60/03-20 z dne 4. 12. 2003 (Uradni list RS, št. 131/2003). Vendar pa smo v posredovanju pri okrajnem sodišču v Mariboru poudarili, da tudi morebitno nepopolno obvestilo psihiatrične bolnišnice sodišča ne odvezuje, da uvede postopek, če je iz takšnega obvestila mogoče razbrati vsaj to, da je (katera) oseba sprejeta v psihiatrično bolnišnico brez svoje privolitve, saj gre v tem primeru za postopek, ki ga mora sodišče začeti po uradni dolžnosti. Obvestila psihiatrične bolnišnice tako po Varuhovem mnenju ne gre šteti za vlogo, ki je predmet sodnega odločanja in ki bi jo bilo mogoče zavreči kot nepopolno ter ne uvesti postopka. V izpostavljenih zadevah okrajnega sodišča v Mariboru (opr. št. Pr 21/2009 in Pr 22/2009) bi torej morale sodišče po našem mnenju uvesti postopek in ga voditi po nadaljnjih določbah ZDZdr.

Soglašali smo z mnenjem sodnice, da ZDZdr ni natančno uredil vseh vprašanj, vendar smo menili, da bi sodna praksa zavračanja obvestil psihiatrične bolnišnice sodno odločanje oddaljila od namena, ki mu je sledil zakonodajalec (ratio legis), to je zaščite oseb, ki jim je brez privolitve omejena osebna svoboda. Zato smo predlagali, naj okrajno sodišče v Mariboru obravnava naše pomisleke, ki se nanašajo na izstavljeni odločitvi o zavrženju obvestil bolnišnice, vendar je sodnica vztrajala pri mnenju, ki ga je že obrazložila v izdanih sklepih. Tudi ta izpostavljena problematika torej kaže na velike težave pri uporabi ZDZdr, kar zahteva, da se čim prej sprejmejo rešitve, ki bodo omogočale učinkovitejšo izvajanje zakona.

Omejene možnosti za sprejem na zdravljenje s privolitvijo na oddelek pod posebnim nadzorom

Zakon o duševnem zdravju (ZDZdr) je omejil možnost za sprejem na zdravljenje s privolitvijo na oddelek pod posebnim nadzorom (oziroma dosedanje intenzivne oddelke) s tem, da zahteva tudi izpolnjevanje vseh pogojev, določenih v prvem odstavku 39. člena. Predstavniki psihiatrične stroke so opozorili, da je možnost posebnega nadzora samo ena od značilnosti intenzivnega oddelka, druga značilnost pa je intenzivnejša diagnostična in terapevtska obravnava (npr. večje število in stalna navzočnost negovalnega osebja, pogostejša navzočnost zdravnika na oddelku, vsakodnevne zdravniške vizite), ki jo lahko potrebujejo nekatere skupine bolnikov, čeprav ne izpolnjujejo nujno vseh pogojev, kot jih za sprejem na oddelek pod posebnim nadzorom določa ZDZdr. Zato bi morali za sprejem na zdravljenje s *privolitvijo* v psihiatrično bolnišnico na oddelek pod posebnim nadzorom po njihovem mnenju zadoščati specifika bolezenskega stanja in drugi razlogi.

Ministrstvo za zdravje (MZ) nam je s tem v zvezi odgovorilo, da oddelek pod posebnim nadzorom omejuje pravico do svobode gibanja in je namenjen zdravljenju le tistih bolnikov, ki tovrstne nadzore in intenzivno obravnavo pri zdravljenju *resnično* potrebujejo. Pogoji za to so navedeni v 36. in 39. členu ZDZdr. Dodaja še, če zdravje ni huje ogroženo, pa zanje velja (kakor naj bi bilo tudi že doslej), da se ne zdravijo v intenzivnih oddelkih, ne v somatskih, ne v psihiatričnih bolnišnicah.

Z odgovorom MZ nismo bili zadovoljni, saj vsebinsko ne argumentira razlogov, zaradi katerih ZDZdr omejuje možnost zdravljenja na oddelkih pod posebnim nadzorom pri pacientih, ki privolijo v takšno zdravljenje, medicinska stroka pa presodi, da je to za njihovo stanje najprimernejše.

Strinjamo se, da sprejem na zdravljenje brez privolitve oziroma pridržanje na oddelku pod posebnim nadzorom psihiatrične bolnišnice pomeni velik poseg v človekove pravice in temeljne svoboščine bolnika, zlasti v pravico do osebne svobode in pravico do varstva duševne integritete ter v pravico do prostovoljnega zdravljenja. Zato mora biti sprejem na zdravljenje brez privolitve dovoljen le kot skrajni ukrep, kadar vzrokov in ogrožanja, ki so razlog za sprejem v oddelek pod posebnim nadzorom, ni mogoče odpraviti z drugimi, milejšimi ukrepi, ki manj posegajo v človekove pravice in temeljne svoboščine bolnika. Sprejem na zdravljenje na oddelek pod posebnim nadzorom s privolitvijo (če je ta prava in pristna) pa ne posega v pravice posameznika, saj ob sprejemu privoli tako v sprejem kot v načrt zdravljenja. Posameznik lahko namreč v tem primeru svobodno odloča o sebi s tem, ko lahko kadar koli med zdravljenjem zahteva premestitev na odprti oddelek ali odpust iz bolnišnice oziroma odkloni nadaljnje zdravljenje. Zato bi lahko po Varuhovem mnenju v primerih sprejema v oddelek pod posebnim nadzorom s soglasjem pacienta zadostovali tudi le specifičnost bolezenskega stanja in drugi, po zdravnikovem mnenju medicinsko upravičeni razlogi. Namen zakonske ureditve je namreč v tem, da prepreči morebitne zlorabe, ne pa, da posamezniku odvzame možnost odločanja o sebi ali celo možnost za najustreznejšo obliko zdravljenja.

2.3.3 Tujci in prosilci za mednarodno zaščito

V okviru tega področja dela obravnavamo pobude tujcev in prosilcev za mednarodno zaščito, ki jim je omejeno gibanje v centru za tujce in azilnem domu. V letu 2009 smo prejeli le dve takšni pobudi (o nekaterih drugih ugotovitvah glede obravnave pobud tujcev pišemo v poglavju Upravne zadeve – tujci). Nanašali sta se na pogoje bivanja v azilnem domu (AD) in ravnanje osebja tega doma s prosilci za mednarodno zaščito. V eni smo po opravljeni poizvedbi lahko presodili, da so bili za varnost družine pobudnika in drugih nastanjenih oseb glede na notranjo organiziranost AD izvedeni ustrezni ukrepi. Seveda

je z vidika posameznika, nastanjenega v AD, mnenje o (ne)ustreznosti sprejetih ukrepov predvsem subjektivno, saj se kljub sprejetim (dodatnim) ukrepom morda še vedno lahko čuti ogroženega. Tega se je očitno v tem primeru zavedalo tudi Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ) oziroma AD, saj je bila odobrena preselitev pobudnika na zasebni naslov, ki po spremembah in dopolnitvah Zakona o mednarodni zaščiti (ZMZ) ni več pogojevana s prostimi zmogljivostmi v AD.

Tako kot leto poprej smo tudi v letu 2009 v vlogi državnega preventivnega mehanizma opravili obisk AD v Ljubljani in centra za tujce v Postojni (o teh ugotovitvah poročamo v poglavju Izvrševanje nalog in pooblastil državnega preventivnega mehanizma).

Po informacijah MNZ je Direktorat za migracije in integracijo, v okviru katerega deluje tudi AD, v letu 2009 s sredstvi Evropskega sklada za begunce izvajal več projektov, ki se nanašajo na sprejem prosilcev za mednarodno zaščito. Projekti so zagotavljali dodatno pomoč pri nastanitvi in oskrbi prosilcev za mednarodno zaščito, učenje slovenskega jezika, posebne aktivnosti z ranljivimi osebami s posebnimi potrebami, obveščanje prosilcev ter prevajanje, tolmačenje in pravno pomoč v postopkih priznavanja mednarodne zaščite, zato jih pozdravljamo. Ob tem pa ne gre spregledati tudi pomoči, ki jo tej skupini ljudi nudijo nevladne organizacije.

V AD je bil na novo vzpostavljen tudi sistem rednega nujenja individualne in skupinske psihološke in psihoterapevtske pomoči ranljivim osebami s posebnimi potrebami, med katere spadajo tudi mladoletniki brez spremstva. S tem pa je bilo tudi uresničeno naše priporočilo iz letnega poročila Varuha za leto 2008, ko smo predlagali zagotavljanje psihiatrične pomoči prosilcem za mednarodno zaščito v AD.

POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL

- ❑ Varuh priporoča sprejetje dodatnih ukrepov, s katerimi bo država odpravila očitno prenatrpanost v nekaterih slovenskih zavodih za prestajanje kazni zapora in zagotovila spoštovanje minimalnih standardov, po katerih se meri spoštovanje človekove osebnosti in dostojanstva med odvzemom prostosti, in se tako izognila morebitni kršitvi 3. člena Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, ki varuje posameznika pred mučenjem ali nečloveškim in ponižujočim ravnanjem ali kaznovanjem.
- ❑ Varuh pričakuje, da bo v najkrajšem možnem času ustanovljena forenzična oziroma zaporska bolnišnica, ki bo omogočala ustreznejšo ureditev vprašanja obravnave in namestitve priprtih oseb in zapornikov, ki potrebujejo psihiatrično in drugo zdravstveno obravnavo.
- ❑ Varuh ponovno spodbuja strokovne delavce (psihologe, socialne delavce in pedagoge) pri njihovem delu z zaprtimi osebami, da se obsojencem čim bolj osmisli čas, prebit na prestajanju kazni zapora, ter se jih usposobi za večjo socialno vključenost po prestani kazni in za vrnitev v domače okolje. Varuh priporoča večjo skrb pri obravnavi zaprtih oseb, ki so odvisne od drog in alkohola, storilcev spolnih deliktov in samomorilno ogroženih.
- ❑ Varuh priporoča skrbno obravnavo vseh konfliktov, sprejetje preventivnih ukrepov in korektno komunikacijo z zaprtimi osebami ter zadostitev njihovim morebitnim upravičenim zahtevam, da ne bi bilo treba uporabljati represivnih metod.
- ❑ Varuh priporoča, naj Ministrstvo za zdravje poleg izdanih priporočil s pozivom zdravnikom glede ustreznega zapisovanja vseh podatkov v medicinske kartoteke pripornikov, zapornikov in varovancev v socialnovarstvenih zavodih, še posebej v primeru poškodb in zatrjevanega grdega ravnanja, pripravi tudi ustrezen obrazec za poročilo in ga pošlje vsem pristojnim ustanovam, ki bi od zdravnikov zahtevale njegovo dosledno izpolnjevanje.
- ❑ Varuh priporoča ustreznije zapisovanje ugotovitev zdravnikov glede stopnje skladnosti med opisom ugotovljene poškodbe in morebitnimi trditvami zapornika o slabem ravnanju. Zdravniški pregled zaprte osebe mora v primeru uporabe prisilnih sredstev vsebovati tudi zapis o objektivnih zdravniških ugotovitvah na podlagi natančnega pregleda (vključno z vrsto, mestom, velikostjo in posebnimi značilnostmi posamezne opažene poškodbe).
- ❑ Varuh ponovno predlaga dosledno spoštovanje priporočila, da se mora zdravniški pregled zaprte osebe opraviti zunaj slušnega in vidnega polja zavodskih paznikov, da bi lahko ob vzpostavljenem zaupnem odnosu zdravnik – bolnik zaprta oseba neovirano in brez strahu zaupala zdravniku svoje telesne in duševne težave. Spremembo zaprtih oseb na zdravniške preglede je nujno urediti tako, da bo postopanje pravosodnih policistov skladno z mednarodnimi standardi varovanja človekovih pravic.
- ❑ Varuh priporoča, naj se zaprtim osebam omogoči čim več stikov z zunanjim svetom in s tem preprečevanje socialne izključenosti. Za omejevanje stikov morajo biti podani utemeljeni razlogi. Varuh podpira načrte nekaterih zavodov za prestajanje kazni zapora za postavitve dodatnih telefonskih govornic, s čimer bo vsak obsojenec lahko dlje uporabljal telefon in bo manj časovno omejenih pogovorov.

- ❑ Varuh priporoča, da se z dopolnitvijo hišnih redov zavodov za prestajanje kazni zapora zagotovi enakopravnost vseh zaprtih oseb pri zadovoljevanju njihovih verskih potreb in pravic redne individualne in kolektivne verske duhovne oskrbe, vključno z možnostjo uporabe posebnega prostora.
- ❑ Varuh priporoča, naj se med postopkom na sodišču, kjer so stranke v postopku zaprte osebe, spoštujejo vse varnostne zahteve, da med postopkom ni ogrožena varnost na sodišču ali mogoč poskus bega privedene osebe. Priporoča tudi večje vključevanje varnostnih služb sodišča, da bi se sredstva za vezanje in vklepanje uporabljala le, ko je to po mnenju sodnika nujno.
- ❑ Varuh priporoča celovito strokovno spremljanje in analiziranje izvajanja Zakona o duševnem zdravju in na podlagi ugotovitev pripravo predlogov sistemskih sprememb, ki bodo poenostavile zdajšnje zakonsko določene postopke in zagotovile visoko raven spoštovanja temeljnih pravic oseb med zdravljenjem v oddelku pod posebnim nadzorom psihiatrične bolnišnice ali obravnavo v varovanem oddelku socialnovarstvenega zavoda.
- ❑ Varuh predlaga sistemsko rešitev namestitve otrok, ki potrebujejo stalno intenzivno varovano oskrbo, na posebnih oddelkih, in ne na varovanih oddelkih psihiatričnih bolnišnic za odrasle.
- ❑ Varuh priporoča ustrežnejšo komunikacijo med sodišči in psihiatričnimi bolnišnicami ter dosledno obveščanje sodišč o razlogih, ki utemeljujejo sprejem na zdravljenje brez privolitve, da lahko sodišče presodi, ali je bil sprejem v konkretnem primeru dejansko nujen. Morebitno nepopolno obvestilo psihiatrične bolnišnice sodišča ne odvezuje, da uvede postopek po uradni dolžnosti.

PRIMERI

8.	Neutemeljena omejitev obiskov pripornika	73
9.	Pravica do gibanja na prostem mora biti zagotovljena vsakemu priporniku	73
10.	Ustreznost in pravočasnost predhospitalne obravnave obsojenca	74
11.	Nepojasnjena uporaba paznikove fizične sile	74
12.	Vrnitev zaseženega osebnega računalnika	75
13.	Sprejem v socialnovarstveni zavod brez potrebnega mnenja	75
14.	Zamuda pri delu sodišča zaradi napačne razlage zakona	76

8. Neutemeljena omejitev obiskov pripornika

Pobudnika, pripornika, je med preiskavo lahko obiskoval mladoletni obiskovalec, vnuk njegove zakonske partnerke. Po vložitvi obtožnice v kazenskem postopku opr. št. K 81/2009 pa okrožno sodišče v Mariboru tega obiska ni več dovolilo. To je utemeljevalo z obrazložitvijo, da pripor ni primerno okolje za triletnega otroka. Sodnica, ki je to zadevo obravnavala, je svojo odločitev utemeljila s pojasnilom, da lahko glede na prvi odstavek 213.b člena Zakona o kazenskem postopku pripornika v mejah hišnega reda zavoda obiskujejo bližnji sorodniki, med katere pa ni mogoče šteti vnuka obdolženčeve žene.

Po določbi 213.b člena Zakona o kazenskem postopku (ZKP-1) lahko pripornika v mejah hišnega reda zavoda z dovoljenjem preiskovalnega sodnika, ki opravlja preiskavo, in pod njegovim nadzorstvom ali pod nadzorstvom nekoga, ki ga on določi, obiskujejo bližnji sorodniki, na njegovo zahtevo pa tudi zdravnik in drugi. Pojasnilo sodnice je tako spregledalo možnost, da pripornika obiščejo tudi druge osebe, in ne samo bližnji sorodniki. Pri odločitvi o morebitni prepovedi posameznega obiska pripornika je treba upoštevati, da za pripornika velja domneva nedolžnosti, omejitve njegovih pravic, vključno s tistimi do stikov z zunanjim svetom, pa je treba tolmačiti restriktivno. ZKP kot edino podlago za prepoved posameznega obiska pripornika predvideva škodo za postopek. Drugi stavek prvega odstavka 213.b člena Zakona o kazenskem postopku je v tem pogledu povsem jasen. Določa, da se lahko posamezni obiski prepovedo le, če bi zaradi tega lahko nastala škoda za postopek. Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je tako menil, da bi morala odločitev za prepoved posameznega obiska tudi v primeru pobudnika temeljiti le na tej zakonski podlagi. Kolikor pa obisk, ki ga je pripornik želel, ne pomeni škode za postopek, tudi ni podlage za njegovo prepoved. Očitno je tako menil že preiskovalni sodnik v njegovi zadevi, saj je tovrstne stike pripornika dovoljeval.

Lahko pritrdimo mnenju, da pripor ni najprimernejše mesto za (obiske) triletnega otroka, vendar so o tem, kaj je za otroka primerno in kaj ne, skladno z določbo 54. člena Ustave RS pristojni odločati predvsem starši otroka. To pravico in dolžnost staršev je mogoče odvzeti ali omejiti, vendar izključno po postopku in v obsegu, predpisanem z zakonom. Če je sodnica, ki zadevo obravnava, presodila, da je tovrstno ravnanje staršev za otroka lahko ogrožajoče, bi morala o tem obvestiti pristojni center za socialno delo, ki bi ukrepal skladno s pooblastili. Sicer pa sodnica kot predstavnica države v družinska razmerja ne sme posegati, saj takšna zaveza države izhaja iz 53. člena ustave. Z odločitvijo, da prepove obisk otroka, je sodnica tako posegla tudi v pravico do spoštovanja zasebnega in družinskega življenja, kot jo varuje določba 8. člena Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, in bi takšno ravnanje lahko ocenili tudi kot kršitev pravice otroka do stikov z osebami, ki so mu blizu.

Sodišče se do Varuhovega mnenja ni opredelilo. Sporočilo je, da je sodba v zadevi pobudnika (medtem) postala pravnomočna, zato je odločanje o obiskih pobudnika prešlo v pristojnost zavoda za prestajanje kazni zapora. Kljub temu pa je Varuh pobudo ocenil kot utemeljeno, saj so bili obiski priporniku omejeni v nasprotju z določili 213.b člena ZKP-1. **2.2-52/2009**

9. Pravica do gibanja na prostem mora biti zagotovljena vsakemu priporniku

Pripornika, ki sta bila v postopku za uporabo varnostnega ukrepa obveznega psihiatričnega zdravljenja in varstva v zdravstvenem zavodu na podlagi sklepa sodišča nameščena na Oddelku psihiatrije Univerzitetnega kliničnega centra Maribor (OPsih UKC), sta Varuha človekovih pravic RS (Varuh) seznanila, da jima ni omogočeno gibanje na prostem.

Na podlagi 213.a člena Zakona o kazenskem postopku (ZKP) je treba vsakemu priporniku zagotoviti vsak dan najmanj dve uri gibanja na prostem. To mu je treba zagotoviti, ne glede na to, če se pripor izvršuje v zavodu za prestajanje kazni (ZPKZ) ali zunaj njega. Zato je Varuh za pojasnitev, zakaj pobudnikoma ni bilo omogočeno gibanje na prostem, zaprosil Upravo za izvrševanje kazenskih sankcij v okviru Ministrstva za pravosodje in OPsih UKC.

OPsih UKC je pojasnil, da sta pobudnika, ki sta med trajanjem pripora nameščena na oddelku psihiatrije, res prikrajšana za gibanje na prostem. Iz varnostnih razlogov sta bila na oddelku ves čas navzoča dva pravosodna policista. Če bi hoteli pobudnika peljati na prosto, bi morali podvojiti število

pravosodnih policistov, ZPKZ pa nima dovolj pravosodnih policistov. Podobno je pojasnila UIKS. Pripomnila je, da je bivanje na prostem pripornikom med bivanjem ali zdravljenjem v psihiatrični bolnišnici zunaj ZPKZ v praksi težko zagotoviti. Dvorišča in drugi prostori, ki jih na prostem uporabljajo drugi pacienti teh bolnišnic, so namreč neustrezno zavarovani. Ker psihiatrične bolnišnice nimajo ustreznih ograj in še manj sistemov za elektronsko varovanje objektov, ZPKZ varovanja pripornikom na prostem ne more zagotoviti. Takšno varovanje bi ZPKZ lahko zagotovil le izjemoma in le, če pripornik ni begosumen.

V tem primeru je Varuh pobudo obeh pobudnikov ocenil kot utemeljeno. Tudi če so razlogi, zaradi katerih pripornikom (ali komur koli) ni mogoče uresničevati pravic z ustavo in zakonom zagotovljenih, ki so jim zagotovljene z ustavo in zakonom, objektivni, v nobenem primeru niso in ne morejo biti opravičljivi. Z namenom, da se takšnim in drugim težavam, s katerimi se srečujejo tako zavodi za prestajanje kazni kot zdravstveni zavodi (tudi med izvrševanjem varnostnega ukrepa obveznega psihiatričnega zdravljenja in varstva v zdravstvenem zavodu), je Varuh že večkrat opozoril na potrebo po »forenzični« bolnišnici, ki bi bila namenjena le pripornikom in obsojencem, ki bi potrebovali zdravljenje v zdravstvenem zavodu. Izpostavljeni primer je takšno potrebo ponovno potrdil. **2.3-8/2009**

10. Ustreznost in pravočasnost predhospitalne obravnave obsojenca

Pobudnik na prestajanju kazni zapora v zavodu za prestajanje kazni zapora (ZPKZ) Koper, Oddelek Nova Gorica, se je pritožil, da mu po nastopu kazni zapora ni bila nudena ustrezna in pravočasna zdravstvena oskrba, čeprav je ob nastopu kazni zapora zavodskega zdravnika opozoril na svoje zdravstvene težave.

Na našo poizvedbo je Generalni urad Uprave za izvrševanje kazenskih sankcij (UIKS) ugotovil, da je bila pobudniku v zavodu nudena ustrezna zdravstvena oskrba. Pobudnik je bil po nastopu kazni zapora večkrat zdravstveno pregledan pri zavodskem zdravniku in v zunanjih zdravstvenih institucijah. Pobudnik je bil odpeljan tudi na zdravniški pregled na Nevrološko ambulantno Univerzitetnega kliničnega centra v Ljubljani, kjer je nato ostal na zdravljenju.

S pojasnili UIKS nismo bili zadovoljni, zato smo zaradi razjasnitve ustreznosti in pravočasnosti medicinske obravnave naročili izdelavo izvedenskega mnenja pri izvedencu, specialistu nevrokirurgije.

Izvedenec je na podlagi proučitve dokumentacije ugotovil, da je bila predbolnišnična oskrba pobudnika primerna. Pripomnil pa je, da bi morali biti pregledi v ambulanti natančnejši in bolj skrbno usmerjeni glede na pobudnikove zdravstvene težave, saj bi bilo v tem primeru njegovo bolnišnično zdravljenje opravljeno že prej. Opozoril je še, da bi se ob skrbnejšem pregledu pobudnik izognil naknadnim zdravstvenim težavam, vendar zdravstveno stanje pobudnika kljub temu ni bilo poslabšano.

Pobudo ocenjujemo za utemeljeno, saj bi se pobudnik ob ustrežnejši obravnavi očitno izognil naknadnim zdravstvenim težavam. Ugotovitve izvedenca kažejo tudi na potrebo po natančnejši in skrbnejši obravnavi zaprtih oseb od zdravnikov, ki v ZPKZ opravljajo zdravniško dejavnost. **2.2-4/2008**

11. Nepojasnjena uporaba paznikove fizične sile

Pobudnik na prestajanju kazni zapora se je pritožil, da je paznik Zavoda za prestajanje kazni zapora (ZPKZ) Maribor zoper njega uporabil fizično silo, čeprav za to ni bilo podlage. Navajal je še, da mu je bil pregled pri zdravniku omogočen šele po več dnevih.

Na našo poizvedbo je Uprava za izvrševanje kazenskih sankcij (UIKS) potrdila, da je pobudnik dobil poškodbe, a da ni trdnih dokazov o tem, da je bil pobudnik poškodovan ob uporabi paznikove fizične sile. Vendar so se nekateri zdravniški podatki ujemali z izjavo, ki jo je dal pobudnik pri pogovoru s pooblaščenim uradnikom UIKS oziroma pisno izjavo. V pogovoru in pisni izjavi je namreč navedel, da ga je paznik, ko ga je peljal do njegove sobe, z roko večkrat udaril po zadnjem delu glave in vratu. Poškodbe na glavi in vratu pa so bile ugotovljene tudi na pregledu pri travmatologu.

Nobenega dvoma ni bilo, da je poškodba pobudnika nastala med prestajanjem kazni zapora v ZPKZ Maribor. Tako je bilo dokazno breme za pojasnilo celotnega dogajanja na strani ZPKZ Maribor, ki bi moral prepričljivo pojasniti nastale poškodbe pobudnika in utemeljiti potrebnost in sorazmernost pri morebitni uporabi sile. Na to smo UIKS oziroma ZPKZ Maribor tudi izrecno opozorili. Vendar ZPKZ Maribor v tem primeru ni mogel razumno pojasniti poškodovanja pobudnika v času prestajanja kazni zapora. ZPKZ Maribor je zato treba pripisati tudi vso odgovornost za nastalo stanje, vključno z nepravočasnim odzivom na pobudnikove navedbe, da je bil poškodovan, in zapoznelim zdravniškim pregledom. Iz naknadnega pojasnila UIKS je sicer razvidno, da je ZPKZ Maribor sprejel ukrepe, da se primer, kot je ta, ne bi več zgodil. Ugotovljeno je še bilo, da je v tem primeru odpovedalo obveščanje vodstva zavoda o nastalem položaju, zaradi česar so izostala navodila vodstva o ravnanju v konfliktni situaciji, iz katere je tudi izhajal ta primer.

Ob ugotovitvi UIKS, da ni zadostnih dokazov za uvedbo disciplinskega postopka zoper vpletene paznike, smo tako lahko le soglašali s pričakovanji UIKS, da bo k zakonitemu in korektnemu ravnanju paznikov z zaprtimi osebami v ZPKZ Maribor pripomogel tudi projekt videonadzora skupnih prostorov obsojencev. S tem sistemom bo na eni strani zagotovljen večji nadzor nad njihovim delom, na drugi strani pa bo mogoče tudi preverjati navedbe zaprtih oseb o (ne)ustreznem ravnanju pazniškega osebja. Pričakujemo, da bo ta projekt izveden v najkrajšem času. **2.2-71/2008**

12. Vrnitev zaseženega osebnega računalnika

Obsojenec na prestajanju kazni zapora v Zavodu za prestajanje kazni zapora (ZPKZ) Dob pri Mirni se je pritožil, ker mu je bil odvzet osebni računalnik, ker ga je uporabljal v času nočnega počitka.

Uprava za izvrševanje kazenskih sankcij (UIKS) je v tej zvezi pojasnila, da mu je bil računalnik začasno odvzet, saj ga je imel vključenega še po 21.45, ko nastopi čas za nočni počitek. Obsojencem je dovoljeno spremljati televizijski program tudi prek računalnika, vendar le do 21.45, razen v samskih oziroma manjših bivalnih prostorih, če ni omogočeno spremljanje televizijskega programa v skupnem dnevnem prostoru.

Obsojenec se s temi pojasnili ni strinjal, saj je menil, da s spremljanjem televizijskega programa prek računalnika ni kršil nobene določbe hišnega reda in tako ni bilo podlage za odvzem računalnika.

Med obiskom ZPKZ Dob pri Mirni smo njegovo pritožbo še dodatno preverili in ugotovili razhajanja pri tolmačenju določb hišnega reda glede uporabe računalnika v primeru spremljanja televizijskega programa v času nočnega počitka. Zato je tudi pobudnik lahko menil, da s spremljanjem zadnje informativne oddaje nacionalne televizije na računalniku ni kršil nobenega določila hišnega reda.

Na te ugotovitve smo v dodatnem posredovanju opozorili UIKS in predlagali, naj se hišni red ZPKZ Dob pri Mirni ustrezno dopolni, tako da ne bo mogoče različno interpretirati uporabe računalnika po 21.45. UIKS je naš predlog podprla, saj je menila, da bodo s tem odpadle dileme v pogledu razlage določb hišnega reda, ki obsojencem omogočajo uporabo osebnega računalnika za spremljanje televizijskega programa. Ugotovila je še, da je ZPKZ Dob pri Mirni ravnal ustrezno, ko je pobudniku zaseženi računalnik vrnil, saj mu je bil odvzet zaradi neusklajenosti določb hišnega reda zavoda. Pobudo smo ocenili kot utemeljeno. **2.2-77/2008**

13. Sprejem v socialnovarstveni zavod brez potrebnega mnenja

Okrajno sodišče v Murski Soboti je v obrazložitvi sklepa opr. št. Pr 1/2009 z dne 25. 8. 2009 navedlo, da je bila odločitev o namestitvi osebe v tej zadevi v dom Lukavci sprejeta na podlagi drugega odstavka 48. člena Zakona o duševnem zdravju (ZDZdr). Primernost sprejema v varovani oddelek zavoda naj bi izhajala iz mnenja izvedenca, zato je po stališču sodišča dodatno mnenje socialnovarstvenega zavoda nepotrebno. S tem pa ni soglašal dom Lukavci in je zato prosil za posredovanje Varuha človekovih pravic RS (Varuh).

ZDZdr v 75. členu določa, kdo lahko predlaga sprejem osebe v socialnovarstveni zavod. V tretjem odstavku istega člena pa določa obvezo predlagatelja, da priloži mnenje socialnovarstvenega zavoda o izpolnjevanju pogojev za sprejem, razen če je postopek začel na predlog socialnovarstvenega

zavoda. Mnenje zavoda je pri odločanju o namestitvi nedvomno potrebno, saj sodišču daje potrebne podatke, ali je konkretni socialnovarstveni zavod sploh primerna oblika institucionalnega varstva za določeno osebo. Odgovoriti mora tudi na vprašanje, ali ima zavod na varovanem oddelku proste zmogljivosti in (kadrovske) zmožnosti za obravnavo. Brez teh podatkov bi lahko sodišče posameznika namestilo tudi v zavod, ki te osebe niti prostorsko niti kadrovske ne more sprejeti. V tem primeru je dom Lukavci opozarjal, da so v ta zavod nameščene le osebe z motnjo v duševnem razvoju in z diagnozo demence. Ker zavod nima enote za duševno bolne osebe, oseba s takšnimi duševnimi težavami, kot jih je imela prizadeta oseba v tem primeru, v ta zavod po njihovem mnenju ne spada.

V opisanem primeru je predlagatelj, to je center za socialno delo Murska Sobota, predlagal namestitev osebe v psihiatrično bolnišnico, zato mnenja socialnovarstvenega zavoda svojemu predlogu ni priložil. Sodišče je po pridobitvi izvedenskega mnenja postopek nadaljevalo kot postopek za sprejem v varovani oddelk socialnovarstvenega zavoda brez privolitve. Zato smo menili, da bi bilo pravilno, da bi sodišče v primeru odločanja po drugem odstavku 48. člena ZDZdr (mimo predloga) na podlagi 79. člena ZDZdr pred odločitvijo tudi samo pridobilo mnenje socialnovarstvenega zavoda, v katerega naj bi bila oseba sprejeta oziroma premeščena. Morda je tudi zakonodajalec z določbo 79. člena ZDZdr predvideval ravno podobne primere.

Sodišče nas je seznanilo, da je višje sodišče v Mariboru pritožbi doma Lukavci v tej zadevi ugodilo in izpodbijani sklep okrajnega sodišča v Murski Soboti razveljavilo. Iz obrazložitve pritožbenega sodišča izhaja potrditev Varuhovega mnenja, da mora prvostopenjsko sodišče pred odločitvijo pridobiti tudi mnenje socialnovarstvenega zavoda, in sicer zato, da bo lahko izbralo tisti zavod, ki bo takšni osebi lahko nudil ustrezno strokovno pomoč. V ponovljenem postopku je sodišče upoštevalo željo prizadete osebe in odločilo, da se ga sprejme na oddelk pod posebnim nadzorom v psihiatrično bolnišnico Ormož za šest mesecev. Varuh je tako pobudo doma Lukavci ocenil za utemeljeno. **2.3-17/2009**

14. Zamuda pri delu sodišča zaradi napačne razlage zakona

Univerzitetni klinični center Maribor, Oddelek za psihiatrijo (OPsih UKC), je Varuha človekovih pravic RS (Varuh) opozoril, da so na okrožnem sodišču v Mariboru zaradi napačne interpretacije zakonov nepotrebni zapleti in odlašanja v zdravljenju oziroma rehabilitaciji pacienta, ki se mu izvršuje varnostni ukrep obveznega psihiatričnega zdravljenja in varstva v zdravstvenem zavodu. V enem od takšnih primerov je namreč OPsih UKC okrožno sodišče v Mariboru obvestil, da ni več potrebe po izvrševanju tega ukrepa. Okrožno sodišče v Mariboru pa o tem obvestilu ni odločilo, temveč ga je s sklepom (opr. št. K 42/2009) odstopilo v reševanje okrajnemu sodišču v Mariboru, ki naj bi bilo pristojno za odločanje v tej zadevi na podlagi Zakona o duševnem zdravju (ZDZdr).

Med Varuhovo poizvedbo pri okrožnem sodišču v Mariboru nas je OPsih UKC obvestil, da je višje sodišče v Mariboru v sporu o pristojnosti odločilo, da je za odločanje glede predlagane spremembe izrečenega varnostnega ukrepa obveznega psihiatričnega zdravljenja in varstva v zdravstvenem zavodu stvarno pristojno okrožno sodišče, in ne okrajno sodišče v Mariboru. Okrožno sodišče v Mariboru nas je zatem obvestilo, da je pristopilo k obravnavi obvestila predlagatelja. Takoj je postavilo izvedenca, ki bo podal mnenje o tem, ali pacient še potrebuje obvezno psihiatrično zdravljenje na oddelku in ali bi bil še vedno nevaren za okolico, če bi se zdravil na prostosti.

Nadaljnje Varuhovo posredovanje tako ni bilo več potrebno. Ob obravnavi pobude, ki smo jo ocenili kot utemeljeno, ni bilo mogoče spregledati, da se je odločitev v tej zadevi zaradi očitno napačne razlage ZDZdr zavlekla za več mesecev. Okrožno sodišče v Mariboru bi namreč moralo po sporočilu OPsih UKC o nepotrebnosti izvrševanja izrečenega varnostnega ukrepa (kar mora zdravstveni zavod skladno s 154. členom Zakona o izvrševanju kazenskih sankcij sporočiti sodišču) odločiti takoj skladno z določili Kazenskega zakonika. **2.3-24/2009**

2.4 PRAVOSODJE

SPLOŠNO

Vseh obravnavanih zadev, ki se nanašajo na področje sodnih postopkov, je bilo 548 (v letu 2008 pa 574). Obravnavali smo 64 zadev, ki se nanašajo na kazenske postopke (leto poprej 102), 344 zadev s področja civilnih postopkov in razmerij (leto poprej 356), 32 (prej 23) zadev, ki se nanašajo na postopke pred delovnimi in socialnimi sodišči, 5 zadev v povezavi z upravnim sodnim postopkom (leto poprej 11) in 103 zadeve s področja prekrškov (prej 82).

Glavnina obravnavanih zadev na tem področju je bila tudi v letu 2009 povezana z zamudami v sodnem odločanju ali pa se je nanašala na nestrinjanje s posameznimi sodnimi odločitvami. Po mnenju Varuha človekovih pravic RS (Varuh) so razlogi za zdajšnje stanje sodnih zaostankov tako objektivni (za odločitev vrhovnega sodišča RS o reviziji je bilo treba čakati tudi dve leti in pol, zastoji pri odločanju na okrajnem sodišču v Domžalah zaradi kadrovskih težav v letu 2007) kot subjektivni. Na nekatere izmed njih opozarjamo med izbranimi primeri, med drugim na primer nepravilne privedbe v zadevi (*glej primer št. 35*).

Na nerešen problem sodnih zaostankov so ponovno opozorile nekatere razsodbe Evropskega sodišča za človekove pravice v Strasbourgu. Sodna statistika je za prvih devet mesecev leta 2009 pokazala, da se je število nerešenih primerov v primerjavi z istim obdobjem 2008 zmanjšalo in se je povečala storilnost sodišč, vendar pri tem skrb vzbuja podatek, da je bil pripad novih zadev v istem obdobju za 19 odstotkov večji. Kot uspešna se je pokazala prenova zemljiške knjige, saj po podatkih vrhovnega sodišča RS večina okrajnih sodišč zemljiškoknjizne zadeve rešuje sproti. S tega področja tudi nismo obravnavali nobene pobude.

2.4.1 Leto 2009 ponovno v znamenju številnih normativnih sprememb

V letu 2009 so bile znova obsežne spremembe v pravosodju s sprejetjem Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o sodiščih (ZS), Zakona o alternativnem reševanju sodnih sporov (ZARSS) in novelo Zakona o sodniški službi (ZSS), kar je vse podlaga za (novo) reformo sodišč. Cilj sprememb je izboljšanje delovanja sodnega sistema s poudarkom na večji učinkovitosti in kakovosti dela sodišč ob ustreznem nadzoru. Novost je tudi ločitev strokovnega in upravnega dela poslovanja sodišč, ki je naloga direktorjev sodišč. Učinki teh sprememb, glede katerih je bilo mogoče zaznati tudi odklonilna stališča iz sodniških vrst, se bodo pokazali v prihodnosti. V letu 2009 so bile tudi urejene sodniške plače.

Varuh ocenjuje kot pravilno, da je v pripravo zakonodaje s področja pravosodja vključena tudi strokovna javnost. Zato pozdravljamo ustanovitev sveta za kaznovalno pravo, ki ga je minister za pravosodje ustanovil v januarju 2009. Svet je že obravnaval oceno stanja v zvezi z izvajanjem Kazenskega zakonika (KZ-1) in obravnaval področje Zakona o kazenskem postopku, ki je spet v postopku prenove (od svoje objave v letu 1994 je bil ta zakon večkrat spremenjen in dopolnjen, med drugim tudi v letu 2009).

2.4.2 Pomembna je tudi kakovost sodnega odločanja

K hitrosti in učinkovitosti sodnega odločanja močno prispeva tudi kakovost sodnega odločanja. Varuh nima pristojnosti za neposredno presojo pravilnosti konkretnih sodnih odločitev oziroma dokazne ocene sodišč. Temu so namenjene varovalke, ki omogočajo nadzor nad sodnikovim delom (preizkus konkretne odločitve pri odločanju o pravnem sredstvu, ki ga izvede višje sodišče, službeni nadzor sodnikovega dela). V primeru ugotovljenih nepravilnosti je zoper sodnika mogoča tudi uvedba disciplinskega postopka in kot najbolj skrajni ukrep tudi razrešitev sodnika. Nekateri pobudniki so še menili, da bi sodniki in tožilci delali odgovorneje, če bi se zavedali, da so zamenljivi. Smiselno se torej zavzemajo za odpravo trajnega sodniškega mandata. Raznih mnenj o potrebnosti in smiselnosti trajnega sodniškega mandata je bilo v preteklosti že nekaj. Vendar je trajni mandat sodnikov ustavna kategorija in inštitut, ki sodniškemu poklicu omogoča neodvisnost ne le od strank postopka, temveč tudi od kakršnih koli drugih pritiskov na odločanje in vsebino odločitve. Seveda posamezni sodnik tega inštituta ne sme zlorabiti tako, da bi se skušal z njegovo pomočjo izogniti odgovornosti za slabo delo. Nekatere obravnavane pobude dajejo tudi slutiti, da sodniki ne ravnaajo vedno v smislu varovanja ugleda sodniške službe in zaupanja vanjo.

2.4.3 Problematika izbrisanih družb

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je tudi v tem letu obrnilo nekaj pobudnikov, ki so v pobudah opozarjali na še vedno nerešeno vprašanje problematike izbrisanih družb na podlagi Zakona o finančnem poslovanju podjetij (ZFPPod). Da tudi Zakon o finančnem poslovanju podjetij, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju (ZFPPIPP) problema izbrisanih podjetij ni rešil, kažejo tako pobude kot javne razprave v zvezi z reševanjem tega vprašanja. Očitno je to ugotovilo tudi Ministrstvo za pravosodje (MP) in oblikovalo delovno skupino, ki bo proučila izvajanje zakona ZFPPIPP in pripravila potrebne spremembe in dopolnitve. Pričakujemo, da bo MP na tej podlagi sprejelo tudi odločitev o morebitnih potrebnih nadaljnjih ukrepih za rešitev teh težav.

2.4.4 Zakon o varstvu pravice do sojenja brez nepotrebne odlašanja

Zaradi velikih zaostankov sodišč marsikateri pobudnik želi Varuhovo posredovanje, da bi sodišče obravnavalo njegovo zadevo mimo vrstnega reda pripada na sodišče. Takšnim pobudam ne moremo ugoditi, saj ne smemo posegati v pravice drugih strank v postopku pred sodiščem. Hitrejše reševanje enega od sporov pred sodiščem, čeprav za to ni zakonitih možnosti v razmerju do drugih sodnih zadev, bi namreč lahko pomenilo kršitev pravic drugih do enakega varstva pravic iz 22. člena Ustave RS. Pobudnike zato v primerih, ki kažejo na zavlačevanje sodnega postopka, opozarjamo na možnost vložitev nadzorstvenih pritožb oziroma drugih sredstev, ki jih daje Zakon o varstvu pravice do sojenja brez nepotrebne odlašanja (ZVPSBNO). Ta ureja uresničevanje oziroma varstvo ustavne pravice do sojenja brez nepotrebne odlašanja iz prvega odstavka 23. člena Ustave RS in konvencijske pravice do sojenja v razumnem roku iz prvega odstavka 6. člena ter učinkovitega pravnega sredstva iz 13. člena Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin (EKČP) Sveta Evrope. Namen zakona sicer ni odprava sodnih zaostankov, temveč ustrezna odprava njihovih posledic v primeru kršitve pravice do sojenja brez nepotrebne odlašanja oziroma kršitve pravice do sojenja v razumnem roku. Zakon v zvezi s konvencijsko pravico do učinkovitega pravnega sredstva posledice sojenja zunaj razumnega roka odpravlja tako, da določa pravna sredstva (pospešitvena pravna sredstva – nadzorstvena pritožba in rokovni predlog), s katerim lahko stranke sodnih postopkov dosežejo prenehanje nepotrebne odlašanja sodišč pri odločanju v njihovi zadevi ter nadaljnje ažurno odločanje sodišča. Poleg tega zakon določa tudi t. i. kompenzacijska sredstva (pravično zadoščenje).

V letu 2009 je Ministrstvo za pravosodje (MP) pripravilo spremembe in dopolnitve ZVPSBNO, ki ne prinašajo sistemskih sprememb veljavnega zakona. Spremembe in dopolnitve zakona, katerih namen je še dodatno okrepiti varstvo človekove pravice do sojenja brez nepotrebnega odlašanja ter spremembe in dopolnitve tistih določb zakona, ki bi se lahko dvoumno razlagale v praksi, smo ocenili kot pozitivne. S sprejetimi spremembami se je olajšala uporaba zakona, z boljšo povezanostjo določb pa se je doseglo povečanje preglednosti učinkovanja zakona. Tako smo še posebej pozdravili poudarjanje pomena strankine (izvirne) zadeve na sodišču in da je treba pri odločanju v postopkih pospešitvenih sredstev presojati trajanje sodnega postopka v celoti, torej tudi pred sodišči nižje ali višje stopnje. Nismo tudi prezrli zasledovanja cilja sprememb in dopolnitev ZVPSBNO glede poudarjanja takšnih postopkovnih dejanj, ki lahko učinkovito pospešijo rešitev zadeve oziroma prispevajo k njenemu končanju.

Ministrstvo za pravosodje in Varuh človekovih pravic RS pričakujeta, da se bosta s spremembami in dopolnitvami ZVPSBNO še dodatno okrepila varstvo pravic in položaj strank sodnih postopkov, katerih zadeve sodišča ne rešujejo brez nepotrebnega odlašanja. Še vnaprej pa si je treba prizadevati, da kršitev ustavne pravice do sojenja brez nepotrebnega odlašanja oziroma kršitev konvencijske pravice do sojenja v razumnem roku sploh ne bi bilo. S tem bi tudi odpadla potreba za uporabo ZVPSBNO.

2.4.5 Začetki e-pravosodja

Nedvomno lahko k pospešitvi sodnih postopkov pripomore tudi uporaba posameznih možnosti, ki jih omogočajo informacijska tehnologija. Z izvajanjem projekta e-pravosodje in projektnim svetom e-pravosodje smo se v določeni meri lahko seznanili prek spletne strani Ministrstva za pravosodje (MP). Akcijski načrt s prioritetskimi konkretnimi projekti, usmerjenimi v elektronsko vlaganje tožb, obtožb ter drugih procesnih aktov, elektronsko vročanje, elektronski sodni, tožilski in pravobranilski spis in elektronski arhiv, je bil že sprejet na prvi seji projektnega sveta. Ob tem naj bi se določili tudi roki in nosilci za izvajanje posameznih projektov.

Tudi posamezni procesni predpisi že predvidevajo uporabo elektronskega poslovanja sodišč. Tako Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o pravdnem postopku (ZPP-C), ki je bil objavljen v Uradnem listu RS, št. 52/2007 z dne 12. 6. 2007, v prehodni določbi 26. člena določa, da minister, pristojen za pravosodje, izda določene potrebne podzakonske predpise. ZPP-C je v prehodni določbi 25. člena določil še, da bo mogoče vloge, listine in pisanja po elektronski poti vlagati od datuma, ki ga bo minister, pristojen za pravosodje, določil z odredbo. Ta člen v naslednjih dveh odstavkih še določa, da minister, pristojen za pravosodje, ob tehnični izpolnitvi pogojev za vročanje po elektronski poti in pogojev za vodenje spisa v elektronski obliki z odredbo določi datum, od katerega je mogoče vročanje po elektronski poti oziroma je mogoče spis pregledovati in prepisovati tudi v elektronski obliki v informacijskem sistemu ter v njem spremljati potek postopka.

Glede na te obetavne določbe smo MP zaprosili za pojasnilo o aktivnostih v zvezi z navedenimi zakonskimi zahtevami, predvsem glede elektronskega vročanja in sistemom za podporo tega. MP je navedlo, da tehnični pogoji za vlaganje po elektronski poti še niso izpolnjeni in bi tako bilo brez pomena, da bi normativna dejavnost prehitela dejanske možnosti uporabe zapisanih določb v praksi. Do zdaj sta bila izdana (le) dva zahtevana podzakonska akta: Pravilnik o ovojnicah za vročanje po pošti v pravdnem postopku in Pravilnik o delovanju oseb, ki opravljajo vročanje v pravdnem postopku. Pojasnilo MP je seveda smiselno, vendar ne gre spregledati, da zamujanje z izdajo podzakonskih predpisov krši zakonske določbe oziroma roke, ki jih je postavil zakonodajalec. Očitno so bili ti postavljeni tudi preveč ambiciozno glede na dejanske tehnične (z)možnosti slovenskega pravosodja.

2.4.6 Zagotavljanje varnosti na sodiščih

Za zagotovitev potrebne varnosti sodnih oseb in strank ter udeležencev v postopku ima sodišče organizirano varnostno službo. Sodišče mora skladno z oceno ogroženosti poskrbeti tudi za dodatno varovanje, saj mora vselej zagotoviti varnost sojenja, ob tem pa je seveda treba upoštevati tudi pravico do javnosti sojenja. Za takšne dodatne ukrepe je poskrbelo okrožno sodišče v Ljubljani, ko je z odredbo varnostni službi naložilo, da zavrne vstop v sodno zgradbo vsem osebam, ki nameravajo pristopiti na glavno obravnavo v zadevi, v kateri se je pred tem zgodil v javnosti zelo izpostavljen besedni in fizični konflikt med udeleženci sodnega postopka. Varnost je treba vsekakor vedno prilagajati ocenam tveganja za posamezne zadeve. S sodiščem se tudi strinjamo, da bi bilo mogoče dodatno povečanje varnosti v sodni zgradbi doseči še z določenimi arhitekturnimi rešitvami, na primer z ločitvami vhodov oziroma delov sodišča, kamor imajo dostope samo zaposleni ali pa stranke in drugi obiskovalci.

2.4.7 Posest ni lastninska pravica

Nekatere obravnavane pobude kažejo na težave pri razumevanju posesti. Posest je namreč zapletena pravna konstrukcija, ki neredko povzroča težave celo pravnikom. Običajno se opredeljuje kot (neposredna) dejanska oblast nad stvarjo (neposredna posest). Posest ima lahko v določenih primerih tudi tisti, ki dejansko oblast nad stvarjo izvršuje prek koga drugega (posredna posest). Čeprav ni pravica, daje posestniku tudi sodno varstvo. Z njim se varuje le dejanska oblast nad stvarjo, in ne pravica. Posestnik ima namreč varstvo proti vsakomur, tudi lastniku, ki bi mu njegovo posest motil, vendar ima lastnik možnost proti posestniku, ki izvaja dejansko oblast nad stvarjo brez pravnega naslova, vložiti eno izmed tožb, namenjenih varstvu lastninske pravice. Ravno to je lahko razlog za nerazumevanje posameznih odločitev sodišč in pobude Varuhu človekovih pravic RS, češ da sodišča v istih zadevah razsojajo različno. Zato tovrstni sodni spori očitno terjajo posebno pozornost pri pojasnjevanju (zlasti od pooblaščenec – odvetnikov) različnih pravnih položajev, kot sta posest in lastninska pravica.

2.4.8 Sodni izvedenci

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je tudi v letu 2009 s pobudo za začetek postopka obrnilo več pobudnikov zaradi nezadovoljstva z delom sodnih izvedencev. Še posebej so stranke občutljive na delo izvedencev, ko gre za urejanje razmerij med starši in otroki. Večkrat smo ugotovili, da sodni izvedenci pogosto povzročijo dodaten in nepotreben zastoj v sodnem postopku, saj svojega izvida in mnenja ne podajo v roku, ki jim ga je določilo sodišče, niti sodišča pravočasno ne seznanijo z zamudo. A tudi sodišča ne odreagirajo po preteku roka, določenega za izdelavo izvedenskega mnenja, in izvedenca ne pozovejo, da pojasni, zakaj izvedenskega dela še ni izdelal. Zato tudi ne ukrepajo s podaljšanjem roka ali z denarnim kaznovanjem izvedenca.

Pravočasno in hitro opravljanje dela sodnih izvedencev lahko precej prispeva k reševanju sodnih zaostankov in k sojenju v razumnem roku. Predvsem sodišče pa mora skrbeti za vodenje postopka po načelu hitrosti postopka in da v postopku ni zastojev. O nepravočasnem delu sodnih izvedencev imajo sodišča možnost obveščati tudi Ministrstvo za pravosodje (MP). Tudi ravnanje sodišč je v nekaj primerih obravnavanih pobud (*glej primera št. 32 in 33*) povzročilo neupravičeno zavlačenje postopka in hkrati kršitev načela hitrosti postopka iz 11. člena Zakona o izvršbi in zavarovanju (ZIZ) ter pravice do sojenja v razumnem roku iz 6. člena EKČP. Obravnavane pobude še kažejo, da zakonodajne rešitve, ki urejajo delo sodnih izvedencev in sankcioniranje njihovega dela, v praksi ne omogočajo učinkovitega zagotavljanja sojenja v razumnem roku.

MP smo predlagali, naj prouči to problematiko s stališča varstva pravice do sojenja v razumnem roku in možnosti za sprejetje ustrežnejših, predvsem pa učinkovitejših normativnih rešitev v zvezi z delom sodnih izvedencev oziroma možnosti za zagotovitev učinkovitejše uporabe ukrepov, ki so po veljavni zakonodaji na voljo za discipliniranje sodnih izvedencev. Zanimalo nas je še, ali in kako redno sodišča sploh obveščajo MP o morebitnem nepravočasnem delu posameznih sodnih izvedencev ter v koliko primerih je bil začel postopek za razrešitev izvedenca in v koliko primerih je bil tak postopek tudi končan z njegovo razrešitvijo.

MP je pojasnilo, da je v letu 2008 in prvi polovici leta 2009 v zvezi z delom sodnih izvedencev prejelo sedem pritožb strank, v vednost sklep sodišča o razrešitvi sodnega izvedenca zaradi njegove neaktivnosti, štiri predloge predsednika sodišča zaradi prekoračitve rokov za izdelavo izvedenskega mnenja in tri obvestila sodišč o nerednem delu izvedencev. V tem obdobju je bil postopek za razrešitev na podlagi predloga predsednika sodišča začel v dveh primerih. Minister za pravosodje, ki je pristojen za začetek postopka za razrešitev izvedenca, je v obravnavnem obdobju na podlagi prve točke 89. člena Zakona o sodiščih (ZS), torej na zahtevo izvedenca, izdal 42 odločb o razrešitvi, na podlagi druge točke 89. člena ZS (zaradi neizpolnjevanja pogojev iz četrtega odstavka 84. člena tega zakona ali pogojev iz prvega odstavka 87. člena tega zakona) eno odločbo o razrešitvi in štiri odločbe o razrešitvi na podlagi tretje točke 89. člena Zakona o sodiščih, torej nerednega in nevestnega opravljanja izvedenskega dela.

Pričakujemo, da bo MP izpolnilo zagotovilo, da bo problematiko, na katero smo opozorili, proučilo tako s stališča varstva pravice do sojenja v razumnem roku kot možnosti za sprejetje učinkovitejših normativnih rešitev, namenjenih sankcioniranju in discipliniranju izvedencev. Napredek MP pri ureditvi glede razrešitvenega razloga izvedenca v primeru nerednosti in nevestnosti je tudi priprava predloga za spremembo 89. člena Zakona o sodiščih z Zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o sodiščih (ZS-I), ki zdaj ločeno predvideva razrešitveni razlog nerednega in nevestnega dela izvedenca.

Za ureditev strokovne usposobljenosti izvedencev

Sodni izvedenci in sodni cenilci so s svojim znanjem v pomoč sodišču v sodnih postopkih. Zato je pomembno, da imajo ustrezno strokovno znanje in praktične sposobnosti ter izkušnje za določeno vrsto izvedenskega dela. Zakon o sodiščih (ZS) jih zavezuje, da po preteku petih let od dneva imenovanja in ob preteku vsakih nadaljnjih pet let predložijo ministru, pristojnemu za pravosodje, dokazila o izpolnjevanju teh pogojev, sicer se jih lahko razreši. Vendar pa glede teh dokazil MP nima določenih meril, na kar so opozorili nekateri izvedenci. MP je pojasnilo, da ne more predpisovati postopka izobraževanja izvedencev, saj bi s tem preseglo svoje pristojnosti. Sodni izvedenci in sodni cenilci delujejo na več kot 60 področjih in še več podpodročjih. Zato MP meni, da bi z natančnim predpisovanjem izobraževanja za vsa strokovna področja preseglo svoje pristojnosti. Poudarilo je pomen ter vlogo zbornic in strokovnih združenj oziroma društev, v katera se izvedenci združujejo in ki organizirajo izobraževanja in seminarje za svoje člane.

Prav je, da so sodni izvedenci in sodni cenilci obvezani skrbeti za stalnost izobraževanja in sprotnega seznanjanja z novimi dognanji in metodami v stroki. Menimo pa, da bi morala država na normativni ravni natančneje urediti zahteve po ustrezni strokovni usposobljenosti sodnih izvedencev in sodnih cenilcev. Predvsem pa bi morala natančneje opredeliti dokazila, ki se jih zahteva za podaljšanje statusa sodnega izvedenca in sodnega cenilca, oziroma postaviti vsaj minimalne okvire izobraževanj na posameznem strokovnem področju, da bi jih bilo sploh mogoče oceniti kot ustrezna za izpolnitev potrebe po stalnem dopolnjevanju strokovnega znanja. Prepustitev te naloge le strokovnim združenjem ni mogoča, saj so ta praviloma prostovoljna in to tudi ne zagotavlja (enotne) kakovosti dela na vseh področjih dela sodnih izvedencev in sodnih cenilcev, ki so potrebni za pomoč sodiščem v sodnih postopkih.

2.4.9 Izvršbe

Kljub vsem dosedanjim ukrepom za zmanjšanje sodnih zaostankov Varuh človekovih pravic RS (Varuh) ugotavlja, da je stanje na področju sodnih izvršb (z izjemo nekaterih manjših) na večini slovenskih okrajnih sodišč še vedno kritično. Dosedanja Varuhova opozorila v zvezi s tem še niso bila uresničena. Zavedamo se, da gre za sistemske težave, katerih rešitev ni mogoče pričakovati čez noč. Vendarle sodni zaostanki na področju izvršb še vedno kažejo, da država ne more zagotoviti učinkovite izterjave terjatve, ki jo je sama priznala v pravnomočni sodni odločbi. Zato bo morala to področje začeti urejati drugače kot na drugih področjih, da bi se stanje sodnih zaostankov tudi na področju izvršb zmanjšalo. Tako podpiramo imenovanje skupine strokovnjakov Ministrstva za pravosodje za pripravo temeljitih rešitev za spremembe in dopolnitve Zakona o izvršbi in zavarovanju (ZIZ) za izrazito skrajšanje izvršilnih postopkov, njihovo poenostavitev in informacijsko podporo.

Obravnane pobude kažejo, da je dolgotrajnost izvršilnih postopkov povezana tako z zamudami pri odločanju o predlogih za izvršbo kot zamudami pri odločanju o pravnih sredstvih, ki jih uporabljajo stranke izvršilnega postopka. Ugotavljamo tudi zamude pri delu izvršilnih sodišč po tem, ko je o pravnem sredstvu že odločeno. Poleg tega nekateri obravnavani primeri omogočajo sklepanje, da sodišča ne spoštujejo nesuspendivnosti ugovora zoper sklep o izvršbi, čeprav ni bil podan predlog za odlog izvršbe. Dolgotrajnost izvršilnega postopka pa vpliva na njegovo (ne)učinkovitost, s čimer je povezana večina pobud, ki jih Varuh prejeme od upnikov. Žal je med temi tudi več primerov neučinkovite izterjave preživninskih terjatev. Zlasti ti primeri terjajo še posebno skrb, saj gre za varstvo koristi otrok.

Na drugi strani so bile tudi tokrat pogoste pobude posameznikov, ki so zatrjevali prezadolenost in hudo socialno stisko zaradi obveznosti plačila dolgov. Vsak postopek izvršbe, še posebej če gre za izvršbo za izpraznitev in izročitev nepremičnine, pomeni stisko za dolžnika, saj ostane brez svojega doma. Slabo finančno stanje pa je lahko le posredno razlog za ustavitev izvršbe, če na primer upnik zaradi tega dejstva predlaga umik predloga za izvršbo ali se sklene dogovor o načinu poravnavanja obveznosti.

Izvršilni postopek je procesno zahteven. Tudi od dolžnika terja pravilno, dosledno, predvsem pa pravočasno aktivnost. Brez nje si lahko hitro zoži možnosti, ki mu gredo po Zakonu o izvršbi (ZIZ) in zavarovanju, si povzroči nepotrebne stroške in dodatno stisko. Pomoč odvetnika, ki ga lahko v postopku ustrezno zastopa, je dobrodošla. Pobude dolžnikov ob tem večkrat kažejo tudi na to, da ne razumejo bistva izvršilnega postopka, saj pogosto menijo, da bodo pravico, ki so jo neuspešno iskali v predhodnem sodnem postopku, našli v izvršilnem postopku. Tovrstne pobude so povezane z vlaganjem pravnih sredstev dolžnikov zoper izvršilne naslove, pri čemer je očitno, da vloženo pravno sredstvo ne bo uspešno (npr. vložitev izrednega pravnega sredstva po izteku objektivnega roka).

Več pobud (tako dolžnikov kot upnikov) se je nanašalo na podane predloge za odlog izvršbe. Sodišče izvršbe ne odloži po uradni dolžnosti, ampak jo (lahko) odloži na predlog dolžnika, upnika ali tretjega. Tudi predlogi za odlog izvršbe (čeprav neutemeljeni) v praksi lahko pomenijo daljši zastoj v izvršilnem postopku zaradi počasnega sodnega postopanja, kar je zlasti očitno v primeru vložitve pritožbe zoper sklep, s katerim je bil predlog za odlog izvršbe zavržen. To pa je seveda ovira za upnika, ki želi čimprej poplačilo svoje terjatve. Ugotavljamo namreč, da so primeri, v katerih dolžnik z neuspešnim predlogom za odlog izvršbe na prvi stopnji pridobi dejansko več časa, kot bi ga na primer pridobil, če bi mu prvostopenjsko sodišče uspelo prepričati o obstoju posebno upravičenih razlogov za odlog izvršbe, poleg seveda izpolnjenih splošnih predpostavk in bi to njegovemu predlogu ugodilo (odlog izvršbe lahko traja najdlje tri mesece). Varovalke iz 71. člena ZIZ, katerih namen naj bi bil prav preprečevanje prelahkotnega zavlačevanja izvršilnega postopka z odlogom, so tako v določenih primerih lahko ravno izhodišče za njegovo podaljšanje.

Tudi v letu 2009 smo se srečali s primeri, v katerih je šlo za zavračanje prostovoljne izvršitve pravnomočno prisojene obveznosti od države in organov lokalne skupnosti. Takšno ravnanje povzroča dodatno delo sodišč in finančno dodatno obremenjuje proračun dolžnika s stroški postopka in zamudnih obresti. Če so zavezanci za izpolnitev pravnomočne in izvršljive sodne odločbe državni organi, organi lokalnih skupnosti oziroma nosilci javnih pooblastil, s takšnim ravnanjem ne utrujejo zaupanja v pravo in pravno varnost nasploh. Ne oporekamo njihovim poskusom, da skušajo s pravnimi sredstvi uspeti v sodnem postopku. Vendar bi morali po Varuhovem mnenju upoštevati tudi načelo racionalnosti in se skušati dogovoriti o takšnem načinu izvršitve pravnomočne sodne odločbe, ki bi upošteval tudi morebitne posledice vloženega izrednega pravnega sredstva – revizije (*glej primer št. 29 in 30*).

2.4.10 Začasne odredbe

Več obravnavanih zadev se je nanašalo tudi na odločanje o začasnih odredbah. Tako smo obravnavali zadevo okrajnega sodišča v Piranu (pod opr. št. P 85/2003), v kateri je bilo o vloženem ugovoru zoper začasno odredbo odločeno približno štiri leta pozneje. Tako dolgo čakanje na odločitev o pravnem sredstvu je nedopustno in nesprejemljivo. En obravnavani primer se je nanašal na neodločanje o vloženem ugovoru zoper izdano začasno odredbo v zadevi okrajnega sodišča v Mariboru (pod opr. št. I P 1197/2005), češ da je začasna odredba izvršena v celoti in njena razveljavitev ni več potrebna, ker zaradi izvedbe nima več učinkovitosti. Sodišče je menilo, da po izvršitvi ali prostovoljni izpolnitvi ni nobenega razloga, da bi se zaradi izvršitve oziroma izpolnitve razveljavilo sodno odločbo kot pravno podlago, ki je narekovala in opravičevala izvršitev. Takšno stališče nima zakonske podlage, saj 25. člen Ustave RS vsakomur zagotavlja pravico do pritožbe ali drugega pravnega sredstva proti odločbam sodišča in drugih organov. Tudi pobudnik v tej zadevi je imel tako pravico, da je odločeno o njegovem pravnem sredstvu zoper začasno odredbo, saj se z njo ni strinjal, čeprav je začasno odredbo izpolnil. Pravico namreč ima, da zahteva njen preizkus oziroma utemeljenost njene izdaje, na katero po Varuhovem mnenju ne vpliva izvršitev ali prostovoljna izpolnitev obveznosti iz začasne odredbe.

2.4.11 Prekrški

Število obravnavanih zadev s tega področja se je v primerjavi z obravnavanimi pobudami leto poprej močno povečalo (z 82 na 103). Pobudniki so izražali nestrinjanje z očitanimi prekrški, zlasti pa so se pritoževali zaradi pomanjkljivosti pri ugotavljanju dejstev in zbiranju dokazov, ki so potrebni za odločitev o prekršku, ali pa so zatrjevali, da jim plačilni nalogi sploh niso bili (pravilno) vročeni. Več pobud se je nanašalo na izrečeno sankcijo za prekršek (pri tem izstopa stranska sankcija prenehanja veljavnosti vozniškega dovoljenja) in nezmožnost plačila izrečene globe. Ob tem so bila pogosta vprašanja glede možnosti nadomestitve plačila globe z opravljanjem določene naloge v splošno korist ali korist lokalne skupnosti.

Splošne pogoje za predpisovanje prekrškov in sankcij zanje, za odgovornost za prekrške, za izrekanje in za izvršitev sankcij za prekrške, postopek za prekrške in sodišča za odločanje o prekrških določa Zakon o prekrških (ZP-1). Ta je bil v letu 2009 že šestič spremenjen in dopolnjen. Zaradi pogostega poseganja v zakon je bil njegov prvotni koncept (odločanje v hitrem postopku, razbremenitev sodišč, večja učinkovitost) že precej spremenjen. Kljub številnim spremembam in dopolnitvam v zakonu ni večjih sprememb v delu, ki se nanaša na uporabo rednih in izrednih pravnih sredstev. Določene tovrstne spremembe narekuje odločba Ustavnega sodišča RS (U-I-56/08-15), saj je to ugotovilo, da je ureditev pravnega sredstva prekrškovnega organa oziroma državnega tožilca nejasna. To je morda priložnost za ponovno analizo pravnih sredstev (vključno z izrednimi), ki jih predvideva ZP-1. Na takšno potrebo kažejo tudi obravnavane pobude, saj se največji delež teh nanaša na

nezadovoljstvo pobudnikov z odločbami, s katerimi prekrškovni organ oziroma sodišče odloči o prekršku in sankciji zanj. Pri tem želimo poudariti pomembno vlogo sodišč, ko odločajo o zahtevah za sodno varstvo, saj v tem primeru opravljajo vlogo instančnega organa in hkrati zagotavljajo sodno varstvo. Sodišča morajo namreč v postopkih, v katerih je vložena zahteva za sodno varstvo, zagotavljati nadzor nad odločitvami prekrškovnih organov.

Ker je pravnomočno odločbo o prekršku mogoče spremeniti ali razveljaviti le v primerih in po postopkih, določenih z ZP-1 s pomočjo pravnih sredstev, smo pobudnikom seveda lahko predvsem pojasnjevali možnosti, ki jih morda še imajo, da izrazijo svoje nezadovoljstvo nad odločbo, izdano v postopku o prekršku. Pri tem smo jih tudi opozarjali, da je zahteva za varstvo zakonitosti kot edino izredno pravno sredstvo namenjena predvsem varstvu zakonitosti in zagotavljanju enotne sodne prakse, ne pa izpodbijanju ugotovljenega dejanskega stanja. To pa od državnega tožilca zahteva še posebno skrb pri odločitvi, ali bo to izredno pravno sredstvo v posameznem primeru vložil ali ne.

O prekrških se praviloma odloča po hitrem postopku, razen v primerih, ko ZP-1 določa drugače. Seveda se mora vsak, tako hitri kot redni (sodni) postopek izvajati po pravilih zakona, pri čemer morajo biti (domnevno) storilcu v postopku zagotovljena temeljna jamstva poštenega postopka. Storilec prekrška mora imeti ustrezne in zadostne možnosti, da zavzame stališče tako glede dejanskih kot pravnih vidikov zadeve oziroma da se lahko izjavi o procesnem gradivu, ki vpliva na njegov pravni položaj, na kar je že nekajkrat opozorilo Ustavno sodišče v svojih odločitvah. Kljub temu smo se srečevali s primeri, v katerih so bile izdane odločbe prekrškovnih organov oziroma sodišč slabo obrazložene, mnogo pobud pa je izpostavljalo, da policija dejanskega stanja očitane prekrška ni pravilno ugotovila. Zato ponovno priporočamo skrbno postopanje prekrškovnih organov in sodišč, saj morajo biti storilcu tudi v postopku o prekršku zagotovljena temeljna jamstva poštenega sodnega postopka in pravice do pravnega sredstva. Tako mora biti storilec v celoti seznanjen z očitanim dejanjem, to je z opisom dejanskega stanja in dokazi, kajti le tako bo lahko pripravil učinkovito obrambo. Znova tudi predlagamo večjo skrbnost pri pravilnem in popolnem ugotavljanju dejanskega stanja očitane prekrška, zlasti ko gre za primere prekrškov, v katerih je mogoče izreči prenehanje veljavnosti vozniškega dovoljenja.

Skrbnost je potrebna tudi pri obravnavi vlog storilcev. Ne gre jih obravnavati le po naslovu, temveč tudi po vsebini, sicer je lahko storilec prikrajšan za sodno varstvo (*glej primer št. 36*), ali pa kakšno vlogo nepravilno šteje kot zahtevo za sodno varstvo in s tem povzroči nepotrebne sodne in druge stroške (*glej primer št. 38*).

Nadomestitev globe, izrečene s plačilnim nalogom, z opravljanjem določene naloge v splošno korist ali v korist samoupravne lokalne skupnosti

Tudi postopek o prekršku, za katerega se lahko izda plačilni nalog, je zasnovan kot hitri postopek. Plačilni nalog se tako izda in vroči takoj na kraju prekrška z namenom, da se postopek čim hitreje konča in globa čim hitreje plača. Zakon o prekrških (ZP-1) izrecno ne ureja nadomestitve globe, izrečene s plačilnim nalogom, z opravljanjem določene naloge v splošno korist ali v korist samoupravne interesne skupnosti. Vrhovno sodišče RS je v svojih odločbah (npr. sodba z opr. št. IV Ips 27/2008 z dne 15. 4. 2009) že ugotovilo, da iz nekaterih določb ZP-1 smiselno izhaja, da takšna možnost v veljavni ureditvi postopka o prekršku ni predvidena. Pri tem poudarja, da bi bila obstoj takšne možnosti in odločanje o takšnem predlogu v nasprotju z načelom hitrosti postopka z izdajo plačilnega naloga in bi bil s tem izničen cilj, ki ga uvedba tega postopka zasleduje. Vendar smo pri obravnavanju nekaterih zadev s tega področja ugotovili neenako obravnavo storilcev prekrškov, ki zaprosijo za nadomestitev globe, izrečene s plačilnim nalogom, z opravljanjem določene naloge v splošno korist ali v korist samoupravne lokalne skupnosti. Naše ugotovitve je

potrdilo tudi Ministrstvo za pravosodje (MP), saj je že seznanjeno, da nekatera sodišča takšnim predlogom ugodijo. MP je tudi sporočilo, da je v zvezi s to problematiko prejelo že več predlogov za spremembe in dopolnitve ZP-1, med njimi tudi predlog strokovne javnosti, da se v ZP-1 jasno določi, ali se lahko v primeru izdaje plačilnega naloga globa nadomesti z opravljanjem določene naloge v splošno korist ali korist samoupravne lokalne skupnosti ali ne. Varuh zato pričakuje, da bo MP v tej zvezi sprejelo vse potrebne ukrepe, da neenotne uporabe zakona v tem delu ne bi več bilo. Dokler ta problematika ne bo ustrezno rešena, se še lahko zgodi različno obravnavanje storilcev prekrškov v postopku nadomestitve globe, izrečenem s plačilnim nalogom. Vendar lahko tudi odločitve Vrhovnega sodišča RS sčasoma pripomorejo k poenotenju sodne prakse na tem področju.

Sodna taksa v postopkih o prekršku

Ugotavljamo, da prekrškovni organi, ki odločajo o prekrških v hitrem postopku, sodno takso odmerjajo na različne načine. Redarstva o njej npr. odločajo s plačilnim nalogom za odmero sodne takse, policija pa s sklepom o stroških postopka. Ta neenotnost se posledično kaže pri pravnem pouku, saj tako ta v odločbi o stroških postopka napotuje na zahtevo za sodno varstvo, v plačilnem nalogu pa na ugovor. Razlika je tudi v organih, ki o vloženem pravnem sredstvu odločajo (sodišče ali prekrškovni organ). Ob tem pa se postavi vprašanje, ali imajo prekrškovni organi sploh pooblastilo za odločanje o sodnih taksah. Vse to nas je spodbudilo k razčiščevanju pravne ureditve plačila sodne takse kot enega od stroškov postopka o prekršku.

Neposredna pravna podlaga za odločanje o stroških postopka o prekršku je Pravilnik o stroških postopka o prekršku (Uradni list št. 89/2009). Pravilnik, ki je bil izdan na podlagi 149. člena ZP-1 in velja od 1. 1. 2009, naj bi natančneje uredil vprašanja stroškov postopka. Njegova kratka vsebina, urejena v štirih členih, napotuje pristojni organ v delu, ki se nanaša na povrnitev stroškov postopka, na smiselno uporabo predpisov, ki urejajo stroške v kazenskem postopku. Glede sodne takse (kot enega od stroškov postopka o prekršku) pa je v 3. členu določil, da jo, če gre za redni sodni postopek, določi sodišče na podlagi zakona o sodnih taksah, če pa gre za obravnavo prekrška v hitrem postopku, o njej odloči prekrškovni organ ob smiselni uporabi 8. točke taksne tarife iz Zakona o sodnih taksah (ZST-1).

Postopek za plačilo sodne takse je urejen v 34. členu ZST-1. Zakon določa, da pošlje sodišče v primeru, ko sodna taksa ni plačana, taksnemu zavezancu plačilni nalog za plačilo sodne takse. Zoper plačilni nalog o plačilu takse je dopustno vložiti ugovor, o katerem odloči sodišče prve stopnje. Dosledna uporaba 34. člena ZST-1 tako zahteva, da mora o sodni taksi in ugovoru vselej odločati sodišče, ne glede na to, ali gre za prekršek, o katerem odloča prekrškovni organ v hitrem postopku ali sodišče v rednem sodnem postopku. ZST-1 med organi, ki določajo sodno takso, namreč ne navaja prekrškovnih organov. Izrecno določa, da plačilni nalog za plačilo sodne takse zavezancu pošlje sodišče. Kljub temu smo ugotovili, da policija kot prekrškovni organ sodne takse določa s *sklepi o stroških postopka o prekršku* in s pravnim poukom, da je zoper ta sklep dovoljena zahteva za sodno varstvo, nekatera redarstva pa s *plačilnimi nalogi* s poukom, da je zoper njega dopustno vložiti ugovor, o katerem bo odločal prekrškovni organ sam.

Z Varuhovimi ugotovitvami glede nepregledne in razdrobljene ureditve plačila sodne takse v postopku o prekršku, ki je tudi z vidika uporabe predpisov neuskklajena in v praksi očitno povzroča nemalo težav, smo seznanili Ministrstvo za pravosodje (MP). Opozorili smo na nedosledno uporabo 34. člena ZST-1 in pripomnili, da je pravilnik podzakonski predpis, ki vprašanj, urejenih že v ZST-1, ne more spreminjati in jih urejati drugače.

MP se do naših pomislekov in ugotovitev ni jasno opredelilo. Sporočilo je, da bo delovna skupina, ki je bila ustanovljena za pripravo predloga Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o prekrških, počakala do odločitve Ustavnega sodišča RS, ki še odloča o sporu glede pristojnosti med okrajnim sodiščem in policijo kot prekrškovnim organom v zadevi zahteve za sodno varstvo zoper sklep o stroških postopka. Morebitne spremembe in dopolnitve ZP-1 in pravilnika bodo tako pripravljene skladno z mnenjem Ustavnega sodišča RS v tej zadevi. To sporočilo MP je kljub vsemu mogoče razumeti tudi kot potrditev nejasne in nepregledne ureditve vprašanja stroškov postopka o prekršku, ko gre za odločanje o plačilu sodne takse.

2.4.12 Za spremembo in dopolnitev sankcije prenehanja veljavnosti voznškega dovoljenja

Ministrstvo za pravosodje (MP) smo že opozorili na pobudo, ki je izpostavljala potrebo po spremembi oziroma dopolnitvi Zakona o prekrških v povezavi z Zakonom o varnosti cestnega prometa (ZVCP) v delu, ki se nanaša na sankcijo prenehanja veljavnosti voznškega dovoljenja. Pobudnik se je zavzemal, da bi se sankcija prenehanja veljavnosti voznškega dovoljenja v primeru storitve prekrška(-ov) zaradi odvisnosti od alkohola spremenila oziroma dopolnila, da bi se namesto nje oziroma ob njej izreklo tudi obvezno zdravljenje alkoholizma oziroma da bi se storilec prekrška pod vplivom alkohola vključilo (tudi) v ustrezno obliko odpravljanja težav zaradi odvisnosti od alkohola. Meni, da bi se le tako odpravila tudi odvisnost od alkohola in tako nevarnost, da bo storilec zaradi tega ponavljal prekrške.

Pobudo smo šteli za utemeljeno in vredno premisleka, zlasti v primerih, ko je storitev prekrška pogojena z odvisnostjo od alkohola. Tudi sami pri svojem delu ugotavljamo primere, ko so posamezniki, ki jim je izrečena sankcija prenehanja veljavnosti voznškega dovoljenja, kot vozniki še naprej udeleženi v cestnem prometu. Ob obiskih policijskih postaj pri nadzoru posameznih pridržanj ugotavljamo, da so bili posamezniki pridržani zaradi vožnje pod vplivom alkohola kljub izrečeni sankciji prenehanja veljavnosti voznškega dovoljenja. Zato lahko sklepamo, da stroga sankcija prenehanja veljavnosti voznškega dovoljenja vseh storilcev ne odvrne od ponovne udeležbe v cestnem prometu in to kljub temu, da nimajo več veljavnega voznškega dovoljenja.

MP se je strinjalo, da bo treba pri pripravi novele Zakona o prekrških proučiti možnost za dopolnitev 4. člena, ki določa sankcije za prekršek, tudi z novo sankcijo »zdravljenje alkoholikov in narkomanov«. Opozorilo je, da so tudi pri izvajanju določb Zakona o prekrških o nadomestitvi plačila globe z opravljanjem nalog v splošno korist ali korist samoupravne lokalne skupnosti v praksi težave, saj ni pripravljenosti za zaposlovanje oseb, odvisnih od alkohola in/ali drog za opravljanje teh nalog. Problematiko že obravnava svet za kaznovalno pravo, ki ga je ustanovil minister za pravosodje kot osrednje posvetovalno telo za področje kaznovalnega prava. Strokovna javnost se zavzema za vožnjo brez vpliva psihoaktivnih snovi in za to, da je treba voznike, zalotene na vožnji pod vplivom psihoaktivnih snovi, obravnavati različno glede na njihovo (zdravstveno) stanje. Opozarja, da ni dovolj, da se takšne voznike le (pre)hudo kaznuje (denarna kazen gre večinoma v škodo družine, predvsem otrok), in da bi bilo treba doseči, da vozniki v tem primeru opravijo tudi (samoplačniški) pregled pri pooblaščenem strokovnjaku. Ta pa naj odloči o dodatnih ukrepih, ki bi bili za kršitelja najprimernejši: psihoedukacija ali zdravljenje odvisnosti. Varuhinja podpira stališča stroke in pričakuje, da se bo MP do njih čim prej opredelilo.

2.4.13 Brezplačna pravna pomoč

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je tudi v tem letu obravnaval nekaj pobud, povezanih z inštitutom brezplačne pravne pomoči, kot je bil uzakonjen z Zakonom o brezplačni pravni pomoči (ZBPP). Brezplačna pravna pomoč (BPP) po tem zakonu obsega uresničevanje pravice do sodnega varstva po načelu enakopravnosti, upoštevajoč socialni položaj osebe, ki brez škode za svoje preživljanje in preživljanje svoje družine te pravice ne bi mogla uresničiti.

Presenetljivo je, da pobud v zvezi z odobritvijo BPP, ki bi se nanašale na negativne učinke najnovejše novele (ZBPP-B), nismo obravnavali, čeprav smo pri stikih s pobudniki (po telefonu, ob osebnih pogovorih in ob zunanjem poslovanju) zaznavali stisko ljudi, ki iščejo BPP, pa do nje niso upravičeni, ker za to ne izpolnjujejo zakonskih pogojev. V veliko pomoč so lahko v takšnih primerih nekatere nevladne organizacije, ki s svojo svetovalno dejavnostjo zagotavljajo različne oblike pravne pomoči in posameznikom pomagajo do uveljavitve njihovih pravic in k boljši ozaveščenosti. Njihovo dejavnost spodbujajo nekatere lokalne skupnosti, kar je treba še posebej pohvaliti. Tudi te nevladne organizacije izpostavljajo potrebo po poenostavitvi postopka za pridobitev brezplačnega pravnega prvega nasveta. V letu 2009 je bila organizirana tudi Pro bono stična točka, kjer odvetniki, odvetniške družbe in pravniki, zaposleni v gospodarskih družbah, ki so vključeni v sistem pro bono, ponujajo brezplačne pravne storitve.

V nekaterih obravnavanih pobudah smo ugotovili, da upravičenci, ki jim je bila odobrena BPP, pogosto niso bili seznanjeni s posledicami, ki sledijo končanemu postopku, v zvezi s katerim jim je bila odobrena BPP. Poleg tega, da so upravičenci do BPP praviloma prava nevešče stranke, ki se težko znajdejo v kopici predpisov, je razlog za to tudi v neenotni vsebini obrazložitve odločb organov o dodelitvi BPP. Tako nekatere odločbe npr. niso vsebovale pouka o tem, da odobrena BPP ne pokriva plačila stroškov postopka in dejanskih izdatkov ter nagrade pooblaščenca nasprotne stranke. Upravičenci v nekaterih odločbah tudi niso bili poučeni, da bodo morali državi povrniti razliko med stroški, ki so bili dejansko plačani iz naslova BPP, in zneskom, ki ga je povrnila nasprotna stranka iz naslova stroškov postopka, če bodo v postopku delno ali v celoti uspeli in bodo na podlagi pravnomočne odločbe sodišča ali na podlagi zunajsodne ali sodne poravnave pridobili premoženje oziroma dohodke.

Obravnava pobud je še pokazala, da zakonodajalec v skrbi za zagotovitev sodnega varstva pravic socialno šibkim strankam pri ureditvi povračila stroškov iz naslova BPP ni dovolj upošteval ekonomskega merila, ki mora biti izpolnjeno za dodelitev BPP. Kot primer navajamo pobudnico, ki je s svojim zahtevkom v pravdi le delno uspela (le 37,5-odstotno) in ji je morala nasprotna stranka po sodbi sodišča plačati 3.129,69 evra z obrestmi ter povrniti stroške pravnega postopka v znesku 253,09 evra. Ker je v postopku uspela (sicer le delno!), ji je organ za BPP naložil povračilo razlike med stroški, ki so bili dejansko plačani iz naslova BPP (2.180,31 evra), in zneskom, ki ga je povrnila nasprotna stranka iz naslova stroškov postopka, torej 1.927,22 evra. Ob dejstvu, da je bilo za pobudnico v letu 2008 ugotovljeno, da je njen povprečni mesečni dohodek 289,37 evra (zaradi česar je bila tudi upravičena do denarne socialne pomoči), se je pobudnica utemeljeno spraševala, kako naj vrne zahtevani znesek, ne da bi bilo ogroženo njeno preživetje. Spraševala pa se je tudi o smiselnosti uvedbe sodnega postopka, saj ji je od prisojenega zneska ostalo zelo malo. Znesek razlike med stroški, ki so bili dejansko plačani iz naslova odobrene BPP, in zneskom, ki ga je povrnila nasprotna stranka iz naslova stroškov postopka (znesek plačila stroškov iz naslova BPP), se je pokazal kot nesorazmeren tako glede na uspeh v pravdi kot glede na prisojeni znesek odškodnine.

Tako niso redki primeri, ko posameznik v sodnem postopku uspe, prisojeni znesek pa je le malenkost višji ali celo nižji od zneska dejansko izplačane BPP. Na koncu tako zaradi poplačila teh stroškov upravičencu do BPP od prisojenega zneska ne ostane kaj dosti ali celo nič. Nasprotno pa zakon upravičencu do BPP, ki v postopku ne uspe, ne nalaga plačila stroškov iz naslova odobrene BPP. Povrniti jih mora le, če se njegovo finančno oziroma premoženjsko stanje v štirih letih (pred novelo zakona pa v enem) po pravnomočnosti odločbe, s katero je bil postopek, za katerega je bila odobrena BPP, končan, tako spremeni, da bi zmož delno ali v celoti povrniti stroške brez obresti, ki so bili izplačani iz naslova BPP. Ker gre po pravilu za socialno šibkejše, menimo, da bi moral organ za BPP v primeru upravičencev do BPP, ki v postopku uspejo v celoti ali delno, upoštevaje njihov socialni položaj po uradni dolžnosti preveriti, ali stroške izplačane BPP lahko povrnejo brez škode za svoje preživljanje in preživljanje svoje družine.

Ugotavljamo, da tudi pooblaščenca za nudenje BPP upravičencev ne seznanjajo s posledicami posameznih postopkovnih dejanj, vključno z neutemeljeno visokimi tožbenimi zahtevki, zaradi katerih se lahko poslabša njihov (končni) finančni položaj. Tako sta na primer pobudnici (zastopala ju je ista pooblaščenka) sklenili poravnavo, na podlagi katere jima je moral delodajalec izplačati vsaki po 500 evrov. Zato ju je služba za BPP delovnega sodišča v Mariboru seznanila, da morata sami kriti svoje stroške postopka in da sta se s sklenitvijo sodne poravnave odpovedali zahtevku za povrnitev stroškov postopka ter preprečili nastop subrogacije v korist države. Postali sta glavni zavezanki nasproti državi za obveznost vračila stroškov, izplačanih iz naslova BPP, zaradi česar sta bili pozvani, da jih povrneta v višini zneska, ki sta ga dobili na podlagi sklenjene sodne poravnave. Od dobljenega zneska jima tako ni ostalo nič, rezultat pa je bil tak, kot da svojih pravic na sodišču nista iskali. Zato so bili razumljivi njuni očitki, da bi ju morala pooblaščenka seznaniti s temi posledicami.

V teh primerih smo pobudnike seznanili z možnostjo sklenitve sporazumnega dogovora o načinu vračila stroškov iz naslova izplačane BPP skladno s četrtem odstavkom 43. člena ZBPP. Menimo, da je zakonodajalec s to možnostjo očitno poskušal vsaj nekoliko omiliti položaj tistih upravičencev do BPP, ki so praviloma tudi upravičenci do denarne socialne pomoči in so zavezanci za povračilo stroškov dejansko izplačane BPP. To pa kaže, da je ZBPP (kljub dvema novelama) potreben ponovne prevetritve, saj ureditev, ki prinaša izpostavljene posledice, po Varuhovem mnenju ni v skladu z zahtevo po socialni državi (2. člen Ustave RS) in pomeni poseg v pravico do socialne varnosti (50. člen Ustave RS). Glede na razmere v gospodarstvu doma in v svetu, naraščajočo brezposelnost in s tem večanje števila upravičencev do denarne socialne pomoči je pričakovati, da bo v prihodnje naraščal tudi delež prošelj za dodelitev BPP. Temu primerna bo tudi finančna obremenitev državnega proračuna. Vendar to ni in ne sme biti razlog za vztrajanje pri veljavni ureditvi sistema BPP, saj takšna, kot je, dopušča, da je zaradi stroškov sojenja prizadet eksistenčni minimum socialno šibkih strank in s tem njihova pravica do socialne varnosti ter dostojanstva. V to pa BPP, s katero država socialno šibkejšim omogoča dostop do sodišč oziroma sodnega varstva, ne sme posegati, če naj se zagotovi spoštovanje načela socialne države.

2.4.14 Državno tožilstvo

Ena izmed glavnih nalog, ki jo izvajajo državni tožilci, je pregon storilcev kaznivih dejanj in drugih kaznivih ravnanj, za katere je tako določeno z zakonom. Državni tožilec sicer vlaga tudi procesne akte v civilnih in drugih sodnih postopkih (npr. v zadevah prekrškov) ter v upravnih postopkih, če tako določa zakon. Zlasti pomembna in odgovorna je vloga državnega tožilca, ko vlaga in zastopa kazenske obtožbe ter opravlja druga procesna dejanja v kazenskem postopku. V tej zvezi še vedno opažamo, da obtožne akte zastopajo različni državni tožilci, kar gotovo vpliva na kakovost udeležbe državnega tožilca v kazenskem postopku.

Število pobud se je na tem področju povečalo, te pa so se tudi tokrat praviloma nanašale na nepravilnosti pri delu državnih tožilcev glede vloženih ovadb, zlasti so izražale nezadovoljstvo posameznikov v primeru zavrženja ovadbe. Manjše število obravnavanih zadev je opozarjalo na neutemeljeno dolgo sprejemanje odločitve državnega tožilstva glede posamezne vlozene ovadbe. Vlagatelji ovadb, tudi ko gre za oškodovance, od tožilstva niso posebej obveščeni o poteku obravnave vlozene ovadbe in s tem o fazi tožilskega odločanja. Tako menimo, da bi bilo zlasti v primeru dolgotrajnejšega reševanja posamezne ovadbe (ko se na primer čaka, da policija zbere dodatna obvestila) prav, da bi bil vlagatelj ovadbe, če je hkrati tudi oškodovanec, o tem tudi seznanjen.

Zbiranje dodatnih obvestil in sprejetje drugih ukrepov policije

Če državni tožilec iz ovadbe ne more presoditi, ali so navedbe v njej verjetne, ali če podatki v ovadbi ne dajejo dovolj podlage, da bi lahko odločil, ali naj zahteva preiskavo, ali če je do njega prišel le glas o kaznivem dejanju, zlasti pa, če je storilec neznan, lahko zahteva od policije, če tega ne more storiti sam ali po drugih organih, naj v roku, ki ga on določi, zbere potrebna obvestila in stori druge ukrepe, da se odkrijeta kaznivo dejanje in storilec. Državni tožilec sme pri tem po določbi drugega odstavka 161. člena Zakona o kazenskem postopku ob vsakem času zahtevati od policije, da ga obvesti, kaj je storila, in ta mu mora brez odlašanja odgovoriti. Prav je, da tožilci pri zahtevah za dopolnitve ovadb policiji določijo tudi rok. Postavitev roka je namreč varovalka, da bodo ukrepi policije opravljeni brez zavlačevanja in da že v tej fazi odločanja o ovadbi ne bi bilo nepotrebnih zastojev. Seveda pa mora rok upoštevati zahtevnost naložene naloge in druge konkretne okoliščine, da bo lahko policija uspešno opravila svoje delo. Ni dvoma, da je policija zavezana spoštovati rok, ki ji ga določi tožilec. Če rok izteče, ne da bi policija opravila svoje delo, to narekuje dodatne aktivnosti tožilca. Vendar tudi urgence policiji za čimprejšnjo dopolnitev ovadbe očitno v praksi niso dovolj, saj smo na primer obravnavali zadevo, v kateri državno tožilstvo na urgenco za dopolnitev ovadbe iz septembra 2008 dopolnitve ovadbe (ko je pripravljalo odgovor na našo poizvedbo v juliju 2009) še ni prejelo.

Zavrženje kazenskih ovadb

Državni tožilec mora pri svojem delu spoštovati ustavo in zakone. Kot vsak državni organ pa je za svoje delo disciplinsko in kazensko odgovoren. Varuh ni pristojen, da bi neposredno ocenjeval delo državnega tožilca. Napake državnega tožilca se ugotavljajo z nadzorstvenimi pregledi konkretnih zadev, nanje je mogoče opozoriti z nadzorstvenimi pritožbami, odpraviti pa z nadzorom vodij državnih tožilstev in nadzorom Vrhovnega državnega tožilstva RS.

Zavrženje kazenske ovadbe je procesna pravica državnega tožilca. Državni tožilec mora tudi pred sprejetjem takšne odločitve, poleg pogojev iz 161. člena Zakona o kazenskem postopku, upoštevati in spoštovati tudi pravice in temeljne svoboščine, ki so zagotovljene z ustavo in zakoni tako oškodovancu kot obdolžencu. Kljub skrbnemu ravnanju državnega tožilca je že zakonodajalec predvidel, da bi se lahko zgodilo, da bi bilo njegovo mnenje o neobstoju zakonskih pogojev za nadaljevanje pregona iz različnih razlogov nepravilno ali celo nezakonito, kar bi lahko imelo škodljive posledice za oškodovanca. Zato je kot korektiv zoper takšno odločitev državnega tožilca v 60. členu Zakona o kazenskem postopku oškodovancu dana pravica, da pod določenimi pogoji sam začne ali nadaljuje pregon zoper obdolženca. Zato je prav, da so odločitve o zavrženju ovadb čim bolj vsebinsko pojasnjene, saj se oškodovanec praviloma na tej podlagi tudi odloči, ali bo nadaljeval pregon ali ne. Pri tem je treba vsekakor upoštevati, da se v kazenskem postopku ne odloča o materialnopravnem položaju ali pravicah upravičenega tožilca, temveč o kazenski odgovornosti oziroma nedolžnosti storilca. Kot je že poudarilo Ustavno sodišče RS v nekaterih svojih odločitvah, to, da ima oškodovanec v nekaterih primerih možnost

začeti kazenski pregon zoper tistega, ki je s kaznivim dejanjem posegel v njegove pravice, namreč še ne pomeni, da ima tudi ustavno varovano pravico doseči kazensko obsodbo.

Predlogi za oceno storitve kaznivega dejanja

Po 38. členu ustave sta zagotovljena varstvo osebnih podatkov in prepovedana uporaba osebnih podatkov v nasprotju z namenom njihovega zbiranja. Zloraba osebnih podatkov pomeni kaznivo dejanje po Kazenskem zakoniku (KZ). Tako je Varuh človekovih pravic RS (Varuh) 7. 3. 2006 Okrožnemu državnemu tožilstvu v Ljubljani poslal kopijo enega izmed člankov iz časopisa Direkt in predlagal, naj ga oceni s stališča morebitne storitve kaznivega dejanja po 154. ali katerem drugem členu KZ. V tej zvezi smo 9. 12. 2009 prejeli sporočilo Okrožnega državnega tožilstva v Ljubljani, da je bil 12. 2. 2009 vložen obtožni predlog zoper dve osebi zaradi storitve treh kaznivih dejanj zlorabe osebnih podatkov po prvem odstavku 154. člena KZ v zvezi s 25. členom KZ. Ob tem pa ni mogoče spregledati, da so od našega predloga do vložitve obtožnega predloga minila skoraj tri leta.

Še vedno čakamo na sprejetje tožilske odločitve v treh primerih, ko smo Okrožnemu državnemu tožilstvu v Ljubljani posredovali posamezne medijske zapise, da jih presodi s stališča morebitne storitve kaznivega dejanja po kazenskem zakoniku, saj so objavljali podatke, iz katerih je mogoče sklepati, za katerega mladoletnika gre. Kdor objavi osebne podatke otroka, ki je udeleženec v sodnem, upravnem ali v kakršnem koli drugem postopku, ali objavi druge informacije, na podlagi katerih bi bilo mogoče prepoznati njegovo identiteto, namreč stori kaznivo dejanje kršitve tajnosti postopka po drugem odstavku 287. člena KZ-1. V enem izmed takšnih primerov pa je Okrožno državno tožilstvo v Ljubljani na podlagi našega naznanila zoper dva posameznika in televizijsko postajo že vložilo obtožni predlog zaradi suma storitve kaznivega dejanja kršitve tajnosti postopka v sosterilstvu po drugem odstavku 287. člena KZ-1.

2.4.15 Odvetništvo in notariat

Pobude, ki jih je Varuh obravnaval v letu 2009 in so se nanašale na delo odvetnikov, so bile tudi tokrat povezane predvsem s kakovostjo pravnega svetovanja in zastopanja pred sodišči ter pomanjkanjem zaupanja med odvetnikom in stranko. Pritožbe nekaterih pobudnikov še vedno kažejo, da odvetniki za prejeta plačila za svoje delo vselej ne izdajajo potrdil. Tudi specifikacije opravljenih storitev pobudniki velikokrat ne prejmejo. Kadar stranke storitve odvetnika plačujejo sproti, ob koncu sodnega postopka tako praviloma težko razberejo, koliko so že plačali in za katere storitve, kakšen znesek stroškov je bil priglašen in kakšen dosojen ter predvsem koliko mu morajo še plačati (če kaj), kar vse lahko vodi v nesporazume.

Spremembe in dopolnitve Zakona o odvetništvu

Odvetništvo so v letu 2009 zaznamovale ponovne spremembe in dopolnitve Zakona o odvetništvu (ZOdv-C), vključno z napovedjo referendumu in odločitvijo Ustavnega sodišča RS, da bi lahko z odložitvijo uveljavitve oziroma z zavrnitvijo Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o odvetništvu nastale protiustavne posledice. O Varuhovem mnenju glede teh sprememb in dopolnitev smo že poročali v lanskem letnem poročilu, zato ga ne ponavljamo.

Odvetništvo kot del pravosodja sodeluje pri zagotavljanju učinkovitega delovanja sodne oblasti, še zlasti pomembno pa je za nudenje prave pomoči posameznikom. Odvetnik v okviru opravljanja odvetniškega poklica pravno svetuje, zastopa in zagovarja stranke pred sodišči in drugimi državnimi organi, sestavlja listine in zastopa stranke v njihovih pravnih razmerjih. Pri zastopanju stranke pa mora odvetnik ravnati vestno, pošteno,

skrbno in po načelih odvetniške poklicne etike, sicer lahko tudi disciplinsko odgovarja. V tej zvezi pozdravljamo najnovejšo novelo Zakona o odvetništvu (ZOdv-C), ki kot enega izmed pogojev za opravljanje odvetniškega poklica določa tudi opravljanje preizkusa iz poznavanja zakona, ki ureja odvetništvo, odvetniške etike in Kodeksa odvetniške poklicne etike pri Odvetniški zbornici Slovenije. Pričakujemo, da bo to prispevalo k boljšemu poznavanju načel, ki odvetnike zavezujejo pri opravljanju poklica. Kodeks odvetniške poklicne etike so odvetniki sprejeli na skupščini leta 1994 kot obveze svojega poklicnega ravnanja in vedenja, določila kodeksa pa dopolnili na skupščinah v letih 2001 in 2009. Zaradi sprememb na področju opravljanja odvetniškega poklica pa je (kmalu) pričakovati še kakšno spremembo.

Disciplinska odgovornost odvetnikov, odvetniških kandidatov in odvetniških pripravnikov

Kršitve dolžnosti pri opravljanju odvetniškega poklica in dejanja, ki pomenijo kršitev vestnega opravljanja dela in prakse v odvetniški pisarni po spremembah in dopolnitvah Zakona o odvetništvu (ZOdv-C), ponovno določa statut Odvetniške zbornice Slovenije (OZS). OZS mora statut in druge splošne akte zbornice uskladiti z določbami ZOdv-C na svoji prvi naslednji skupščini po uveljavitvi zakona (zakon je začel veljati 9. 5. 2009, skupščina pa do 1. 1. 2010 še ni bila opravljena).

V disciplinskih zadevah zoper odvetnika, odvetniškega kandidata oziroma odvetniškega pripravnika odloča disciplinska komisija (razen v zadevah, v katerih je pristojno odločati disciplinsko sodišče), obtožbo pa zastopa disciplinski tožilec.

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) nima možnosti, da bi lahko neposredno vplival na delo disciplinskih organov OZS. S spremembo Zakona o odvetništvu (Uradni list RS, št. 35/2009 z dne 8. 5. 2009) so bile Varuhove pristojnosti glede disciplinskega postopka zoper odvetnika omejene na podajo predloga za uvedbo postopka.

Ugotavljamo pa, da OZS *razlikuje* med pismi, v katerih se prizadete stranke obračajo na OZS, in tistimi (redkimi), ki se obrnejo neposredno na disciplinske organe zbornice. Samo te OZS namreč (takoj) preda disciplinskim organom (tožilcu). V drugih primerih pa OZS praviloma sama pozove odvetnika, naj pojasni svoje ravnanje, in pritožniku odgovori (v obravnavanih primerih pri Varuhu največkrat s pojasnilom, da v ravnanju odvetnika ni zaznati nepravilnosti). Pozdravljamo pa spremembo prakse, da odgovori OZS vsebujejo tudi pojasnilo prijavitelju, da bo zbornica zadevo posredovala disciplinskim organom zbornice, če pri prijavi vztraja, s čimer je OZS tudi izpolnila Varuhovo priporočilo.

Senat disciplinske komisije prve in druge stopnje, ki odloča v posamezni disciplinski zadevi, sestavljajo predsednik in dva člana. Predsednika in enega člana za vsak senat disciplinske komisije prve in druge stopnje izvoli skupščina OZS, enega člana pa OZS izbere za vsak senat disciplinske komisije prve in druge stopnje s seznama petih članov, ki jih za posamezno komisijo imenuje minister, pristojen za pravosodje, izmed univerzitetnih diplomiranih pravnikov z najmanj tremi leti izkušenj pri pravniških delih po opravljenem pravniškem državnem izpitu. Takšna sestava komisij se razlikuje od sestav komisij, ki jih je določal predhodni Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o odvetništvu (ZOdv-B), saj je bila komisija druge stopnje pred najnovejšo novelo zakona sestavljena iz večine članov, ki jih je imenoval sodni svet. Takšna ureditev je sledila Varuhovim opozorilom o neučinkovitosti dela disciplinskih organov OZS in priporočilu, da je treba zagotoviti drugačen pristop predvsem disciplinskih komisij, da se zagotovi hitro, učinkovito in zaupanja vredno odločanje, ali pa njihovo sestavo tako spremeniti, da bo zavarovan javni interes skladno s pomenom, ki ga ima odvetništvo v pravni in demokratični državi. Ali bo ponovno spremenjena sestava disciplinskih komisij zagotovila drugačen pristop pri obravnavanju

pritožb zoper odvetnike, bo pokazal šele čas. Vsekakor pa o pritožbah zoper odvetnike zdaj ne odločajo več le odvetniki sami, saj so člani disciplinskih komisij (čeprav v manjšini) tudi zunaj odvetniških vrst, kar lahko prispeva k bolj objektivnemu odločanju. Menimo pa, da bo treba za uspešno delo na tem področju predvsem zaostri disciplinsko obravnavanje z doslednejšim sankcioniranjem disciplinskih kršitev in ga po potrebi tudi profesionalizirati. Po dostopnih informacijah je OZS obvestilo o seznamu članov za disciplinski komisiji prve in druge stopnje prejela 8. 6. 2009, sklep ministra, pristojnega za pravosodje, o imenovanju na seznam pa šele 28. 7. 2009. Univerzitetni diplomirani pravniki z najmanj tremi leti izkušenj pri pravniških delih po opravljenem pravniškem državnem izpitu so bili po sklepu ministra, pristojnega za pravosodje, na seznam članov disciplinske komisije prve in druge stopnje imenovani 16. 7. 2009.

Več pobudnikov je zaprosilo za naše posredovanje, ker (še) ni prejelo odločitve disciplinskega tožilca pri OZS o podani prijavi zoper odvetnika. V teh primerih smo zbornico zaprosili za pojasnilo časovnih okoliščin obravnavanja prijave v posamezni zadevi. V enem izmed obravnavanih primerov smo prejeli pojasnilo OZS, da je upoštevanje zakonskih rokov, ki se nanašajo na disciplinski postopek, neizvedljivo zlasti glede zadev, ki jih obravnava disciplinski tožilec. Disciplinski tožilec je namreč že opozoril upravni odbor OZS, da je rok, ki ga postavlja zakon za njegovo ukrepanje, neizvedljiv. Pogosto je namreč treba opraviti dodatne poizvedbe, bodisi pri prijaviteljih bodisi pri prijavljenih odvetnikih, kar nedvomno podaljša postopek.

Nevestno opravljanje odvetniškega poklica

Pri obravnavi zadev s področja odvetništva se večkrat srečujemo tudi s primeri nevestnega dela odvetnikov. Nevestno opravljanje odvetniškega poklica ima lahko za stranko hude posledice. Z nepravočasno vloženo pritožbo je stranka na primer lahko prikrajšana pri pravici do pravnega sredstva, kar je njena ustavna pravica. Tako smo obravnavali primer, v katerem je odvetnik zaradi napake njegove pisarne pri štetju roka pritožbo vložil po izteku pritožbenega roka, zato je bila zavržena (*glej primer št. 43*). Kljub temu je namestnica disciplinskega tožilca Odvetniške zbornice Slovenije (OZS) prijavo pobudnika zoper odvetnika zavrgla z utemeljitvijo, da dejanje, ki se je očitalo odvetniku, ni disciplinska kršitev.

Notariat

Tako kot v letu 2008 tudi v letu 2009 nismo obravnavali pobud, ki bi zahtevale naše posredovanje glede dela notarjev.

POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL

- ❑ Varuh priporoča sprejetje programov in ukrepov za zmanjšanje pripada novih zadev na slovenska sodišča, da bi ustavili skoraj 20-odstotno (podatek iz leta 2008) letno naraščanje.
- ❑ Varuh ponovno poziva vse pravosodne organe, naj sprejmejo učinkovite programe za odpravo kršenja človekove pravice do odločanja v razumnem roku (6. člen EKČP) in pravice do učinkovitega pravnega sredstva (13. člen EKČP), na kar je tudi Evropsko sodišče za človekove pravice že večkrat opozorilo Republiko Slovenijo.
- ❑ Ob zavzemanju za ohranitev trajnega sodniškega mandata kot ustavne kategorije Varuh priporoča večjo skrbnost pri uporabi vseh razpoložljivih pravnih instrumentov, ki omogočajo nadzor nad sodnikovim delom, od preizkusa konkretne odločitve pri odločanju o pravnem sredstvu, to izvede višje sodišče, do službenega nadzora sodnikovega dela, uvedbe disciplinskega postopka in kot najbolj skrajni ukrep tudi razrešitev sodnika.
- ❑ Varuh priporoča čimprejšnje sprejetje več podzakonskih aktov po določilih Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o pravdnem postopku v zvezi z elektronskimi oblikami poslovanja v pravnih postopkih.
- ❑ Varuh ponovno priporoča ustrezno ukrepanje državnih organov, ki morajo zagotoviti pogoje za kakovostno delo sodnih izvedencev in cenilcev s sprejetjem ustrežnejših, predvsem pa učinkovitejših normativnih rešitev v zvezi z njihovim delom ter učinkovitejšo uporabo ukrepov, ki so po veljavni zakonodaji na voljo, za njihovo discipliniranje zaradi nekakovostnega, nevestnega in nepravočasnega dela.
- ❑ Varuh priporoča oblikovanje minimalnih nacionalnih standardov imenovanja, pogojev, postopkov, določitev potrebnih strokovnih znanj in dokazil za imenovanje ali podaljšanje statusa sodnega izvedenca in sodnega cenilca.
- ❑ Varuh opozarja na velike sodne zaostanke na področju izvršb in priporoča sprejetje sistemskih sprememb in dopolnitev Zakona o izvršbi in zavarovanju, s katerimi se bodo skrajšali in poenostavili izvršilni postopki. Predlaga sprejetje dodatnih ukrepov za zagotovitev učinkovitosti izterjave terjatev, ki jih je država priznala s pravnomočnimi sodnimi odločbami. Varuh predlaga zlasti večjo učinkovitost v primerih izterjave preživninskih terjatev, saj gre za varstvo koristi otrok.
- ❑ Varuh ponovno priporoča, naj državni organi, organi lokalnih skupnosti in nosilci javnih pooblastil skrajno racionalno uporabljajo možnost zavračanja izvršitve dosojene obveznosti. Varuh poudarja, da nestrinjanje s pravnomočno sodno odločitvijo ne daje nikomur podlage za neizpolnitev obveznosti, zato priporoča izpolnitev sodnih odločb brez vsakršnega odlašanja in dodatnega dela sodišč ter finančne dodatne obremenitve proračuna dolžnika s stroški postopka in zamudnih obresti.
- ❑ Varuh poudarja, da je nekajletno čakanje na odločitev o vložnem ugovoru zoper začasno odredbo nedopustno, in priporoča sprejetje ukrepov za zagotovitev hitrejšega sodnega odločanja o začasnih odredbah.
- ❑ Varuh predlaga večjo skrbnost pri pravilnem in popolnem ugotavljanju dejanskega stanja očitane krške ter odpravo ponavljajočih se pomanjkljivosti pri ugotavljanju dejstev in zbiranju dokazov ter obrazložitvah, da bi se zmanjšal delež tistih, ki izražajo nezadovoljstvo s posameznimi odločitvami v teh postopkih. Varuh priporoča analizo

učinkovitosti pravnih sredstev, ki jih predvideva Zakon o prekrških, in ureditev nejasnosti, na katere je opozorilo tudi Ustavno sodišče RS, da bi se storilcem prekrškov zagotovili temeljna jamstva poštenega sodnega postopka in pravica do pravnega sredstva.

- ☑ Varuh predlaga, naj se poenoti sodna praksa obravnavanja storilcev prekrškov, ki jim je bil izrečen plačilni nalog, in se namesto njega izreče nadomestitev globe z opravljanjem določene naloge v splošno korist ali korist samoupravne lokalne skupnosti.
- ☑ Varuh priporoča sistemsko jasnejšo ureditev vprašanja odmere sodnih taks in stroškov postopka, ki jih izdajajo prekrškovni organi (redarstva s plačilnim nalogom za odmero sodne takse, policija s sklepom o stroških postopka), da bi se odpravila neenotnost napotitve na različna pravna sredstva za sodno varstvo. Preveri naj se tudi, ali prekrškovni organi sploh imajo pooblastilo za odločanje o sodnih taksah.
- ☑ Varuh priporoča dopolnitev sankcije prenehanja veljavnosti vozniškega dovoljenja (v Zakonu o prekrških) v primeru storitve prekrška/-ov zaradi odvisnosti od alkohola ali pod vplivom psihoaktivnih snovi, in sicer z ukrepi obveznega zdravljenja in preprečitvijo možnosti, da bi bili ti storilci še naprej udeleženi v cestnem prometu. Varuh predlaga tudi proučitev dodatnih možnosti (obvezen pregled pri pooblaščenem strokovnjaku, ki naj odloči o dodatnih ukrepih (psihoedukacija, zdravljenje odvisnosti).
- ☑ Varuh priporoča dopolnitev sistema brezplačne pravne pomoči (BPP), poenostavitev postopkov, poenotenje vsebine obrazložitve odločb z jasno seznanitvijo prosilcev o tem, da odobrena BPP ne pokriva plačila stroškov postopka in dejanskih izdatkov ter nagrade pooblaščenca nasprotne stranke ter da bodo morali državi povrniti razliko med stroški, ki so bili dejansko plačani iz naslova BPP, in zneskom, ki ga je povrnila nasprotna stranka iz naslova stroškov postopka. Država bi morala po uradni dolžnosti preveriti, ali lahko osebe, ki so v postopku delno ali v celoti uspele, stroške izplačane BPP povrnejo brez škode za svoje preživljanje in preživljanje svoje družine.
- ☑ Varuh priporoča, da državno tožilstvo vložiti dodatne napore za hitrejšo obravnavo podanih ovadb in vlagatelje obvešča o poteku obravnave vložene ovadbe in fazi tožilskega odločanja, zlasti v primeru dolgotrajnejšega reševanja posamezne ovadbe.
- ☑ Varuh priporoča sprejetje dodatnih ukrepov za izboljšanje kakovosti dela odvetnikov (vestno, pošteno, skrbno in po načelih odvetniške poklicne etike) in povečanja zaupanja med odvetnikom in stranko. Odvetniki naj, brez izjeme, za prejeta plačila za svoje delo vselej izdajajo potrdilo o prejetju plačila s specifikacijo opravljenih del. Varuh priporoča nadzor pristojnih služb nad opravljanjem te obveznosti.
- ☑ Varuh priporoča Odvetniški zbornici Slovenije, naj svoj statut in druge splošne akte zbornice čim prej uskladi z določbami Zakona o odvetništvu in opredeli kršitve dolžnosti pri opravljanju odvetniškega poklica ter dejanja, ki pomenijo kršitev vestnega opravljanja dela in prakse v odvetniški pisarni.

PRIMERI

15.	Pet let čakanja na razpis naroka za glavno obravnavo	96
16.	Če sodišče naredi napako, se lahko postopek močno podaljša	96
17.	Pravda začne teči šele z vročitvijo tožbe	97
18.	Dolgotrajno reševanje prednostnega socialnega spora	97
19.	Pobudnica na zapuščino čaka že 18 let	98
20.	Zaradi strojepisne napake sodišča so bili razkriti osebni podatki prosilca za brezplačno pravno pomoč	98
21.	Zamuda pri pisno izdani sodbi	99
22.	Dolgotrajnost izvršilnega postopka	99
23.	Nedopustna dolgotrajnost izvršilnega postopka	99
24.	Dolgotrajno odločanje o ugovoru v postopku, ki ga zakon opredeljuje kot hitrega	100
25.	Sodišče je odpravilo neupravičeno blokado transakcijskih računov (še)le po Varuhovem posredovanju	100
26.	Več kot deset mesecev za odločitev o ugovoru zoper sklep o izvršbi zaradi omogočanja stikov z otrokom	101
27.	Sodišče po več kot treh letih o ugovoru še ni odločilo	101
28.	Dolgotrajno odločanje o ugovoru	102
29.	Neizvršitev pravnomočne sodne odločbe ne krepi zaupanja v pravo in pravno varnost	102
30.	Občina kot ustanoviteljica dolžniku ne zagotavlja sredstev za plačilo pravnomočno dosojene rente	103
31.	Štiri leta za odločitev o ugovoru zoper začasno odredbo	104
32.	Sodišče se ni odzvalo na zamudo pri izdelavi mnenja izvedenke	104
33.	Izvedenec po devetih mesecih od imenovanja še ni izdelal izvedenskega mnenja	105
34.	Čakanje na določitev izvedenca	105
35.	Nezakonita privedba oškodovanca na glavno obravnavo	106
36.	Napaka policije pri zavrženju zahteve za sodno varstvo	106
37.	V izogib privedbe na sodišče je spremembo naslova stalnega prebivališča dobro sporočiti tudi pošti	107
38.	Neskrbno ravnanje prekrškovnega organa z vlogo pobudnice v hitrem postopku o prekršku	108
39.	Plačilni nalog in nadomestitev globe z opravljanjem določenih nalog v splošno korist ali korist samoupravne lokalne skupnosti	108
40.	Plačilni nalog z napakami	109
41.	Nepravilno odločanje o pravici do brezplačne pravne pomoči	109
42.	Ali je odvetnik zadržal denar, ki mu ne gre?	110
43.	Ali zamuda roka za vložitev pritožbe res ni nevestno delo odvetnika?	110

15. Pet let čakanja na razpis naroka za glavno obravnavo

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je pobudnik obrnil zaradi dolgotrajnosti reševanja pravnih zadev zaradi nedopustnosti izvršbe na okrožnem sodišču v Celju (pod opr. št. P 674/2003). Ker spor še ni bil končan, čeprav je bila tožba vložena že 18. 6. 2003, je prosil Varuha za pomoč.

Na okrožnem sodišču v Celju smo opravili poizvedbo. Iz poročila razpravljajoče sodnice je izhajalo, da je bil spis P 674/2003 od leta 2003 dodeljen v reševanje petim sodnikom, njej pa 17. 4. 2008. Dotlej je sodišče v letu 2004 vročilo tožbo v odgovor in prejelo odgovor na tožbo. Prvi narok za glavno obravnavo je bil razpisan za 16. 12. 2008, vendar je bil na prošnjo pooblaščenca pobudnika preklican, ker je bil pobudnik tedaj v tujini. Narok za glavno obravnavo je bil ponovno razpisan za 3. 2. 2009, ki pa je bil na prošnjo pooblaščenke tožečih strank preklican in preložen za kratek čas na 6. 2. 2009. Prvi narok za glavno obravnavo je bil zato opravljen šele 6. 2. 2009, drugi 14. 4. 2009, tretji pa 19. 6. 2009. V času priprave odgovora sodnice (3. 7. 2009) je tekel 30-dnevni rok, v katerem je moral tožnik plačati predujem za stroške izvedenca lesarske stroke. Sodišče je pojasnilo, da bo v primeru plačila predujma za izvedenca v nadaljevanju postopka imenovalo izvedenca in mu določilo rok za izdelavo mnenja ter nato razpisalo novi narok za glavno obravnavo. Če predujem ne bo plačan, bo sodišče narok za glavno obravnavo razpisalo po izteku roka za plačilo predujma.

Pobudo Varuhu smo ocenili za utemeljeno, saj je sodišče za razpis prvega naroka za glavno obravnavo potrebovalo več kot pet let po vložitvi tožbe, ni pa navedlo utemeljenih razlogov za to. Postopek je v nadaljevanju potekal brez zastojev, za katere bi bilo odgovorno sodišče. Vendar pa to, da je bila zadeva dodeljena več sodnikom (ki na zadevi razen tega, da je bila tožba poslana v odgovor toženi stranki in da je sodišče prejelo odgovor tožene stranke na tožbo, očitno niso storili nič), ni bil opravičljiv razlog za tako dolgotrajno čakanje na razpis naroka za glavno obravnavo. Takšno ravnanje sodišča pomeni kršitev pravice do sojenja brez nepotrebne odlašanja in je bilo zato nedopustno. Na to smo opozorili okrožno sodišče v Celju in predlagali, naj sodišče sprejme vse potrebne ukrepe za zagotovitev sojenja brez nepotrebne odlašanja. **6.4-76/2009**

16. Če sodišče naredi napako, se lahko postopek močno podaljša

Pobudnik je izpostavil dolgotrajnost postopka za odvzem poslovne sposobnosti njegovemu očetu na okrajnem sodišču v Ljubljani (pod opr. št. N 241/2007).

Na podlagi poročila sodišča in vpogleda v sodni spis smo ugotovili, da je bil predlog za odvzem poslovne sposobnosti vložen 2. 10. 2000. Predlagateljica je bila nekdanja žena nasprotnega udeleženca, ki pa glede na Zakon o nepravdnem postopku ne sodi v krog oseb, ki lahko odvzem poslovne sposobnosti sploh predlagajo. Sodišče je to očitno spregledalo in očetu pobudnika s sklepom dne 15. 11. 2001 odvzelo poslovno sposobnost. Sklep je postal pravnomočen 4. 1. 2002. Vendar pa je bila klavzula o pravnomočnosti sklepa po ugotovljeni napaki sodišča razveljavljena 26. 10. 2005. Zoper (nepravnomočni) sklep o odvzemu poslovne sposobnosti je bila 3. 10. 2006 vložena pritožba, o kateri je višje sodišče v Ljubljani odločilo 13. 6. 2007 tako, da je sklep razveljavilo in vrnilo zadevo sodišču prve stopnje v novo sojenje. To je 21. 4. 2008 izdalo sklep o nadaljevanju nepravdnega postopka po uradni dolžnosti. Pooblaščenec nasprotnega udeleženca se je zoper ta sklep pritožil, vendar je višje sodišče v Ljubljani 12. 6. 2008 njegovo pritožbo zavrnilo in potrdilo sklep prvostopenjskega sodišča. Sodišče je pri tem tudi pojasnilo, da bo zaradi daljše odsotnosti sodnice potrebna predodelitev spisa drugemu sodniku.

Glede na navedeno, upoštevajoč vse časovne okoliščine obravnavanja, smo pobudo ocenili za utemeljeno. Presodili smo, da bi sodišče lahko v posameznih stopnjah postopka odločalo hitreje. Predvsem nismo mogli spregledati, da postopek poteka že devet let po vložitvi predloga predvsem tudi zaradi napake sodišča. Napaka pri vročanju in spregled pomanjkanja aktivne legitimacije za vložitev predloga so namreč nepravilnosti, ki jih je zagrešilo sodišče. Sodišče, še posebej upoštevajoč tudi predmet odločanja, bi moralo postopek nadaljevati brez odlašanja in o predlogu odločiti v najkrajšem možnem roku, o čemer smo seznanili tudi pobudnika. **6.4-84/2008**

17. Pravda začne teči šele z vročitvijo tožbe

V pobudi Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) je pobudnik (sicer odvetnik) navedel, da je bila 31. 12. 2008 na okrožno sodišče v Mariboru vložena tožba zaradi določitve preživnine, v kateri sam nastopa kot tožena stranka. Dne 8. 1. 2009 je podal odgovor na tožbo in predlog za delegacijo v smislu 67. člena Zakona o pravnem postopku (iz razlogov smotrnosti). Ker ta predlog po več kot dveh mesecih še ni bil posredovan v odločanje Vrhovnemu sodišču RS, je prosil Varuha za posredovanje.

Okrožno sodišče v Mariboru je v odgovoru na našo poizvedbo potrdilo, da je bila tožba zaradi določitve preživnine vložena 31. 12. 2008. Zaradi prošnje tožeče stranke za taksno oprostitev je bila vpisana v R-vpisnik. Pobudnik je tožbo fotokopiral in nato 8. 1. 2009 vložil predlog za delegacijo in odgovor na tožbo. Dne 9. 1. 2009 je sodišče tožeči stranki naložilo, katere listine še mora predložiti, da bo lahko odločalo o taksni oprostitvi. To je tožeča stranka storila 3. 2. 2009. Sodišče je nato s sklepom z dne 16. 2. 2009 odločilo, da se tožeča stranka oprosti plačila sodne takse, na podlagi odredbe z dne 10. 3. 2009 pa je bila zadeva (šele takrat) vpisana v P-vpisnik in se vodi pod opr. št. I P 243/2009. Ker pobudniku tožba kot tožencu uradno še ni bila vročena, mu jo je sodišče 12. 3. 2009 po uradni poti poslalo skupaj s pozivom, naj v 30 dneh odgovori na tožbo.

Na podlagi podatkov, ki jih je posredoval pobudnik in ki nam jih je posredovalo okrožno sodišče v Mariboru, je Varuh ugotovil, da pobuda ni utemeljena. Časovne okoliščine obravnavane zadeve so pokazale, da je okrožno sodišče v Mariboru k reševanju zadeve pristopilo kmalu po vložitvi tožbe zaradi določitve preživnine in je zadevo obravnavalo tekoče in brez zamude. Pojasnilo je še, da predlog pobudnika za delegacijo še ni bil poslan Vrhovnemu sodišču RS v pristojno odločanje, ker je bilo treba najprej odločiti o taksni oprostitvi tožeče stranke in tožbo uradno vročiti pobudniku kot toženi stranki.

Pravda začne teči šele z vročitvijo tožbe toženi stranki. Šele z vročitvijo tožbe toženi stranki nastane tudi tristransko razmerje med procesnimi subjekti: tožečo stranko, toženo stranko in sodiščem. Ker pobudniku tožba zaradi določitve preživnine sploh še ni bila vročena po postopku in na način, kot ga določa Zakon o pravnem postopku, tudi ni bila podana podlaga za posredovanje njegovega predloga za delegacijo v odločanje Vrhovnemu sodišču RS. Ker šele z vročitvijo tožbe toženi stranki začne teči pravda, tudi ravnanja pobudnika oziroma njegova vloga (odgovor na tožbo, predlog za delegacijo) pred vročitvijo tožbe nimajo učinka nasproti toženi stranki in sodišču. **6.4-48/2009**

18. Dolgotrajno reševanje prednostnega socialnega spora

Pobudnik je Varuha človekovih pravic (Varuh) zaprosil za ponovno posredovanje v socialnem sporu (opr. št. Ps 1600/2008) na delovnem in socialnem sodišču v Ljubljani. Navedel je, da je bil v navedeni zadevi narok za glavno obravnavo, ki je bila razpisana in začeta 27. 5. 2009, preložen za nedoločen čas, zadeva pa se od tedaj ni premaknila.

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

Predsednica delovnega in socialnega sodišča v Ljubljani je v odgovoru poudarila, da je bil v obravnavanem primeru presežen standard sojenja v razumnem roku, saj je od vložitve tožbe poteklo že več kot štiri leta, zadeva pa pred prvostopenjskim sodiščem v ponovljenem sojenju še ni bila rešena. Sporočila je, da bo zadeva v nadaljevanju obravnavana absolutno prednostno, predsedniku senata je bila že odrejena takojšnja izvedba dokaznega sklepa, sprejetega na glavni obravnavi 27.

5. 2009, odrejeno je bilo tudi nadaljnje koncentrirano obravnavanje in poročanje predsednici sodišča o izvedenih procesnih dejanjih.

Pobudo smo šteli za utemeljeno, saj je bila v tem primeru kršena pravica do sojenja v razumnem roku. Tako je očitno ocenilo tudi delovno in socialno sodišče v Ljubljani in zagotovilo, da bo zadeva obravnavana absolutno prednostno. Naše posredovanje tako ni bilo zaman, saj je sodišče na podlagi naše poizvedbe odregiralo in nadaljevalo ponovni poziv toženi stranki. **6.5-9/2009**

19. Pobudnica na zapuščino čaka že 18 let

Pobudnica je zaprosila za naše posredovanje zaradi dolgoletnega zapuščinskega postopka, ki se na okrajnem sodišču v Trebnjem vodi pod opr. št. D 112/99.

Predsednica okrajnega sodišča je v odgovoru na nadzorstveno pritožbo pobudnice navedla, da je to ena od najstarejših zadev tega sodišča in da se zaveda dolgotrajnosti sodnega postopka. Razlogi, da dediči na zapuščino čakajo že 18 let, naj bi bili tudi v »zelo zapleteni zadevi« in velikem številu dednih upravičencev. Spis je bil leta 2007 predodeljen sodnici začetnici, saj se je razpravljajoča sodnica upokojila. Pri tem je predsednica sodišča pripomnila, da sodnica začetnica ni zmogla tako zapletene zapuščinske zadeve takoj začeti obravnavati. Predsednica okrajnega sodišča je po prejemu nadzorstvene pritožbe v začetku leta 2009 sicer sodnici odredila ustrezna postopkovna dejanja, ki jih mora opraviti v čim krajšem roku. Pobudnica je prejela tudi zagotovilo, da bo zapuščinska obravnava razpisana v marcu 2009.

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) že več let opozarja na nerazumno dolge sodne postopke. Zapuščinski postopek je v tem primeru potekal že osemnajst let. Tako dolgotrajnega čakanja na pravnomočno končanje sodnega postopka ne moremo opredeliti kot sojenje v razumnem roku, do katerega dedičem daje pravico tudi Ustava RS. Sojenje v razumnem roku namreč 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. 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 ne bo kršitve tako pomembne temeljne človekove pravice, kot je pravica do sodnega varstva.

Pobudo smo zato ocenili kot utemeljeno. Pobudnico smo še pozvali, naj nas obvesti, če se sodišče ne bi držalo zagotovila o razpisu zapuščinske obravnave oziroma če se obravnavanje zadeve ne bi premaknilo. **6.4-50/2009**

20. Zaradi strojepisne napake sodišča so bili razkriti osebni podatki prosilca za brezplačno pravno pomoč

Pobudnik nas je seznanil z vročilnico, izdano v postopku za odobritev brezplačne pravne pomoči na okrožnem sodišču v Ljubljani (opr. št. Bpp 104/2009). Na enem od sporočil o prispelem pismu je bil naveden pobudnik, na drugem pa njemu neznana oseba na naslovu pobudnika.

Obrnili smo se na sodišče in prosili za pojasnilo, ali je navedba na vročilnici res napaka sodišča, kako se je ta zgodila in kdo je zanjo odgovoren. Sodišče je pojasnilo, da je pri izdelavi oziroma zapisu naslovnika na pismu prišlo do strojepisne napake in je bila tako na pismu navedena oseba, ki je tudi prosilka za brezplačno pravno pomoč na tem sodišču.

Napaka sodišča je nedopustna. Ne le, da je pobudnik prejel napačno izpolnjeno vročilnico, temveč je sodišče zaradi svoje malomarnosti predvsem tudi razkrilo osebne podatke drugega prosilca za brezplačno pravno pomoč. Zato je tudi prav, da se je sodišče pobudniku za napako opravičilo ter zagotovilo, da bo v prihodnje (bolj) pazilo, da se takšna ali podobne napake ne bodo več zgodile. **6.4-95/2009**

21. Zamuda pri pisno izdani sodbi

Pobudnica nas je opozorila, da tudi po poteku zakonitega roka za izdajo sodbe ni prejela sodbe okrožnega sodišča v Kopru (v zadevi pod opr. št. P 627/2006). Iz priloženega zapisnika o glavni obravnavi je bilo razvidno, da je sodišče 21. 10. 2008 glavno obravnavo v tej zadevi končalo in napovedalo, da sodba izide pisno.

Na okrožnem sodišču v Kopru so nam v začetku januarja 2009 ob naši poizvedbi pojasnili, da je zadeva še pri sodnici in da bo sodba izdana in strankam odposlana v enem tednu. Odvetnik pobudnice je sodbo nato prejel 19. 1. 2009, to je skoraj tri mesece po koncu glavne obravnave oziroma dva meseca po zakonsko določenem roku za pisno izdano sodbo.

Pobuda stranke je bila utemeljena. Sodišče je rok za izdajo sodbe, ki ga določa 321. člen Zakona o pravnem postopku (ZPP) preseglo za skoraj dva meseca. To je nedopustno, saj bi morale sodišče delo organizirati tako, da kršitve zakonskega roka za pisno izdajo sodbe ne bi bilo. Hkrati ugotavljamo, da so stranke sodbo očitno prejele šele po Varuhovem posredovanju. **6.4-321/2008**

22. Dolgotrajnost izvršilnega postopka

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je pobudnik obrnil zaradi dolgotrajnosti izvršilne zadeve (opr. št. In 2003/0012 – pristop k spisu In 99/00085) na okrajnem sodišču v Domžalah. To je 4. 10. 2002 zavrnilo ugovor tretjih in to odločitev je potrdilo tudi višje sodišče v Ljubljani. Zoper navedeni odločitvi pa so tretji v letu 2004 vložili ustavno pritožbo. Ker se postopek izvršbe ni nadaljeval, je pobudnik Varuha zaprosil za posredovanje.

V zadevi smo na sodišču opravili poizvedbo o poteku izpostavljenega izvršilnega postopka. Okrajno sodišče v Domžalah je pojasnilo, da je bila izvršba v izvršilnem postopku In 99/00085 s sklepom Ustavnega sodišča RS (št. Up-438/04-10) z dne 25. 1. 2005 odložena do končne odločitve Ustavnega sodišča o ustavni pritožbi, ki so jo vložili kupci stanovanj zoper sklep okrajnega sodišča v Domžalah, s katerim je bil zavrnil ugovor tretjih in sklep višjega sodišča v Ljubljani, ki je navedeno odločitev sodišča prve stopnje potrdilo. Ustavno sodišče je oba, z ustavno pritožbo izpodbijana sklepa z odločbo z dne 6. 7. 2006 razveljavilo in zadevo vrnilo v novo sojenje okrajnemu sodišču v Domžalah.

Potek izvršilnega postopka po tem, ko je bila izdana odločba Ustavnega sodišča (6. 7. 2006) je pokazal, da je pobuda Varuhu utemeljena, saj okrajno sodišče v Domžalah v izpostavljeni izvršilni zadevi ni postopalo skladno z enim od temeljnih načel izvršilnega postopka, to je v skladu z načelom hitrosti postopka, kot ga določa Zakon o izvršbi in zavarovanju.

Okrajno sodišče v Domžalah je kot razlog za dolgotrajnost izvršilnega postopka navedlo težave pri vročanju sodnih pisanj večjemu številu vložnikov ugovora tretjih (51 kupcev stanovanj) in obsežnost sodnih spisov (samo vodilni spis In 99/00085 ima več kot 200 strani in več kot 100 prilog). Vročanje večjemu številu strank lahko povzroči določen zastoj v postopku. Tudi izpostavljeni izvršilni postopek je bil v primerjavi z drugimi tozadevnimi postopki specifičen, saj je bila predmet prodaje nepremičnina, katere posamezne dele – stanovanja – so kupili kupci, ki pa se kot lastniki niso mogli vključiti v zemljiško knjigo. Vendar pa takšen zastoj v obravnavanju zadeve ne more biti opravičljiv. Od odločitve Ustavnega sodišča do poziva upnikom, da podajo odgovor na ugovor tretjih (18. 11. 2008), sta namreč pretekli dve leti in (več kot) štiri mesece. Zato je takšno reševanje zadeve po Varuhovem mnenju pomenilo kršitev pravice do sojenja v razumnem roku. **6.4-87/2009**

23. Nedopustna dolgotrajnost izvršilnega postopka

Pobudnik se je na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) obrnil zaradi dolgotrajnosti izvršilnega postopka na okrajnem sodišču v Ljubljani (opr. št. In 1694/2007), v katerem nastopa kot upnik. Navedel je, da je predlog za izvršbo na podlagi pravnomočne sodbe delovnega sodišča v Ljubljani (opr. št. II Pd 1482/2005 z dne 26. 4. 2006) v zvezi s sodbo višjega delovnega in socialnega sodišča RS (opr. št. Pdp 1283/2006 z dne 19. 4. 2007) vložil 11. 9. 2007. Okrajno sodišče v Ljubljani je 25. 8. 2008 izdalo sklep o izvršbi, zoper katerega je dolжник ugovarjal. Ker po navedbah pobudnika sodišče o omenjenem ugovoru še ni odločilo, je prosil Varuha za pomoč.

V okviru obravnave pobude smo opravili poizvedbo na okrajnem sodišču v Ljubljani. To je v odgovoru pojasnilo, da je o dolžnikovem ugovoru odločilo 8. 4. 2009. Pred tem, čeprav je zadeva prednostna, o ugovoru ni bilo mogoče odločiti glede na veliko izvršilnih postopkov, med njimi tudi prednostnih, ki se vodijo na okrajnem sodišču v Ljubljani.

Glede na čas vložitve predloga za izvršbo in dejstvo, da je okrajno sodišče v Ljubljani za izdajo sklepa o dovolitvi izvršbe potrebovalo skoraj leto dni, smo šteli pobudo za utemeljeno. Ker je šlo za prednostno izvršilno zadevo, za tak zaostanek namreč ni opravičila. Utemeljena je bila pobuda tudi v delu, ki se je nanašal na odločanje okrajnega sodišča v Ljubljani o ugovoru dolžnika, vložnem 9. 9. 2008. Za odločitev o tem ugovoru je sodišče potrebovalo sedem mesecev. Odločanje v takem roku, še posebej če gre za prednostno zadevo, pomeni kršitev pravice do sojenja v razumnem roku in kršitev načela hitrosti postopka, kot ga določa Zakon o izvršbi in zavarovanju. **6.4-81/2009**

24. Dolgotrajno odločanje o ugovoru v postopku, ki ga zakon opredeljuje kot hitrega

Pobudnik je 16. 1. 2008 zoper sklep o izvršbi okrajnega sodišča v Brežicah (opr. št. In 186/2007 z dne 21. 12. 2007) vložil ugovor, vendar o njem sodišče po zatrjevanju pobudnika še ni odločilo.

Sodišče nam je pojasnilo, da je bilo o ugovoru odločeno 19. 3. 2009, torej tik preden je sodišče prejelo poizvedbo Varuha človekovih pravic RS. Sodišče je v svojem odgovoru kot razlog, da je o ugovoru odločilo šele več kot leto po vložitvi, navedlo predvsem velike zaostanke iz preteklosti in kadrovske težave. Poudarilo je še, da se ta zadeva med izvršilnimi ne opredeljuje kot prednostna.

Sodišče je za odločitev o ugovoru v izvršilnem postopku potrebovalo več kot leto dni. Čeprav res ne gre za prednostno zadevo po določilih Zakona o sodiščih, Zakon o izvršbi in zavarovanju določa, da so postopki po tem zakonu hitri. Tako dolgotrajno odločanje sodišča je zato treba ne glede na razloge opredeliti kot takšno, ki je poseglo v ustavno zagotovljene človekove pravice posameznika in je zato nedopustno. Iz tega razloga smo pobudo šteli za utemeljeno. **6.4-320/2008**

25. Sodišče je odpravilo neupravičeno blokado transakcijskih računov (še) po Varuhovem posredovanju

Pobudnik se je obrnil na Varuha človekovih pravic RS (Varuh), ker sta mu bila v izvršilnem postopku na okrajnem sodišču v Ljubljani (opr. št. Ig 3475/1996) blokirana dva (oba) transakcijska računa. Pri tem je navedel, da sam ni dolžnik, ampak neka druga fizična oseba, s katero ima skupno le osebno ime. O tem je (po devetih dneh od blokade računov) z dopisom obvestil izvršilno sodišče, vendar se sodišče na njegov dopis v več kot mesecu dni ni odzvalo.

Pri izvršilnem sodišču smo opravili poizvedbo o tem, kako je obravnavalo pobudnikov dopis. Iz odgovora sodišča smo razbrali, da se je res zgodila nepravilnost, ki jo je zatrjeval pobudnik. Sodišče je bilo o tem obveščeno ne samo s strani pobudnika kot dolžnika, ampak tudi upnika. Ta je v svoji vlogi sodišču pojasnil, da je pristojnemu davčnemu uradu poslal poizvedbo o davčni številki dolžnika, organ pa mu je izdal potrdilo o davčni številki za osebo z enakim imenom, ki pa ni dolžnik v predmetnem izvršilnem postopku. Na podlagi teh napačno posredovanih podatkov je upnik predlagal sodišču rubež na dva transakcijska računa osebe, ki ni bila dolžnik v tem postopku, zato je sodišče tudi prosil, naj obe banki obvesti o pomoti in odredi preklic rubeža za navedeni TRR-številki.

Pobudo smo šteli za utemeljeno, saj je sodišče tako vlogo našega pobudnika kot upnika v sodnem postopku očitno obravnavalo šele po Varuhovem posredovanju. Čeprav je bilo o storjeni napaki obveščeno, je namreč šele tri delovne dni po naši poizvedbi bankama naložilo, naj ustavita izvršbo in odblokirata pobudnikova transakcijska računa.

Nedopustno je, da je moral pobudnik čakati na sprostitev neupravičeno blokiranih transakcijskih računov še toliko časa po tem, ko je o tem obvestil sodišče (kar je storil tudi upnik!). Za nesprejemljivo smo označili tudi ravnanje davčnega urada, ki je na poizvedbo o davčni številki dolžnika izdal potrdilo o pobudnikovi številki, čeprav je imel s pravim dolžnikom skupno le osebno ime. **6.4-183/2009**

26. Več kot deset mesecev za odločitev o ugovoru zoper sklep o izvršbi zaradi omogočanja stikov z otrokom

Pobudnik se je na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) obrnil zaradi dolgotrajnosti izvršilne zadeve zaradi omogočanja stikov z otrokom, ki se je na okrajnem sodišču v Ljubljani vodil pod opr. št. 2874 In 673/2008-31. Navedel je, da je sodišče v tej izvršilni zadevi 4. 8. 2008 izdalo sklep o izvršbi, zoper katerega je dolžnica ugovarjala. Po več kot treh mesecih, odkar je bil vložen, je ugovor dolžnice prejel tudi sam in nanj odgovoril 17. 2. 2009 ter hkrati prosil za pospešitev postopka oziroma vložil nadzorstveno pritožbo. Ker sodišče o ugovoru dolžnice še ni določilo, je prosil Varuha za posredovanje.

V okviru obravnave pobude smo opravili poizvedbo na okrajno sodišče v Ljubljani. To je pojasnilo, da je bil celotni izvršilni spis, vključno z nadzorstveno pritožbo, predložen v reševanje višjemu sodišču v Ljubljani. Po prejemu spisa nas je okrajno sodišče v Ljubljani seznanilo, da je višje sodišče v Ljubljani ugodilo rokovnemu predlogu pobudnika. Sodišču prve stopnje je bilo naloženo, naj o ugovoru odloči v 15 dneh po prejemu sklepa. Narok za obravnavanje ugovora dolžnice je bil opravljen 13. 5. 2009. Sodnica, ki vodi izvršilni postopek, pa bo odločbo izdala najpozneje v 30 dneh od končanega naroka.

Pobudo smo šteli za utemeljeno, saj mora v postopkih izvršbe zaradi omogočanja stikov z otrokom sodišče postopati še posebej hitro. V obravnavanem primeru pa okrajno sodišče v Ljubljani po desetih mesecih od vložitve ugovora o tem še ni odločilo. Tako dolgotrajno odločanje pomeni kršitev pravice do sojenja brez nepotrebnega odlašanja. Kršitev te pravice je očitno ugotovilo tudi višje sodišče v Ljubljani, ki je ugodilo rokovnemu predlogu pobudnika. Glede na to, da je bil z rokovnim predlogom uspešen, smo pobudnika seznanili, da ima po določbi 15. člena Zakona o varstvu pravice do sojenja brez nepotrebnega odlašanja pravico zahtevati pravično zadoščenje. **6.4-100/2009**

27. Sodišče po več kot treh letih o ugovoru še ni odločilo

Pobudnica nas je seznanila, da je 2. 2. 2006 vložila ugovor zoper sklep okrajnega sodišča v Domžalah (opr. št. I 2000/00148 z dne 13. 1. 2006), s katerim je sodišče dovolilo nadaljevanje izvršbe z novim izvršilnim sredstvom. Ker sodišče o njenem ugovoru še ni odločilo, je prosila Varuha človekovih pravic RS (Varuh) za pomoč.

V zadevi smo opravili poizvedbo na okrajno sodišče v Domžalah. To je navedlo, da je sodišče ugovor 30. 5. 2006 vročilo upniku v odgovor. Nato je sodišče 27. 9. 2006 zaprosilo center za socialno delo Ljubljana Šiška za dostavo dokumentacije, 23. 11. 2006 pa Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije glede nastopa zaposlitve enega od upnikov. S sklepom z dne 11. 12. 2006 pa je sodišče pozvalo pooblaščenca upnikov, naj predloži pooblastila za zastopanje zdaj polnoletnih upnikov. Sodišče je še pojasnilo, da je imelo v letu 2007 kadrovske težave, kar je povzročilo zastoje v postopkih. Kadrovske težave so bile v letu 2008 z zaposlitvijo svetovalca v sodni pisarni in strokovne sodelavke odpravljene, vse izvršilne zadeve pa je sodišče začelo pospešeno reševati.

Glede na čas vložitve ugovora in dejstvo, da sodišče o njem do 19. 6. 2009, ko smo prejeli odgovor okrajnega sodišča v Domžalah, še ni odločilo, smo šteli pobudo za utemeljeno. Sodišče je namreč šele po več kot treh mesecih od njegove vložitve ugovor posredovalo upniku v odgovor in za zamudo ni navedlo utemeljenega razloga. Prav tako je sodišče šele po skoraj štirih mesecih od vročitve ugovora upniku prvič zaprosilo center za socialno delo za posredovanje določene dokumentacije, nadaljnja dva meseca je potrebovalo za pridobitev podatkov od Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije, in še nadaljnji mesec dni za to, da je pozvalo pooblaščenca upnikov na predložitev pooblastila za zastopanje zdaj polnoletnih upnikov. Očitno sodišče tudi v letu 2008, ko naj bi bile kadrovske težave (že) odpravljene, izpostavljene izvršilne zadeve ni obravnavalo in se je šele na podlagi naše poizvedbe odzvalo z zagotovitom, da bo o ugovoru odločilo še v juniju 2009.

Preobremenjenost sodišča oziroma nakopičeni zaostanki niso opravičilo za dolgotrajnost sodnega postopka. Kadrovske in druge težave sodišča, ki povzročajo odločanje zunaj razumnega roka, stranke v postopku, ki pri sodišču išče varstvo svoje pravice, ne zanimajo. Stranka v postopku utemeljeno pričakuje takšno ravnanje države in sodišča, da ne bo kršitve tako pomembne temeljne človekove pravice, kot je pravica do sodnega varstva. V obravnavanem primeru je okrajno sodišče v Domžalah kršilo načelo hitrosti postopka, ki je eno izmed (temeljnih) načel izvršilnega postopka. Hkrati takšno ravnanje sodišča pomeni kršitev pravice do sojenja v razumnem roku. **6.4-137/2009**

28. Dolgotrajno odločanje o ugovoru

V pobudi Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) je pobudnica navedla, da je v izvršilnem postopku zoper sklep (opr. št. I 3798/1999 z dne 24. 8. 2006), s katerim je okrajno sodišče v Mariboru sklenilo, da se izvršba nadaljuje tudi zoper pobudnico kot dedinjo, 15. 9. 2006 vložila ugovor. Ker o ugovoru še ni bilo odločeno, je prosila Varuha za pomoč pri pospešitvi zadeve.

Okrajno sodišče v Mariboru je pojasnilo, da je pregled spisa in priloženih listin pokazal, da sklep o nadaljevanju izvršbe proti dedičem z dne 24. 8. 2006 ni bil vročen vsem dedičem, saj se je ob poizkusu vročitve tega sklepa pošiljka, naslovljena na enega izmed dedičev, 8. 6. 2006 vrnila na sodišče. Sodišče je pojasnilo, da iz sklepa o dedovanju (opr. št. II D 98/2000 z dne 10. 7. 2000) izhaja, da je okrajno sodišče v Mariboru pri navedbi zapustnikovega sina (pokojnega dolžnika) označilo z napačnim imenom. Takšno (napačno) ime je na podlagi navedenega sklepa o dedovanju uporabil tudi izvršilni oddelek okrajnega sodišča v Mariboru, saj se je zanesel na pravilnost podatkov pravnomočnega sklepa o dedovanju.

Ugotovili smo, da je sodišče (še) na podlagi naše prve poizvedbe 12. 2. 2009 (končno) opravilo poizvedbo v centralnem registru prebivalstva o osebi zapustnikovega sina. Ugotovilo je, da ta oseba ne obstaja, obstaja pa oseba, katere osebni podatki se ujemajo z osebo iz sklepa o dedovanju (opr. št. II D 98/2000 z dne 10. 7. 2000), na podlagi katerega je bil izdan sklep o nadaljevanju izvršbe proti temu dediču. Zaradi tega je sodišče 21. 5. 2009 izdalo sklep o popravni sklepa o nadaljevanju izvršbe proti dedičem pokojnega dolžnika. Popravni sklep pa je bil, skupaj s prvotnim sklepom o nadaljevanju izvršbe zoper dedič, pravemu dediču vročen 26. 5. 2009.

Pobudo Varuhu smo šteli za utemeljeno, saj je sodišče v zvezi reševanjem pobudničinega ugovora prekršilo načelo hitrosti kot enega izmed načel izvršilnega postopka. Sodišče se je lahko zaneslo na pravilnost podatkov iz pravnomočnega sklepa o dedovanju. Vendar ni bilo mogoče spregledati, da je sodišče očitno še na podlagi naše prve poizvedbe ugotovilo določene nepravilnosti glede podatkov o dedičih v sklepu o dedovanju. Tako je še po več kot dveh letih od tedaj, ko je bil sklep o nadaljevanju izvršbe zoper dediče neuspešno vročen enemu izmed dedičev, začelo ugotavljati pravilnost podatkov o dediču. Hkrati smo ugotovili, da je okrajno sodišče v Mariboru v obravnavani izvršilni zadevi kršilo pravico do sojenja v razumnem roku, saj v več kot dveh letih in sedmih mesecih ni odločilo o pobudničinem ugovoru. Upošteva, da je bilo zarubljeno njeno premoženje (in premoženje drugih dedičev), je bilo takšno ravnanje sodišča nedopustno.

Sodišče je zagotovilo, da bo izvršilno zadevo obravnavalo absolutno prednostno in da bo sodnica, ki obravnava zadevo, o ugovoru odločila v najkrajšem možnem času, najpozneje pa v dveh mesecih po vrnitvi spisa iz urada predsednika sodišča. **6.4-307/2008**

29. Neizvršitev pravnomočne sodne odločbe ne krepí zaupanja v pravo in pravno varnost

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnila pobudnica zaradi neizpolnitve obveznosti, ki je za Regionalno razvojno agencijo Ljubljanske urbane regije (RRA LUR) izhajala iz pravnomočne in izvršljive sodbe delovnega in socialnega sodišča v Ljubljani (opr. št. I Pd 1874/2008 z dne 30. 9. 2008) v zvezi s sodbo višjega delovnega in socialnega sodišča v Ljubljani (opr. št. Pdp 1546/2008 z dne 21. 1. 2009). RRA LUR je neizvršitev sodne odločbe utemeljevala z vloženo revizijo, o kateri Vrhovno sodišče RS še ni odločilo.

V posredovanju pri Mestni občini Ljubljana (MOL) kot ustanoviteljici RRA LUR smo opozorili na obveznost spoštovanja pravnomočnih sodnih odločb, ki zavezuje tako fizične kot pravne osebe, pri čemer izvršitve pravnomočne sodne odločbe ne more ovirati odločitev drugega organa. MOL kot ustanoviteljici RRA LUR smo predlagali, naj sprejme vse ustrezne ukrepe za zagotovitev izpolnitve obveznosti, kot izhaja za RRA LUR iz pravnomočne sodne odločbe. MOL je pojasnila, da prek ustanoviteljskih pravic neposredno ne upravlja organizacij, katerih ustanoviteljica je, saj imajo te lastni upravljavski sistem. To pojasnilo smo sprejeli, upoštevajoč, da je mogoče v primeru neprostoVOLjne izpolnitve obveznosti, kot izhaja iz pravnomočne sodne odločbe, prisilno izpolnitev doseči le v sodnem izvršilnem postopku. Tega je pobudnica tudi začela med postopkom obravnave njene pobude pri Varuhu.

Zavračanje prostovoljne izvršitve dosojene obveznosti povzroča dodatno delo sodišč in finančno dodatno obremenjuje zavezanca za plačilo s stroški zamudnih obresti in stroški izvršilnega postopka. Razumeli smo skrb RRA LUR, da bi se v primeru (zanjo) uspešne revizije lahko zastavilo vprašanje, kako bo druga stranka vrnila prejeta obveznost. Vendar pa takšna ravnanja, še posebej če so zavezanci za izpolnitev pravnomočne in izvršljive sodne odločbe državni organi, organi lokalnih skupnosti oziroma nosilci javnih pooblastil, ne utrujejo zaupanja v pravo in pravno varnost nasploh. Zato smo pobudo šteli za utemeljeno. **6.5-16/2009**

30. Občina kot ustanoviteljica dolžniku ne zagotavlja sredstev za plačilo pravnomočno dosojene rente

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil odvetnik in v imenu svoje stranke prosil za posredovanje pri dolžniku – eni od slovenskih osnovnih šol. Prizadeti je v okviru šolskega krožka odšel (v letu 1986) na izlet s kolesi. Zaradi manjšega trka z drugim kolesarjem ga je odbilo pred nasproti vozeči avtomobil. V prometni nesreči je dobil hude telesne poškodbe s trajnimi posledicami. Odvetnik prizadetega nas je seznanil, da bi morala prizadetemu šola (ki v času dogodka ni imela sklenjenega ustreznega zavarovanja odgovornosti) plačevati mesečno rento kot dolžnica na podlagi pravnomočne sodbe. Vendar svoje obveznosti ne izpolnjuje v celoti, do zdaj naj bi prizadeti prejel le tretjino prisojene rente.

Obrnili smo se na občino, ki je ustanoviteljica osnovne šole. Prejeli smo pojasnilo, da je 70 odstotkov obveznosti iz pravnomočne sodne odločitve prevzelo Ministrstvo za šolstvo in šport, preostali del pa bi morala poravnati šola iz svojih materialnih stroškov. To bi povzročilo resne težave pri zagotavljanju pogojev za nemoteno izvajanje osnovnošolske dejavnosti. Občinski svet je zato sprejel sklep, da mora obveznosti v tej odškodninski zadevi poravnati država. V odgovoru je občina navedla vrsto aktivnosti, ki jih je sama (in tudi drugi) že začela oziroma jih še namerava začeti za ustrezno ureditev problematike plačila visokih odškodnin. Te namreč lahko močno vplivajo na obseg in kakovost nadaljnega izvajanja osnovnošolske dejavnosti na posamezni šoli in tako močno obremenijo tudi njenega ustanovitelja.

Občini smo predlagali, naj šola sama oziroma njena ustanoviteljica nemudoma začneta izpolnjevati pravnomočno prisojeni obveznost in vse moči usmerita v iskanje rešitev za v prihodnje. To je še posebej pomembno, saj bo prej ali slej sodišče odločilo tudi o odškodnini. Občina je v odgovoru pojasnila, da upniku kljub Varuhovemu pozivu ne zagotavlja sredstev za plačilo mesečne rente, in se pri tem sklicevala na pričakovanje za dopolnitev 82.a člena Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja. Občina si namreč prizadeva, da bi obveznosti iz naslova odškodninske odgovornosti v celoti prevzela država.

Varuh je pozdravil prizadevanja občine, da bi se poravnavanje odškodnin, kot je ta, sistemsko uredilo na način, ki v primeru visokih odškodninskih zahtevkov ne bo ogrozilo likvidnosti in morebiti celo obstoja šole (dolžnice) ter občine kot njene ustanoviteljice. Po drugi strani pa ni bilo mogoče spregledati, da je sodna odločba (delno) pravnomočna in jo je treba v tem delu izvršiti. Zato ravnanja šole oziroma njene ustanoviteljice, ki čakajoč na neko (morebitno) prihodnjo zakonsko ureditev, dejansko razmeroma nizkih zneskov rente (v primerjavi z zahtevano odškodnino) še ne izplačuje, nismo mogli sprejeti. Ne le, da je s tem prizadet oškodovanec, ki bi mu bili ti zneski nujno potrebni za ureditev in organizacijo nadaljnega življenja, temveč bo izvršba zapadlih in neplačanih zneskov, skupaj z obrestmi in stroški, za občino precej večja obremenitev (morebiti lahko povzroči celo blokado računa), kot bi bilo sproti izpolnjevanje prisojene obveznosti. Sklicevanje na sklep občinskega sveta (ta niti nima pristojnosti, da bi spreminjal sodne odločitve in prisojene obveznosti prelagal na nekoga drugega) smo ocenili za neprimerno in škodljivo ravnanje tako v razmerju do upnika kot do dolžnice, občanov in še posebej učencev šole. Vendar Varuh lahko na neprimernost takšnega ravnanja samo opozarja. Prisilno izvršbo z rubežem dolgovanega zneska je namreč mogoče doseči le z vložitvijo ustreznega predloga na sodišče. Odvetnika smo zato povabili, naj nas seznanijo v primeru morebitnega zastoja v izvršilnem postopku. **6.4-291/2008**

31. Štiri leta za odločitev o ugovoru zoper začasno odredbo

Pobudnik nas je seznanil z dokumenti, ki so kazali na dolgotrajno odločanje o ugovoru zoper začasno odredbo na okrajnem sodišču v Piranu (opr. št. P 85/2003). Začasna odredba je bila izdana 13. 5. 2003, o ugovoru pa je bilo odločeno približno štiri leta pozneje, in sicer 6. 4. 2007.

Za pojasnilo razlogov za dolgotrajno odločanje o ugovoru smo se obrnili na okrajno sodišče v Piranu. Sodišče se je strinjalo z Varuhovo ugotovitvijo, da je kar štiriletno odločanje o pravnem sredstvu nerazumno dolg rok odločanja in da za takšen časovni zastoj pri reševanju dejansko ni opravičljiv razlog. Menilo je še, da je dolgotrajno obravnavanje oziroma zavlačevanje z odločanjem le delno mogoče opravičiti z obsežnostjo spisa, večjim številom obravnav, obsežnimi vlogami strank in zapletenim dejanskim stanjem. Spis je bil med obravnavo zaradi odhoda sodnice na porodniški dopust tudi predodeljen drugi sodnici.

Sodišče mora na podlagi 11. člena Zakona o izvršbi in zavarovanju (ZIZ) v postopkih izvršbe in zavarovanja postopati hitro. Kljub temu so v obravnavanem primeru od vložitve ugovora do odločitve o pravnem sredstvu minila skoraj štiri leta. Zato je bila po našem mnenju kršena pobudnikova ustavna pravica do sojenja v razumnem roku in posledično tudi do sodnega varstva. Dolgotrajno čakanje na sodno odločitev lahko povsem razvrednoti zaupanje, ki ga je sodišču namenila stranka, ko je spor predložila v sodno odločanje. Še več. Odločitev, bodisi o vlogi bodisi o pravnem sredstvu, lahko zaradi poteka časa za stranko postane brezpredmetna. Sodišče v svojem odgovoru kljub Varuhovi zahtevi ni navedlo opravičljivih razlogov, ki so povzročili tako dolgotrajno odločanje o pravnem sredstvu. To lahko razumemo tudi tako, da teh razlogov ni. Sodišče se je zavedalo, da je bila kršena posameznikova pravica. Zato lahko upamo, da bo v prihodnje vložilo več navora, da tako nerazumno dolgega odločanja – še posebej v tovrstnih zadevah – ne bi več bilo. **6.4-217/2008**

32. Sodišče se ni odzvalo na zamudo pri izdelavi mnenja izvedenke

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je v letu 2009 znova obrnil pobudnik zaradi ponovnega zastoja v izvršilnem postopku na okrajnem sodišču v Ljubljani (opr. št. I In 1528/2005; glej primer št. 44 v letnem poročilu za leto 2008, str. 113). Navedel je, da je okrajno sodišče v Ljubljani v izpostavljeni izvršilni zadevi s sklepom z dne 19. 6. 2008 postavilo izvedenko. Ta je sodišče šele po dobrih šestih mesecih (28. 1. 2009) od izdaje sklepa o njeni postavitvi obvestila, da ne more opraviti naloženega izvedenstva. Čeprav je upnik sodišču že 6. 2. 2009 posredoval predlog za postavitev novega izvedenca in dvakrat urgiral, sodišče novega izvedenca še ni imenovalo.

Opravili smo poizvedbo na okrajnem sodišču v Ljubljani. To nas je seznanilo s časovnimi okoliščinami izpostavljene izvršilne zadeve po tem, ko je prejelo obvestilo imenovane izvedenke, in pojasnilo, da je sklepom z dne 9. 7. 2009 določilo novega izvedenca. Na podlagi razpoložljivih podatkov smo ugotovili, da se okrajno sodišče v Ljubljani po tem, ko je pretekel rok za izdelavo izvida in mnenja, ni odzvalo na zamudo, in ne na očitno nepravčasno obvestilo izvedenke, da ne more izdelati izvida in mnenja v postavljenem roku. Sodišče tudi ni uporabilo mehanizmov, ki jih ima na voljo za discipliniranje izvedencev, kot jih predpisujeta Zakon o pravnem postopku in Zakon o sodiščih. Glede na to, da je šlo v obravnavanem primeru za zadevo, ki je bila prednostna, smo v ponovnem posredovanju menili, da bi moralo sodišče še posebej skrbno spremljati in nadzirati delo postavljene izvedenke oziroma izvedenca, v primeru ravnanja, ki je v nasprotju z odredbo sodišča, pa še posebej hitro ukrepati (vključno z obvestilom Ministrstvu za pravosodje), saj lahko le takšno postopanje bistveno prispeva k reševanju sodnih zaostankov in k sojenju v razumnem roku. Na to smo opozorili tudi predsednico okrajnega sodišča v Ljubljani.

Pobudo smo tako šteli za utemeljeno, saj je ravnanje sodišča od imenovanja izvedenke do njenega obvestila, da izvedenstva ne more opraviti, pomenilo neupravičeno zavlačevanje postopka in kršitev načela hitrosti postopka iz 11. člena Zakona o izvršbi in zavarovanju ter pravice do sojenja v razumnem roku iz 6. člena Konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Očitno je bilo naše posredovanje v tem primeru uspešno, saj je sodišče kmalu za tem, ko smo se nanj obrnili s poizvedbo, vendarle izdalo sklep o določitvi novega izvedenca. **6.4-220/2008**

33. Izvedenec po devetih mesecih od imenovanja še ni izdelal izvedenskega mnenja

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je pobudnica obrnila zaradi dolgotrajnosti reševanja izvršilne zadeve (opr. št. In 21/1997) na okrajnem sodišču v Žalcu. V izvršilnem postopku je predsednica sodišča že v letu 2006 odredila prednostno obravnavo. Ker predmetni izvršilni postopek še ni bil končan, je pobudnica prosila za Varuhovo posredovanje.

V zadevi smo opravili poizvedbo na okrajnem sodišču v Žalcu. Na podlagi odgovora sodišča smo ugotovili, da sta bila v zadevi angažirana dva izvedenca, pri čemer prvi izvedenec kljub obstoju izločitvenega razloga ni zahteval svoje izločitve, sodišče pa je spregledalo, da je tudi stranka predlagala njegovo izločitev. Od imenovanja izvedenca (26. 10. 2006) do njegove razrešitve (28. 3. 2007) je tako preteklo pet mesecev. Istega dne, ko je sodišče razrešilo prvega izvedenca, je imenovalo novega in mu določilo rok 45 dni za izdelavo izvedenskega mnenja. Sodišče pa je nato očitno šele po štirih mesecih od preteka roka za izdelavo izvedenskega mnenja urgiralo pri izvedencu za predložitev izvedenskega mnenja. Ta se je za zamudo pri izdelavi izvedenskega mnenja sicer opravičil, izvedensko delo pa je sodišču posredoval šele 3. 3. 2008, to je po skoraj devetih mesecih od izteka roka, ki mu ga je določilo sodišče za izdelavo izvedenskega mnenja.

Pobudo smo šteli za utemeljeno. Očitno je bilo, da drugi sodni izvedenec dela ni opravil v postavljenem roku in sodišča tudi ni obvestil, da svojega dela ne more opraviti v postavljenem roku. Hkrati se tudi ni odzval na večkratne urgence sodišča in je prekoračil rok za izdelavo izvedenskega mnenja za devet mesecev. Poleg tega tudi sodišče ni storilo vsega, da bi se zadeva obravnavala tekoče in koncentrirano. Sodišče je pojasnilo, da bi bilo izvedenca mogoče razrešiti, vendar tega ni storilo, ker je zaradi majhnega števila tovrstnih izvedencev zelo težko angažirati drugega (zlasti zaradi nezmožnosti, da bi izvedensko mnenje izdelali hitro). Glede na takšno pojasnilo sodišča razrešitev imenovanega izvedenca v obravnavanem primeru morda res ne bi bila smiselna, saj bi se postopek zaradi imenovanja novega izvedenca še podaljšal. Vendar ta okoliščina ne odvezuje sodišča, da ne izkoristi drugih ukrepov za discipliniranje izvedenca. Predvsem bi se sodišče moralo odzvati vsaj tedaj, ko je pretekel rok, ki ga je samo določilo za izdelavo izvedenskega mnenja, in izvedenca pozvati, naj pojasni razloge, zakaj izvedenskega dela še ni izdelal, po proučitvi razlogov pa bi moralo temu ustrezno ukrepati: bodisi s podaljšanjem roka za izdelavo izvedenskega mnenja bodisi denarno kaznovati izvedenca, če bi ugotovilo, da razlogi, ki jih navaja izvedenec, niso upravičeni.

Pravočasno in hitro opravljanje dela sodnih izvedencev lahko precej prispeva k reševanju sodnih zaostankov in sojenju v razumnem roku. Seveda pa je predvsem sodišče tisto, ki mora skrbeti za to, da v postopku ni zastoj in da se postopek vodi skladno z načelom hitrosti postopka. V izpostavljenem primeru je očitno Varuhovo posredovanje prispevalo k temu, da je predsednica sodišča na podlagi naše poizvedbe (ponovno) odredila prednostno obravnavo zadeve, zlasti pa njeno koncentrirano in tekoče obravnavanje z določitvijo rokov strankam in izvedencu ter dosledno spoštovanje teh rokov, in v nasprotnem primeru takojšnje zakonsko možno ukrepanje sodišča. **6.4-40/2009**

34. Čakanje na določitev izvedenca

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je pobudnik obrnil zaradi dolgotrajnosti sodnega postopka za dovolitev nujne poti na okrajnem sodišču na Ptuju (opr. št. N 50/2008). Navedel je, da je sodišče v postopku njegovega pooblaščenca 5. 1. 2009 pozvalo na plačilo predujma za stroške izvedenca prometne stroke. Ker je predujem v roku poravnal, postopek pa se od tedaj ni premaknil, je zaprosil Varuha za posredovanje.

V zadevi smo opravili poizvedbo na okrajno sodišče na Ptuju. To je pojasnilo, da je presodilo, da je s pritegnitvijo izvedenca smiselno počakati do dokončne ureditve bližnje javne ceste. S tem so se strinjale tudi stranke postopka, razen pobudnika kot predlagatelj. Sodišče pa ni preverjalo oziroma sledilo, kdaj je bila rekonstrukcija bližnje javne ceste končana. Tudi stranke sodišča o tem niso obvestile. Tako je po sporočilu razpravljajočega sodnika »verjetno prišlo do situacije, ko bi sodišče lahko že prej odredilo izdelavo izvedenskega mnenja«. Sodišče je namreč s sklepom šele v septembru 2009 določilo izvedenca in mu odredilo izdelavo izvedenskega mnenja.

Pobudo smo šteli za utemeljeno, saj bi sodišče lahko glede na okoliščine obravnavane zadeve očitno že prej odredilo izdelavo izvedenskega mnenja. Naše posredovanje tudi ni bilo zaman, saj je sodišče v postopku končno (po skoraj osmih mesecih od plačila predujma) vendarle določilo izvedenca, ta pa je svoje izvedensko mnenje tudi že posredoval sodišču. **6.4-172/2009**

35. Nezakonita privedba oškodovanca na glavno obravnavo

Pobudnik se je pritožil, da je bil priveden na glavno obravnavo v zadevi okrajnega sodišča v Slovenj Gradcu (opr. št. K 338/2007), čeprav v vabilu na glavno obravnavo, na katero je bil vabljen kot oškodovanec, na možnost privedbe ni bil opozorjen. V vabilu, ki ga je prejel, je bil le poučen, da bo glavna obravnava opravljena tudi, če se je ne udeleži, in da bo v tem primeru prebrana njegova izjava o premoženjskem zahtevku oziroma se bo štelo, da ne namerava nadaljevati pregona. Prejeti pouk je zato razumel na ta način, da njegova navzočnost na glavni obravnavi ni potrebna.

Na njegovo pritožbo mu je okrajno sodišče v Slovenj Gradcu pojasnilo, da je razpravljajoča sodnica po zaslišanju obdolženca in trinajstih prič presodila, da je tudi pobudnikova navzočnost na glavni obravnavi nujna. Ker je pri njegovem zaslišanju vztrajala tudi okrožna državna tožilka, je bila glavna obravnava preložena in izdana odredba za njegovo privedbo na narok. Hkrati je sodišče pritrdilo, da je bilo pobudniku poslano vabilo z napačnim pravnim poukom, vendar je to opravičilo z dejstvom, da sodniki ne preverjajo vsakega vabila, ki je poslano vabljenim. Ker se drugopis vabila, ki je poslan vabljenim, po pojasnilu sodišča ne vpisuje v kazenski spis, ni bilo mogoče preveriti, s kakšnim pravnim poukom je bil pobudnik sploh vabljen.

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) se z razlogi, s katerimi je sodišče utemeljevalo upravičenost pobudnikove privedbe, ni mogel strinjati. Pobudo smo ocenili kot utemeljeno. Sodišče smo opozorili, da v vabilu, ki ga je pobudnik prejel, ni bil opozorjen na možnost privedbe, niti ga ni sodišče o tej možnosti ustrezno seznanilo kako drugače. Poleg tega je bil pobudnik vabljen na glavno obravnavo kot oškodovanec, in ne kot priča. To je izhajalo iz vabila, v katerem mu je bil dan pouk skladno s četrtem odstavkom 288. člena Zakona o kazenskem postopku, ki pa za te primere prisilne privedbe niti ne predvideva. Tako smo poudarili, da bi lahko sodišče odredilo pobudnikovo privedbo pod določenimi pogoji iz Zakona o kazenskem postopku le, če bi ga vabilo na zaslihanje kot pričo.

Varuh tudi ni sprejel pojasnila sodišča, da sodniki osebno ne preverjajo vsakega vabila. Sodišče namreč stranke vsakokrat vabi na podlagi odredbe sodnika, ki mora vsebovati tudi podatke o tem, kdo, kdaj in kam se vabi, kot kaj se vabi (kot obdolženec, priča, oškodovanec ipd.) in kakšne bodo posledice njegovega neopravičenega izostanka. Takšno odredbo izda sodnik, vabilo na podlagi te odredbe pa izdela vpisničar oziroma pooblaščen sodna oseba. Tretji odstavek 239. člena Sodnega reda pri tem določa, da dvojniki vabila ostane v spisu. Drugopise vabil je moralo tako sodišče skladno s Sodnim redom že doslej vlagati v spise. Sodišče smo zato opozorili, da bi se moralo drugopis vabila torej tudi v tem primeru hraniti v spisu.

Predsednica sodišča je v tej zvezi sporočila, da je razpravljajoči sodnici in tudi drugim kazenskim sodnikom takoj odredila, da v spise vlagajo drugopise vabil, na podlagi katerih bo mogoče preveriti, ali je bilo vabilo strankam in udeležencem poslano in s kakšnim pravnim poukom so bili vabljeni, da podobnih primerov ne bi več bilo. **6.3-10/2009**

36. Napaka policije pri zavrženju zahteve za sodno varstvo

Pobudnik je opozoril na sklep postaje prometne policije (PPP) Murska Sobota, s katerim je bila zavržena njegova zahteva za sodno varstvo z obrazložitvijo, da polovično plačilo globe po plačilnem nalogu izključuje pravico do vložitve zahteve za sodno varstvo.

Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ) smo prosili za pojasnilo, na kakšni pravni podlagi je PPP Murska Sobota izdala ta sklep. Ob tem smo opozorili na sprejeto novelo Zakona o prekrških (ZP-1D, Uradni list RS, št. 115/2006), ki je odpravila dilemo o dovoljenosti zahteve za sodno varstvo v primeru že plačane polovične globe po plačilnem nalogu.

MNZ je pojasnilo, da je pooblaščen uradna oseba PPP Murska Sobota ob izdaji sklepa, s katerim je zavrgla zahtevo za sodno varstvo pobudnika, zmotno uporabila določbe Zakona o prekrških (ZP-1). Zmotno je namreč menila, da polovično plačilo globe izključuje vložitev zahteve za sodno varstvo, čeprav ZP-1 takšne določbe ne vsebuje. MNZ je pripomnilo, da bi moral prekrškovni organ z zahtevo za sodno varstvo zoper izdan plačilni nalog postopati skladno z določili ZP-1 in jo odstopiti v pristojno reševanje sodišču, čeprav je bila plačana globa v polovičnem znesku. Ob obravnavi tega primera pa je MNZ še ugotovilo, da je bil ta primer izjema, saj so bile v drugih primerih, ko je bila poleg zahteve za sodno varstvo plačana tudi polovična globa, zahteve za sodno varstvo po predhodnem preizkusu odstopljene v reševanje pristojnim sodiščem.

Pobudnika smo obvestili o ugotovitvah MNZ in ga poučili, da lahko zoper sklep prekrškovnega organa Vrhovnemu državnemu tožilstvu RS predlaga vložitev izrednega pravnega sredstva – zahteve za varstvo zakonitosti. Hkrati smo ga opozorili, da mora ob tem upoštevati tudi možnost, da bo, če pred sodiščem s svojo zahtevo za sodno varstvo zoper izdan plačilni nalog ne bo uspel, moral plačati še preostalo polovico globe, izrečene s plačilnim nalogom, in sodno takso. Pričakujemo, da bo izpostavljeni primer pripomogel k večji pozornosti prekrškovnih organov ob reševanju podobnih primerov. **6.6-69/2008**

37. V izogib privedbe na sodišče je spremembo naslova stalnega prebivališča dobro sporočiti tudi pošti

Pobudnik se je Varuhu človekovih pravic RS pritožil, da je bil kot priča v postopku o prekršku na zaslišanju neutemeljeno priveden.

S poizvedbami na sodišču in Pošti Slovenije ter vpogledu v sodni spis smo ugotovili, da je bil pobudnik priča prometni nesreči v letu 2005. Po tem dogodku je spremenil naslov stalnega prebivališča in to spremembo tudi uredil na upravni enoti. V obdobjem predlogu, na podlagi katerega je tekkel postopek o prekršku zoper domnevnega povzročitelja prometne nesreče, pa je bil naveden le naslov, na katerem je pobudnik prebival v času dogodka. Na ta naslov je sodišče v letu 2008 tudi poslalo pošiljko z vabilom, da bi ga zaslišalo kot pričo v postopku o prekršku. V vabilu je bil tudi poučen, da bo, če se na vabilo ne bo odzval, odrejena privedba na njegove stroške.

Po neuspelem poskusu vročitve pošiljke je pismonoša na naslovu, napisanem na pismu, pustil sporočilo o prispelem pismu. Ker ga naslovnik ni prevzel v roku za prevzem na pošti, ga je pismonoša nato vložil v nameščeni hišni predalčnik individualne stanovanjske hiše, ki je bil opremljen le s priimkom, ki se je ujema s priimkom naslovnika. Pošiljka se pošti ali pošiljatelju (sodišču) pozneje ni vrnila z morebitnim obvestilom, da na tem naslovu pobudnik (več) ne stanuje. Sodišče je tako skladno z zakonom štelo, da je pobudnik prejel vabilo, na katerega se ni odzval, zato je izdalo odredbo za njegovo privedbo na zaslihanje.

Policija ene izmed odredb za privedbo pobudnika ni izvedla, ker ga ni našla na naslovu, navedenem v odredbi. Ob tem je sodišču sporočila naslov pobudnikovega stalnega prebivališča. Ta podatek, za katerega je sodišče izvedelo štiri mesece po vročenem vabilu na zaslihanje, ni spremenil dejstva, da je bilo vabilo za zaslihanje pobudniku vročeno skladno z zakonom in da so tako bili izpolnjeni pogoji za njegovo privedbo na zaslihanje, ker se na vabilo ni odzval. Zato je sodišče ponovno izdalo odredbo za njegovo privedbo, ki je bila tudi izvedena.

Nedvomno je bila privedba za pobudnika neprijetna. Kljub temu v tem primeru nismo ugotovili nepravilnosti, ki bi terjale naše nadaljnje ukrepanje. Skladno z drugim odstavkom 67. člena Zakona o prekrških (ZP-1) je namreč sodišče pobudnika vabilo kot pričo po določilih Zakona o upravnem postopku na naslov, ki je bil naveden v obdobjem predlogu. Skladno s tem je bila vročitev vabila opravljena tako, da je bila pošiljka vložena v hišni predalčnik. Čeprav je pobudnik spremembo bivališča uredil na upravni enoti, bi se neljubim posledicam vročenega vabila lahko izognil le, če bi lastnik hišnega predalčnika, ki je vedel, da pobudnik na tem naslovu ne prebiva, to sporočil pošti ali pošiljatelju (sodišču), pa tega očitno ni storil. Sodišče je namreč pri vabljenju prič v postopku o prekršku vezano predvsem na podatke obdobjem predloga in posebej ni seznanjeno z morebitnimi poznejšimi spremembami naslova prebivanja prič. Sprememba naslova tako nalaga dodatno

obveznost lastniku hišnega predalčnika v primeru sodne pošiljke za osebo, ki več ne stanuje na tem naslovu. Če te obveznosti ne izpolni, je lahko oseba, kot kaže opisani primer, na sodišče tudi prisilno privedena, čeprav ji vabilo pred tem (morda) ni bilo dejansko osebno vročeno. **6.6-58/2008**

38. Neskrbno ravnanje prekrškovnega organa z vlogo pobudnice v hitrem postopku o prekršku

Pobudnica je Varuha človekovih pravic RS (Varuh) zaprosila za posredovanje zaradi nepravilnosti v ravnanju prekrškovnega organa. Dne 1. 6. 2005 je na osebni avtomobilu našla obvestilo o prekršku številka 16019606, ki ga je izdalo Mestno redarstvo Mestne uprave Mestne občine Ljubljana (prekrškovni organ). Pobudnica je globo v polovičnem znesku plačala po priloženi posebni položnici, še preden je bil izdan plačilni nalog. Pozneje je kljub temu prejela še plačilni nalog. Pobudnica je zato prekrškovni organ pisno obvestila, da je globo že plačala, in je kot dokaz priložila izpis položnice o plačilu, kopijo obvestila o prekršku in kopijo plačilnega naloga. Ob tem je še posebej poudarila, da gre očitno za napako prekrškovnega organa, saj se številki v sklicu posebne položnice in v obvestilu o prekršku nista ujemali. Namesto da bi prekrškovni organ navedbe pobudnice raziskal in ugotovljeno napako odpravil, je njeno vlogo poslal kot zahtevo za sodno varstvo v reševanje sodišču. Okrajno sodišče v Ljubljani pa jo je štelo za zahtevo za sodno varstvo in jo zavrnilo brez dokaznega postopka ter pobudnici naložilo plačilo stroškov postopka v znesku 60,00 evra.

Varuh je pobudo pobudnice ocenil kot utemeljeno. Ker so pobudnici z nepravilnim ravnanjem prekrškovnega organa nastali nepotrebni stroški, je pri prekrškovnem organu posredoval in dosegel, da ti stroški od pobudnice ne bodo izterjani. **6.6-74/2008**

39. Plačilni nalog in nadomestitev globe z opravljanjem določenih nalog v splošno korist ali korist samoupravne lokalne skupnosti

Pobudnica je menila, da je prekrškovni organ postaja prometne policije Ljubljana ravnal napačno, ko je njeno prošnjo »za poplačilo kazni z delom v korist družbe« v zvezi z izdanim plačilnim nalogom odstopil v reševanje okrajnemu sodišču v Ljubljani. To je namreč njeno vlogo zavrglo in ji ob tem naložilo še plačilo sodne takse. Ob tem je pripomnila, da zahteve za sodno varstvo ni vložila, saj priznava, da je prekršek storila.

Vlogo, ki jo je pobudnica naslovila na prekrškovni organ, je sama poimenovala kot »Plačilo plačilnega naloga št. 91289920 za prekršek storjen 23. 11. 2008, prošnja za poplačilo kazni z delom v korist družbe«. V njej je prosila, da zaradi slabega premoženjskega stanja svoj dolg poplača z delom v korist družbe, če pa to ni mogoče, je predlagala, da se ji omogoči plačilo globe v polovičnem znesku v desetih obrokih.

Postopanje prekrškovnega organa, ki je vlogo pobudnice poslal v reševanje sodišču, smo ocenili kot pravilno. V skladu z 202.c členom Zakona o prekrških (ZP-1) je namreč o takšnem predlogu pristojno odločati sodišče. Ker ZP-1 ne omogoča, da se lahko globa, izrečena s plačilnim nalogom, nadomesti z opravljanjem določenih nalog v splošno korist, je sodišče predlog pobudnice zavrglo. Glede na takšno odločitev pa je pobudnici skladno z Zakonom o sodnih taksah (ZST-1) po tar. št. 8406 tudi pravilno naložilo še plačilo sodne takse.

Varuh je pobudnici še pojasnil, da lahko kršitelj globo, izrečeno s plačilnim nalogom, plača v polovičnem znesku samo, če jo plača v osmih dneh, in da se lahko obročno plačilo globe, izrečene s plačilnim nalogom, nanaša le na celotno izrečeno globo, in ne le na polovični znesek, kot je sama podredno predlagala. Opozoril jo je še, da ji dodatni stroški ne bi nastali, če bi ravnala skladno s pravnim poukom iz plačilnega naloga, v katerem je bila poučena, da mora, če ne vložiti zahteve za sodno varstvo, plačati polovico izrečene globe v osmih dneh po pravnomočnosti plačilnega naloga, sicer bo celotno izrečeno globo izterjal organ, ki je pristojen za izterjavo davkov. **6.6-29/2009**

40. Plačilni nalog z napakami

Pobudnik je po pošti prejel plačilni nalog, izdan na podlagi 57.a člena Zakona o prekrških (ZP-1), brez dokazov o prekršku in je izrečeno globo poravnal. Ker pa je želel preveriti, kdaj natančno je bil prekršek storjen, se je z zahtevo, da se mu predloži dokaz o storjenem prekršku (fotografija), obrnil na Mestni inšpektorat in redarstvo Notranjske (prekrškovni organ). Prejel je odločbo o prekršku in fotografijo, pozneje pa še plačilni nalog za plačilo sodne takse. Prepričan je bil, da je bil postopek prekrškovnega organa nepravilen, saj bi mu moral prekrškovni organ skupaj s plačilnim nalogom poslati tudi dokaz o storjenem prekršku (fotografijo) in prosil Varuha človekovih pravic RS (Varuh) za posredovanje.

Ker je bil prekršek pooblaščenih uradnih oseb osebno zaznan in fotografiran, smo se obrnili na prekrškovni organ. Opozorili smo, da je bil plačilni nalog izdan s sklicevanjem na določbo 57.a člena ZP-1, in ne na določbo 57. člena ZP-1, kot so to narekovale okoliščine primera. Kadar gre za osebno zaznavo prekrška pooblaščenih uradnih oseb, se namreč prekršek skladno z zakonom vodi po postopku, kot ga določa 57. člen ZP-1. V tem primeru mora prekrškovni organ kršitelju hkrati s plačilnim nalogom vročiti tudi kratek opis dejanskega stanja z navedbo dokazov (isto mora vsebovati tudi plačilni nalog, izdan po drugem odstavku 57.a člena ZP-1). To v obravnavanem primeru ni bilo upoštevano, saj plačilni nalog, ki ga je pobudnik prejel, ni navajal dokaza, čeprav je obstajal (fotografija). Navajal ni niti opozorila, da se lahko pobudnik s prekrškom seznanil neposredno pri prekrškovnem organu. Če bi bilo to upoštevano, bi dvom o storjenem prekršku najverjetneje odpadel. Poleg tega smo ugotovili, da stroškov postopka, če bi bil plačilni nalog izdan po določbi 57. člena ZP-1 (za kar so bili izpolnjeni vsi pogoji), lahko ne bi bilo, saj se stroški postopka, ki se konča z izdajo plačilnega naloga po citirani določbi, ne plačajo. Čeprav gre pri obravnavi prekrška po 57.a členu ZP-1 za navidezno ugodnejšo obravnavo (kršitelju je v tem primeru pred vložitvijo zahteve za sodno varstvo dana možnost dodatnega pravnega sredstva – ugovor), smo menili, da bi moral prekrškovni organ zakon v celoti upoštevati in izdati plačilni nalog po določbi 57. člena ZP-1, ne pa posebni plačilni nalog po določbi 57.a člena ZP-1.

Prekrškovni organ smo z namenom, da bi izdajanje plačilnih nalogov uskladil z določbami ZP-1, seznanili z ugotovitvami, vendar prekrškovni organ Varuhovim pomislekom ni sledil. Kljub temu pobudo štejem za utemeljeno, saj pobudniku ni bil izdan z zakonom določen ustrezni plačilni nalog. **6.6-40/2009**

41. Nepravilno odločanje o pravici do brezplačne pravne pomoči

Okrožno sodišče v Celju je z odločbo (opr. št. Bpp 1112/2008) z dne 11. 12. 2008 zavrnilo prošnjo pobudnice za dodelitev brezplačne pravne pomoči (BPP). Pobudnica je menila, da je do BPP upravičena, saj ji je sodišče pred tem v isti zadevi že odobrilo redno brezplačno pravno pomoč v obliki pravnega svetovanja in zagovarjanja v kazenskem postopku pred sodiščem na prvi stopnji in jo tudi oprostilo plačila sodnih taks.

Takšna odločitev sodišča je bila v skladu z določili Zakona o brezplačni pravni pomoči (ZBPP). Pobudnica je za BPP namreč zaprosila v kazenskem postopku, ki poteka zoper njo zaradi kaznivega dejanja žaljive obdolžitve po prvem odstavku 171. člena Kazenskega zakonika. ZBPP pa v prvi alineji prvega odstavka 8. člena določa, da se BPP ne more odobriti med drugim tudi zaradi kaznivih dejanj razžalitve, obrekovanja, žaljive obdolžitve in opravljanja, razen če oškodovanec verjetno dokaže, da mu je bila zaradi storitve kaznivega dejanja povzročena pravno priznana škoda. Pobude zato nismo mogli oceniti kot utemeljene.

Sodišče je že ob prvem odločanju o prošnji za dodelitev BPP razpolagalo z vsemi dejstvi in okoliščinami, pomembnimi za odločitev o njeni prošnji. Tako je bilo seznanjeno tudi, zaradi kakšnega kaznivega dejanja poteka zoper pobudnico kazenski postopek, vendar je prošnja pobudnice kljub temu ugodilo. Če bi sodišče že svoji prvi odločitvi posvetilo dovolj pozornosti, bi prošnjo pobudnice zavrnilo takoj, s tem pa bi prihranilo čas in stroške ter ohranilo zaupanje v delo sodišča. **6.3-27/2009**

42. Ali je odvetnik zadržal denar, ki mu ne gre?

Pobudnica je menila, da si je odvetnik zadržal del sredstev, ki jih je bila dolžna poravnati nasprotna stranka za stroške zastopanja, ki mu jih je kot njenemu pooblaščenцу, po pravnomočnosti sodne odločbe, nakazala tožena stranka. Obrnila se je na Odvetniško zbornico Slovenije (OZS) in prijavila odvetnika zaradi očitka disciplinske kršitve.

Prejela je sklep namestnice disciplinskega tožilca (opr. št. 1282/07 z dne 4. 12. 2008), da se prijava zoper odvetnika zavrže. Namestnica disciplinskega tožilca je sklenila, da iz obračuna stroškov, ki ga je predložil odvetnik, in dokazil o nakazilu ter sodišču priglašeni pravdnih stroškov ne izhaja, da bi odvetnik nepravilno obračunal odvetniške stroške. Vrednost storitev odvetnika naj bi bila 433.540,80 tolarja, odvetnik pa je na sodišče prigljal za 357.752,00 tolarja stroškov, ki jih je sodišče priznalo. Ta znesek je odvetnik po prejemu plačila od tožene stranke tudi zadržal. Menila je, da »ob sicer nižjem znesku, ki ga je odvetnik zadržal iz naslova plačila njegove storitve, od zneska, do katerega bi sicer bil upravičen po specficiranem obračunu, ni mogoče zahtevati in pričakovati, da bo sam poleg tega kril tudi predujem«.

OZS smo opozorili na stroškovnik odvetnika z datumom 21. 8. 2004. Iz njega je razvidno, da so stroški odvetnika (skupaj s stroški stranke in predujemom za izvedenca) obsegali 419.708 tolarjev. Ta znesek je odvetnik tudi prigljal v sodnem postopku. Okrajno sodišče v Murski Soboti je na tej podlagi v sodbi (opr. št. P 436/2001) z dne 21. 9. 2004 tožeči stranki priznalo 357.752,60 tolarja stroškov, kar vključuje tudi stroške predujma v višini 93.500 tolarjev in potne stroške stranke v višini 30.000 tolarjev. Iz obrazložitve sklepa namestnice disciplinskega tožilca OZS ni izrecno izhajalo, da bi bila seznanjena, da so bili stroški predujma za izvedenca izplačani iz naslova odobrene brezplačne pravne pomoči, ki jo je pobudnici dodelilo okrožno sodišče v Murski Soboti (opr. št. Bpp 353/2003). Ta znesek pa bi sodišču morala vrniti tožena stranka, vendar je sodišču 23. 11. 2005 sporočila, da je svojo obveznost iz naslova pravdnih stroškov (vključno s stroški BPP) že poravnala z izplačilom na račun odvetnika pobudnice, kot je bilo odločeno s sodbo okrajnega sodišča v Murski Soboti (opr. št. P 436/2001). To pa je bil razlog, da je sodišče pobudnico pozvalo na njihovo plačilo in znesek pozneje od nje izterjalo v izvršilnem postopku.

OZS smo predlagali, naj odvetnika pozove, da pojasni, kdo je plačal stroške izvedenskega mnenja ter ali je potne stroške imela stranka ali odvetnik. Če je odvetnik dejansko zadržal previsok znesek na račun predujma (če tega stroška ni sam plačal), pa smo predlagali, naj ga OZS pozove, da pobudnici vrne znesek, ki si ga je zadržal neupravičeno, in stroške, ki jih je pobudnica imela zaradi njegovega ravnanja. Ni namreč prav, da bi si odvetnik zadržal denarna sredstva, do katerih ni upravičen, njegova stranka pa je bila zaradi takšnega njegovega postopanja oškodovana.

OZS je pojasnila, da je odvetnika dvakrat pozvala, naj posreduje pojasnilo o ravnanju v tem primeru. Po prejemu odgovorov je zadevo predala disciplinskemu tožilcu zbornice. Poudarila je, da so disciplinski organi zbornice pri svojem delu neodvisni in na njihove odločitve zbornica ne more vplivati. Zato je presodila, da ni več upravičena do nadaljnjega razčiščevanja dejstev in okoliščin v zvezi s tem primerom. Je pa sporočila, da bo naš dopis posredovan disciplinskemu tožilcu.

Odgovor zbornice v tem primeru žal ni pojasnil nezadovoljstva in nezaupanja pobudnice. Glede na odgovor zbornice smo pobudnico tako lahko le seznanili s pravnimi možnostmi, ki jih ima za izterjavo zneska, za katerega meni, da si ga je odvetnik neupravičeno zadržal. **6.0-8/2009**

43. Ali zamuda roka za vložitev pritožbe res ni nevestno delo odvetnika?

Pobudnik je odvetniku očital nevestno delo in nas prosil za pomoč. Glavna obravnava v zadevi pobudnika je bila končana 3. 10. 2007 in pobudnik je bil seznanjen, da bo sodba izšla pisno. Dne 8. 11. 2007 se je pobudnik oglasil v odvetniški pisarni, kjer mu je odvetnik pojasnil, da bo sodba »prišla do konca decembra«. Pojasnilo očitno ni bilo točno, saj je odvetnik sodbo prejel že 25. 10. 2007. Rok za pritožbo zoper sodbo je potekel 9. 11. 2007, odvetnik pa je pritožbo zaradi napake pri vpisu sodbe v odvetniški pisarni vložil šele 12. 11. 2007. Sodišče je zato pritožbo zavrglo kot prepozno. Odvetnik je napako priznal in se pobudniku opravičil. Kljub temu je namestnica disciplinskega tožilca Odvetniške zbornice Slovenije (OZS) prijavo pobudnika zoper odvetnika zavrgla, ker v ravnanju odvetnika ni našla znakov disciplinske kršitve. Disciplinska kršitev odvetnika bi bila po njenem mnenju podana (kot izhaja iz obrazložitve sklepa), če bi bili v njegovem ravnanju ali opustitvi podani

vsi znaki disciplinskih kršitev, kot so opredeljeni v Zakonu o odvetništvu in Statutu OZS. Odvetnik namreč le z zamudo roka za vložitev pritožbe ni storil kršitve dolžnosti pri opravljanju odvetniškega poklica, temveč gre dejanje, katerega posledica je odškodninska odgovornost odvetnika iz naslova njegove poklicne odgovornosti, če je škoda stranki s tako zamudo tudi nastala.

OZS smo prosili za mnenje, ali ne gre zamude roka za vložitev pravnega sredstva, zaradi česar stranka izgubi pravico do pravnega sredstva (kar je njena ustavna pravica), opredeliti kot nevestno zastopanje stranke, ki pomeni kršitev razmerja med odvetnikom in stranko (60. člen Zakona o odvetništvu oziroma 77.a člen Statuta OZS). Zbornica je pojasnila, da je treba v vsakem primeru posebej presoјati, ali so izpolnjeni vsi znaki disciplinske kršitve, torej tudi ugotavljanje naklepa ali malomarnosti odvetnika, in ponovila stališče namestnice disciplinskega tožilca, ki v ravnanju odvetnika ni zaznala znakov disciplinskih kršitev.

Odgovor OZS torej ni pojasnil odločitve namestnice disciplinskega tožilca. Vendar Varuh nima možnosti, da bi lahko neposredno vplival na delo disciplinskih organov OZS, zato drugih ukrepov, razen opozorila na tak primer, v tej zadevi nismo mogli sprejeti. **6.8-11/2008**

2.5 POLICIJSKI POSTOPKI

SPLOŠNO

Obravnavali smo nekoliko manj pobud, ki se nanašajo na delo policistov (93, leto poprej 125). Ugotavljamo, da je manjše število pobud povezano s tem, da so posamezniki (sami) bolj izkoristili neposredne pritožbene možnosti po 28. členu Zakona o policiji. Tako je prav, saj tudi glede pritožb zoper delo policistov velja pravilo podrejenosti. To pomeni, da se prizadeta oseba najprej obrne na pritožbeni organ v okviru sistema, kjer je do zatrjevanega nepravilnosti prišlo. Šele če ta pritožbena pot ne izpolni pričakovanj pritožnika, se ta lahko pritoži še Varuhu človekovih pravic RS (Varuh). Ugotavljamo, da notranja pritožbena pot pomaga rešiti večino primerov, ko so bili posamezniki nezadovoljni s postopki policistov.

Pobude na račun morebitne kršitve človekovih pravic pri izvajanju nalog policistov zahtevajo temeljito in nepristransko preučitev zadeve, upoštevajoč veljavno zakonodajo. Le izjemoma se Varuh odloči tudi za moralno oceno posameznega obravnavanega dejanja, posebno če želi na ta način opozoriti na nesprejemljivost določenega dejanja, ki ga ni mogoče obravnavati le kot kršitev zakonodaje. Z zadovoljstvom ugotavljamo, da se policija na naša posredovanja odziva in v večini primerov upošteva predloge, mnenja, kritike ali priporočila. Še posebej spodbudna pri tem sta priznavanje lastnih napak in ustrezen odnos do pobudnikov. Policija mora v primeru ugotovljene napake sprejeti vse potrebne ukrepe, da posameznik zaradi tega ne bo trpel škode.

Varuh podpira zakonito in učinkovito delo policije, ki je zahtevno. Prav je, da se zavzema tudi za izboljšanje dela policistov in njihovih delovnih pogojev. Znova pozdravljamo posodobitev Kodeksa policijske etike (Kodeks) in njegovo usklajitev z Evropskim kodeksom policijske etike. Tudi ta dokument lahko pomaga pri vzdrževanju moralnih vrednot, ki jih pričakujemo od policistov, njim pa je kažipot pri moralnem presojanju, saj se od njih pričakujeta pravičnost in poštenost. Pomembno je, da določila Kodeksa postanejo sestavni del vrednot in vrlin vsakega policista. Pozdravljamo sporočilo policije, da bo v okviru reorganizacije policije ustanovljen tudi oddelek za razvoj policije, etiko in integriteto, za katerega pričakujemo, da bo prispeval h krepitvi razvoja policije na tem področju.

O Varuhovih obiskih policijskih postaj pišemo v posebnem poglavju, ki se nanaša na izvrševanje nalog in pooblastil državnega preventivnega mehanizma.

2.5.1 Varuhu gre tudi pooblastilo vpogleda v podatke in dokumente policije

Na podlagi določbe 6. člena Zakona o varuhu človekovih pravic morajo državni organi, organi lokalnih skupnosti in nosilci javnih pooblastil Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) na njegovo zahtevo zagotoviti vse podatke iz njihove pristojnosti ne glede na stopnjo zaupnosti in mu omogočiti izvedbo preiskave. Pravico Varuha do vpogleda v podatke in dokumente državnih organov poudarja tudi 35. člen navedenega zakona.

Tudi pri obravnavanju pobud, ki se nanašajo na policijske postopke, uporabljamo pooblastila za vpogled v podatke in dokumente policije, če je to potrebno. Da pri tem ne bi bilo zapletov, smo v. d. generalnega direktorja policije predlagali, naj policija vse policiste ponov-

no seznanili z Varuhovimi pristojnostmi in pooblastili, vključno s pravico do vpogleda v njene podatke in dokumente. V tej zvezi je bil Varuh povabljen na razširjeni strokovni kolegij v. d. generalnega direktorja policije, katerega člani so vsi direktorji notranjih organizacijskih enot Generalne policijske uprave in vsi direktorji policijskih uprav. Ti so po tem sestanku vse policiste ponovno seznanili z Varuhovimi pristojnostmi in pooblastili.

2.5.2 Pritožbeni postopek

Pritožbeni postopek na ravnanje policista ureja 28. člen Zakona o policiji (ZPol). Če posameznik meni, da so bile s policistovim dejanjem ali 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. Ta pritožbeni postopek je uvedel Zakon o policiji v letu 1998 (v tem času je bil zakon v tem delu enkrat že noveliran, poleg tega pa sta bili sprejeti dve noveli Pravilnika o reševanju pritožb). Do zdaj je bilo po sporočilu Ministrstva za notranje zadeve (MNZ) na tej podlagi izvedenih več kot 1.300 sej senatov in več kot 1.800 pomiritvenih postopkov.

O tem pritožbenem postopku smo podrobneje pisali že v več letnih poročilih, med drugim tudi v poročilu Varuha človekovih pravic RS za leto 2008 v poglavju 2.5.3 Notranji pritožbeni postopki, Kako je s pritožbenim postopkom v policiji (zapis v tem delu temelji tudi na zapisu iz letnega poročila za leto 1998, 1.4 Vzpostavljanje učinkovitih pritožbenih poti, ki ga je pripravil Aleš Butala, takratni namestnik varuha).

Delo na področju reševanja pritožb je zahtevno in odgovorno. MNZ šteje pritožbeni postopek za instrument demokratičnega nadzora javnosti nad policijo. Zaveda se, da se z njim krepi tudi sodelovanje in partnerski odnos policije z javnostjo. Ugotovitve pritožbenih postopkov šteje tudi za dober kazalnik o tem, ali policisti svoje naloge opravljajo strokovno, zakonito in profesionalno. Ugotovitve uporablja tudi za izboljšanje policijskega dela. Na podlagi teh ugotovitev lahko MNZ tudi načrtuje in pripravlja izobraževanja, usposabljanja, usmerja delo policije, spreminja in dopolnjuje zakonodajo in načrtuje nadaljnje delo. Pritožbeni postopek zagotavlja tudi pravice in korektno obravnavo policistov, zoper katere posamezniki podajajo pritožbe. Zato je prav, da MNZ temu načinu obravnave pritožb namenja veliko pozornost.

Pritožbeni postopek poteka (ob sodelovanju zunanje javnosti) v MNZ oziroma policiji. To lahko zbudi nezaupanje oziroma sume pristranskosti. Zato bi morale biti vse pritožbene odločitve takšne, da ne bi dajale podlage za takšne sume. Le takšne odločitve lahko uživajo zaupanje prizadetega posameznika, ki uporabi to pritožbeno pot. Pritožbeni postopek na podlagi 28. člena ZPol namreč ne določa pravnega sredstva zoper odločitev senata. Kot smo že večkrat opozorili, ta okoliščina dodatno zavezuje senat, da sprejme odločitev na podlagi pravilno in popolno ugotovljenega dejanskega stanja in v skladu z veljavnim pravnim redom.

MNZ se zaveda, da na področju obravnavanja pritožb obstajajo določeni kadrovske primanjkljaji, zaradi česar kot poročevalci v pritožbenih postopkih pogosto nastopajo delavci policije. Prav zato je že zagotovilo, da se bo trudilo, da kadrovske okrepi upravni del pritožbenega sektorja. Ta prizadevanja podpiramo, hkrati pa tudi izvedbo celovite analize dosedanjih izkušenj, slabosti in prednosti trenutne ureditve pritožbenih poti s ciljem, da se vzpostavi sistemsko močnejši in koherentni sistem reševanja pritožb zoper delo policije na področju poseganja v človekove pravice.

2.5.3 Znanje in usposobljenost za delo za uspešno delo policije

Znanje in usposobljenost za delo sta pomembna za uspešno delo policije. Veseli nas, da se je vodstvo policije odločilo za dodatna izobraževanja s področja varovanja človekovih pravic pri izvajanju policijskih pooblastil. Zato še zlasti pozdravljamo ukrepe policije za celovito in načrtno izobraževanje in usposabljanje policistov ter kriminalistov na področju nasilja v družini, ki ga izvajajo v sodelovanju s strokovnjaki iz drugih organizacij in tudi tujine. Še posebej spodbudno pa je, da se rezultat usposobljenosti že kaže tudi v številu odkritih in preiskanih kaznivih dejanj s področja nasilja v družini. Menimo, da bi bila lahko dejavnost policije na področju izpopolnjevanja in usposabljanja s področja nasilja v družini vzor drugim državnim organom, ki se ukvarjajo s problematiko nasilja v družini.

2.5.4 Ponovne spremembe in dopolnitve Zakona o policiji

V letu 2009 je bil spremenjen in dopolnjen Zakon o policiji. Spremembe in dopolnitve zakona, ki natančneje in celoviteje urejajo pristojnosti in pooblastila policije (npr. vsebino in način varnostnega preverjanja, privedbo osebe brez odredbe in poudarjanje načela sorazmernosti pri uporabi prisilnih sredstev) ter odpravo drugih ugotovljenih pomanjkljivosti dosedanje normativne ureditve, smo pozdravili. Opozorili pa smo na neprimernost predlagane rešitve, ki je predvidevala, da bi bil član komisije, ki bi podajala mnenje v primeru razrešitve generalnega direktorja policije in bi ga imenoval Varuh človekovih pravic RS (Varuh). Takšna rešitev bi posegala v neodvisnost in nepristranskost Varuha, saj bi bil udeležen v postopku, ki ga skladno s svojo ustavno vlogo lahko tudi nadzira, in bi ga pozneje lahko obravnaval na podlagi vložene pobude prizadetega državljanca.

V zvezi z (novim) pooblastilom policije za pregled osebe in stvari, ki jih ima pri sebi ali s seboj, iz gradiva Ministrstva za notranje zadeve (MNZ) nismo razbrali potrebe po njegovi uvedbi. Ugotavljamo, da gre za pooblastilo, ki naj bi po intenziteti poseganja v človekovo integriteto oziroma stopnji pregledovanja/preiskovanja, spadalo med varnostni pregled na eni strani in osebno preiskavo na drugi. Varuh je v preteklosti že večkrat opozoril, da lahko policisti opravijo varnostni pregled le, ko obstaja verjetnost napada ali samopoškodovanja določene osebe, torej predvsem zaradi lastne varnosti in varnosti drugih oseb. Namen opravljanja varnostnega pregleda namreč izhaja že iz poimenovanja tega pooblastila in cilja, ki ga zasleduje. Varnostni pregled, ki je opravljen z drugačnim namenom, je tako nezakonit. Z varnostnim pregledom se običajno vizualno in deloma tudi s tipanjem površinsko pregleda posamezna oseba, medtem ko se pri osebni preiskavi oseba podrobno preišče (kar ni dovoljeno pri varnostnem pregledu). Ob pomanjkanju obrazložitve potrebe po uvedbi tega (novega) pooblastila policije v gradivu MNZ namen tega pooblastila po Varuhovem mnenju ni jasen, niti način, kako naj bi ga policist izvedel (ob tem je vprašljivo, ali ga sme izvesti oseba nasprotnega spola), še zlasti pa ni jasna njegova razmejitev od osebne preiskave, ki je mogoča na podlagi odredbe sodišča in pod pogoji, ki jih določa zakon.

Gradivo MNZ je predvidevalo tudi spremembo 51.a člena Zakona o policiji, ki ureja uporabo sredstev za vklepanje in vezanje. Strinjali smo se, da je namesto besede »sum« primernejši izraz »nevarnost«, ki tudi bolj ustreza tako imenovanim varnostnim razlogom, zaradi katerih policist sme uporabiti sredstva za vklepanje in vezanje. Poudarili pa smo, da je kakršno koli prisilno sredstvo zoper posameznika, tudi sredstva za vklepanje in vezanje, dovoljeno uporabiti le v izjemnih (nujnih) primerih, torej le, ko policijske naloge ne bi bilo mogoče opraviti brez uporabe prisilnega sredstva. Nevarnost upiranja ali samopoškodovanja oziroma napada ali pobega bi bilo treba razlagati z ugotovitvijo jasno izraženih konkretnih in specifičnih okoliščin vsakega posameznega primera, iz katerega je mogoče sklepati na obstoj upiranja ali samopoškodovanja oziroma napada ali pobega. Le splošna nevarnost pri tem ne zadostuje, saj je ta lahko podana prav pri vsaki osebi

v policijskem postopku. Temeljiti mora na trdnih in konkretnih okoliščinah, ki izkazujejo konkretno verjetnost takšnega ravnanja. Vendar je zakonodajalec zdaj določil, da sme policist sredstva za vklepanje in vezanje uporabiti, če je nevarnost, da se bo oseba upirala, samopoškodovala, izvedla napad ali pobegnila ali če je to potrebno zaradi varne izvedbe prijetja, privedbe ali pridržanja. Po našem mnenju je s tem razširil možnosti za uporabo teh prisilnih sredstev.

Pozdravili pa smo možnost uporabe tehničnih sredstev za fotografiranje ter video in avdiosnemanje spremljanja izvajanja pooblastil policije (22. člen). Že Evropski odbor za preprečevanje mučenja in nečloveškega ali ponižujočega ravnanja ali kaznovanja je ob obiskih v Sloveniji pozval, da se sprejmejo ukrepi, s katerimi se bo zagotovilo, da se bo redno uporabljala elektronska oprema za snemanje policijskih pogovorov. Kot je opozoril odbor, je elektronsko snemanje (audio in/ali video) policijskih pogovorov pomembno dodatno varovalo zoper grdo ravnanje s pridržanimi osebami. S takšnim načinom se lahko namreč zagotovi popoln in avtentičen zapis postopka pogovora in s tem se močno olajša preiskava kakršnih koli trditve o grobem ravnanju policistov med pogovorom. To je zato v interesu oseb, s katerimi bi policija lahko grdo ravnala, kot policistov, kadar gre za neutemeljene trditve, da so bili vpleteni v grdo ravnanje. Elektronsko snemanje policijskih pogovorov zmanjšuje tudi možnost, da bi pridržane osebe pozneje lažno zanikale, da so podale kakršno koli izjavo.

2.5.5 Spremembe in dopolnitve Zakona o nadzoru državne meje

Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ) nam je v pregled in mnenje poslalo predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o nadzoru državne meje. Pozdravili smo spremembe in dopolnitve zakona na področjih, ki so se v praksi izvajanja zakona pokazala kot pomanjkljiva oziroma premalo natančno opredeljena. Naloge policije, zlasti policijska pooblastila, morajo namreč biti v zakonu natančno in nedvoumno urejena ter oblikovana tako, da policisti in obravnavani posamezniki razumejo njihovo vsebino, obseg in namen ter prepoznajo okoliščine in pogoje, ki dopuščajo njihovo uporabo. Zakonska ureditev policijskih pooblastil mora vselej zagotavljati predvidljivost primerov, v katerih je posamezno pooblastilo mogoče uporabiti. Hkrati mora biti zagotovljen učinkovit pravni nadzor skupaj z ustreznimi in učinkovitimi sredstvi zoper morebitno zlorabo policijskih pooblastil.

Po prvotnem predlogu Zakona je kontrola prevoznega sredstva zajemala zunanji in notranji pregled prevoznega sredstva, vključno z njegovimi skritimi deli. Pri kontroli stvari in prevoznega sredstva bi smeli policisti po predlogu Zakona uporabljati tehnična sredstva in naprave in po potrebi tudi razstaviti posamezne dele prevoznega sredstva. Menili smo, da je glede možnosti razstavljanja posameznih delov prevoznega sredstva potreben poseben razmislek o tem, ali ne gre že za takšno stopnjo pregledovanja oziroma preiskovanja, ki je po svoji vsebini v nasprotju s pregledovanjem že preiskava, saj globlje posega v posameznikovo pravico do zasebnosti, kar pa je dovoljeno le na podlagi odredbe sodišča. Opozorili smo še, da bi bil takšen obseg tega pooblastila lahko tudi v nasprotju z določbo šestega odstavka 215. člena Zakona o kazenskem postopku (ZKP), ki določa, da se določbe ZKP, ki se nanašajo na hišno in osebno preiskavo, smiselno uporabljajo tudi za preiskavo skritih prostorov v prevoznih sredstvih. Pripravlavec sprememb tega zakona je našim opozorilom sledil, saj je kontrolo prevoznega sredstva opredelil le s pregledom posameznih delov prevoznega sredstva. S tem je policijsko pooblastilo kontrole osebe, prevoznega sredstva in stvari z vidika varstva človekovih pravic in temeljnih svoboščin oziroma pravne varnosti bolje urejeno. Predvsem pa menimo, da je zdaj jasneje poudarjena razlika med obsegom (vsebino) tega pooblastila in pooblastila preiskovanja, ki je lahko dovoljeno le na podlagi odredbe sodišča.

2.5.6 Obvezna obramba mladoletnikov v času policijskega odvzema prostosti

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) na podlagi obravnave posameznih pobud ugotavlja, da veljavna zakonska ureditev v Sloveniji ne določa obvezne obrambe v času policijskega odvzema prostosti mladoletnika. Na to smo opozorili že v Varuhovem poročilu za leto 2005. V letnem poročilu za leto 2006 pa smo glede na ugotovitve iz enega od obravnavanih primerov opozorili, da bi bilo po pravnem standardu največje koristi otrok prav, da bi smela policija od mladoletnega osumljenca izjave pridobiti (naj gre za zaslišanje, pridobivanje izjave ali zbiranje obvestil) le v navzočnosti zagovornika in/ali zakonitega zastopnika.

Pravilnik o policijskih pooblastilih določa le, da mora policist v najkrajšem možnem času ustno obvestiti njegove starše oziroma zakonitega zastopnika, če je prijeta oseba otrok ali mladoletnik. V primeru konflikta interesov pa je treba o prijettu obvestiti organ socialnega skrbstva. Šteli smo, da je takšna ureditev pomanjkljiva in v nasprotju z zavezo države na podlagi 37. člena Konvencije Združenih narodov o otrokovih pravicah, da bo imel vsak otrok, ki mu je odvzeta prostost, takojšen dostop do pravne in druge ustrezne pomoči. V tej zvezi smo poudarili, da bi bilo prav, da zakon zagotovi obvezno obrambo mladoletnemu osumljencu ob odvzemu prostosti v času policijskega postopka in avtomatično obvestilo najbližjim svojcem, ki so lahko navzoči pri vseh opravilih, torej tudi takrat, ko policija od osumljenega mladoletnika pridobiva izjavo, povezano s sumom storitve kaznivega dejanja.

Ob obravnavi Varuhovega letnega poročila za leto 2005 je Državni zbor RS sprejel tudi priporočilo, naj Vlada RS in pristojno ministrstvo pripravita zakonske rešitve za obvezno obrambo mladoletnih osumlencev v času policijskega odvzema prostosti (Uradni list RS, št. 109/2007).

Mladoletnik je, ko se znajde v postopkih pred različnimi državnimi organi, še posebej v policijskem postopku (morda celo z odvzemom prostosti), še posebno ranljiv in največkrat sam ne zna in ne zmore dobro poskrbeti za učinkovito uveljavljanje pravic, ki mu pripadajo. Zato le okoliščina, da *lahko* (sam ali s pomočjo drugih oseb) uveljavlja pravico do pravne pomoči odvetnika (zagovornika) ni zadostno zagotovilo, da bo mladoletniku v takšnih primerih res nudena ustrezna pravna pomoč. Obravnavani primeri pri Varuhu namreč kažejo, da so osnovni ukrepi policije predvsem ukrepi, potrebni za uspešno izvedbo kazenskega postopka, ne pa tudi skrb, da bodo ob tem v čim večji meri upoštevane mladoletnikove koristi. Zato Varuh meni, da bi bilo z ureditvijo, po kateri bi mladoletniku v času policijskega odvzema prostosti vedno nudil ustrezno pravno pomoč zagovornik (odvetnik), zagotovljeno učinkovitejše izpolnjevanje pravnega standarda največje koristi otrok.

Ker se pripravljajo spremembe in dopolnitve Zakona o kazenskem postopku oziroma nova ureditev kazenskega postopka, ki vključuje tudi odvzem prostosti, menimo, da je to priložnost za ponoven in natančnejši pregled ureditve izpostavljene problematike. Pri tem kaže upoštevati tudi sprejeto priporočilo Državnega zbora RS. Ministrstvo za pravosodje (MP) se je z Varuhovim mnenjem strinjalo. Sporočilo je, da je delovna skupina, ki pripravlja novo ureditev Kazenskega postopka, seznanjena z našimi priporočili in jih bo upoštevala pri svojem delu. MP je zagotovilo tudi, da bo izpostavljena problematika preučena ob pripravi naslednjih sprememb veljavnega Zakona o kazenskem postopku. Ker meni, da se sprejeto priporočilo Državnega zbora RS ne nanaša le na MP, je o tem obvestilo tudi Ministrstvo za notranje zadeve.

2.5.7 Za posredovanje policije brez nepotrebnega odlašanja

Policija mora brez odlašanja ukrepati, če gre za nalogo iz njene pristojnosti. Temeljne naloge so varovanje življenja, osebne varnosti in premoženja ljudi. Policisti so v tej zvezi zavezani preveriti posamezno prijavo oziroma zahtevo za posredovanje in ustrezno ukrepati, če bi se to pokazalo za potrebno. Posebej je v tem pogledu občutljiva vloga policije, ko gre za klice, ki zatrjujejo nasilje v družini, med ožjimi sorodniki in (nekdanjimi) življenjskimi partnerji, doma ali v drugih zasebnih prostorih. Seveda je za učinkovito posredovanje policije pomembno, da je pravočasno. Tako so policisti v enem izmed obravnavanih primerov, ko je šlo za prijavo ogroženosti življenja oziroma osebne varnosti, prišli na kraj prijave šele po več kot dveh urah od sprejema zaprosila za posredovanje, česar ne moremo oceniti kot primer učinkovitega posredovanja policije. Takšen časovni zamik pri odločitvi za posredovanje je namreč že lahko v nasprotju z nalogami policije, da varuje življenje, osebno varnost in premoženje ljudi ter vzdržuje javni red. Takšna zamuda pri posredovanju se težko utemeljuje z izvajanjem drugih nalog. Policija mora svojo službo in njeno organiziranost oblikovati tako, da se bo ob vsakem času lahko brez nepotrebnega odlašanja odzvala na klic za posredovanje in uporabila z zakonom določena pooblastila, če so zaradi nezakonitega dejanja neposredno ogroženi življenje, osebna varnost ali premoženje ljudi.

2.5.8 Obveščanje svojcev oseb, ki so se poškodovale ali izgubile življenje

Obvladovanje socialnih veščin je zelo pomembno za uspešno delo policistov. Policisti se tudi v tej smeri usposablajo v okviru izobraževalnih programov policijske akademije. Ta je v letu 2009 uvedla posebno izobraževanje na temo sporočanja slabih novic. Pri obravnavanju nekaterih pobud pa smo ugotovili, da način obveščanja svojcev oseb, ki so se poškodovale ali izgubile življenje, v policiji ni izrecno predpisan. Zaradi zahtevnosti in občutljivosti teme velja praksa, da se način obveščanja svojcev prilagaja okoliščinam posameznega primera. Praviloma tako policijske enote obveščajo svojce o tragičnem dogodku z obiskom na domu, so pa tudi posamezni primeri, ko policija o takšnem dogodku obvešča svojce le po telefonu. Tako je bilo tudi v obravnavanem primeru, ko je policija pobudnico o smrti njenega sina obvestila (le) po telefonu, kar jo je še dodatno prizadelo. Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ) je v obravnavanju tega primera pojasnilo, da se ji je komandir policijske postaje pozneje osebno opravičil za takšen način obveščanja. Takoj po tem dogodku je Policijska uprava Kranj vse enote na svojem območju še dodatno opozorila na občutljivost obveščanja ob tragični izgubi svojcev in priporočila, naj bo praviloma izvedeno z obiskom na domu. Tudi MNZ je zagotovilo, da bo policijo ponovno opozorilo na zagotavljanje najvišjih standardov v ravnanju pri obveščanju svojcev ob tragičnih dogodkih. To zagotovilo smo pozdravili, saj menimo, da je mogoče novico o smrti najbližjih na primeren način sporočiti le v osebnem stiku.

2.5.9 Pouk o pravicah

O pravicah, ki gredo osebi, ki ji je odvzeta prostost, mora biti pridržana oseba po Zakonu o kazenskem postopku, Zakonu o prekrških, Zakonu o policiji ali Zakonu o nadzoru državne meje obveščena v svojem materinem jeziku ali jeziku, ki ga razume, takoj ob odvzemu prostosti. V letu 2009 je Uprava uniformirane policije izdala prenovljeno oziroma dopolnjeno brošuro Obvestilo o pravicah osebe, ki ji je odvzeta prostost. Brošura vsebuje zapis pravic, ki gredo osebi, ki ji odvzeta prostost, v 23 jezikih. Gre za dobrodošel priročnik za delo policistov in za pridržane osebe. Izdajo priročnika zato pozdravljamo, saj vsebuje dopolnjen pisni seznam posameznih pravic in način njihovega zagotavljanja. V tem delu je policija izpolnila še enega od priporočil Evropskega odbora za preprečevanje mučenja in nečloveškega ali ponižujočega ravnanja ali kaznovanja (odbor CPT) ob obisku v Republiki Sloveniji leta 2006. Pripominjamo pa, da je v tej zvezi odbor CPT slovenskim oblastem tudi

priporočal sprejetje ukrepov, s katerimi bi zagotovili, da se informacije o teh pravicah (bolj) sistematično posredujejo vsem osebam, ki jih pridržijo policija, od trenutka, ko jim je odvzeta prostost. Predlagal je še, naj se pripravi poseben informativni letak, ki bi bolj upošteval in določal poseben položaj pridržanih mladoletnikov in mladih oseb, ter se ga izroči vsem pridržanim osebam.

2.5.10 Za učinkovite postopke policije

Tudi preverjanje voznškega dovoljenja spada med mejno kontrolo, ki se ji morajo podrediti vse osebe, ki nameravajo prestopiti ali so že prestopile mejno črto, razen notranjih meja Evropske unije. Oseba v primeru mejne kontrole ne sme zapustiti območja mejnega prehoda, dokler kontrola ni opravljena, niti se kako drugače izmakniti mejni kontroli oziroma odstopiti od nameravanega prestopa državne meje. Vse to so po mnenju Varuha človekovih pravic RS (Varuh) okoliščine, ki omogočajo sklep, da je mogoče tudi čas mejne kontrole v nekaterih primerih šteti kot primer dejanskega (de facto) odvzema prostosti, saj lahko preverjanje določenega dejstva traja tudi daljši čas. Menimo namreč, da je za odvzem prostosti treba šteti vsak položaj, ko posameznik ne more svobodno oditi ali zapustiti določenega kraja oziroma prostora. To je tudi v primeru, ko preverjanje določenih dejstev in okoliščin poteka v okviru izvajanja mejne kontrole. Seveda morajo policisti tudi preverjanje voznškega dovoljenja izvesti strokovno in pri tem spoštovati osebno dostojanstvo posameznika, predvsem pa zagotoviti, da je poseg v pravice posameznika pri tem čim manjši in da traja čim krajši možni čas. Za izvedbo tega pooblastila policije, če se policist za to odloči, morajo biti izpolnjeni tudi pogoji, da se preverjanje sploh lahko opravi. V obravnavanem primeru je bilo namreč ugotovljeno, da je policija potrebovala tri ure za preveritev pristnosti voznškega dovoljenja, pri čemer je bilo le ugotovljeno, da je preverjeni »dokument verjetno pristen«. To ne kaže na posebno učinkovitost tega postopka in ne daje zaupanja v delo policije. Na to smo MNZ tudi že opozorili.

2.5.11 Zapisnik o preizkusu alkoholiziranosti

Zakon o varnosti cestnega prometa (ZVCP) v drugem odstavku 132. člena določa, da policist *izpolni* zapisnik o preizkusu alkoholiziranosti, ki ga podpiše tudi preizkušanelec – udeleženec cestnega prometa, če se z indikatorjem alkohola v izdihanem zraku ugotovi, da ima udeleženec cestnega prometa v organizmu več alkohola, kot je dovoljeno po ZVCP. Usmeritve za izvajanje policijskih postopkov v cestnem prometu (različica z dne 13. 2. 2008) določajo, da policist izpolni zapisnik, kadar se s preizkusom alkoholiziranosti ugotovi, da ima udeleženec cestnega prometa v organizmu več alkohola, kot je dovoljeno po ZVCP. Za negativen rezultat se zapisnik o preizkusu alkoholiziranosti v policijski praksi ne sestavlja. Ker gre pri preizkusu alkoholiziranosti z alkotestom za ukrep zoper posameznika, ki posega tudi v njegovo osebno integriteto, menimo, da bi bilo prav, da bi policija o vsakem takšnem preizkusu naredila zapisnik. Pri ustavitvi vozila zaradi nadzora prometa in pregleda voznika v cestnem prometu namreč nedvomno gre za poseg v splošno svobodo ravnanja, ki predstavlja enega od elementov pravice do varstva zasebnosti in osebnostnih pravic iz 35. člena Ustave RS. Udeleženec v cestnem prometu se mora podrediti preizkusu alkoholiziranosti, drugače ga lahko doletijo sankcije za prekršek zaradi odklonitve preizkusa. Čeprav ZVCP izrecno ne zahteva, da policist izpolni zapisnik o preizkusu alkoholiziranosti v primeru negativnega rezultata, po našem mnenju to ne bi smel biti razlog, da se tudi v takšnih primerih preizkušencu ne bi izpolnilo in izročilo zapisnika o preizkusu. To se je potrdilo tudi v obravnavanem primeru, ko je policija rezultat preizkusa pojasnjevala z okvaro aparata. Vendar o tem preizkusu (prvem, ko naj bi bil alkotest pokvarjen) ni bil izpolnjen zapisnik. Policija se je sklicevala, da zakon zahteva zapisnik le v primeru ugotovitve, da ima udeleženec cestnega prometa v organizmu več alkohola, kot je dovoljeno po zakonu, kot je pokazal drug (po zagotavljanju policije) normalno delujoč alkotest.

2.5.12 Neposredna naznanila kaznivih dejanj pri policiji

Vsakdo lahko naznani kaznivo dejanje, za katero se storilec preganja po uradni dolžnosti. Ovadba se praviloma poda pristojnemu državnemu tožilcu pisno ali ustno (o ustni ovadbi se napravi zapisnik, če je bila sporočena po telefonu pa uradni zaznamek). Na podlagi prejetih pobud pa ugotavljamo, da se veliko posameznikov z naznanili kaznivih dejanj na njihovo škodo obrača neposredno na policijo. Če policija v teh primerih ugotovi, da ne gre za kaznivo dejanje, ki se preganja po uradni dolžnosti (npr. presodi, da ne gre za kaznivo dejanje ali se naznanjeno dejanje preganja na zasebno tožbo), v tej zvezi ne izvede nobenih ukrepov in takšno naznanilo le evidentira in o ugotovitvah ne poroča državnemu tožilstvu. Čeprav naj bi policija posameznike ob obisku na policijski postaji s tem tudi seznanila, pobude Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) kažejo, da ta pojasnila v številnih primerih niso dovolj, saj nekateri posamezniki kljub temu pričakujejo, da bo v zvezi z njihovim naznanilom uveden postopek. Ker pa to ni storjeno, se pozneje s pritožbami zaradi neukrepanja policistov obračajo tudi na Varuha. Zato priporočamo, da so pojasnila policistov v teh primerih jasnejša, poleg bi tega bilo tudi prav, da bi policisti posameznike, ki vztrajajo, da je bilo na njihovo škodo storjeno kaznivo dejanje, izrecno opozorili na možnost, da njihovo naznanilo zapišejo v zapisniku o sprejetju ovadbe, takšno ovadbo pa nato posredujejo pristojnemu državnemu tožilcu, ki bo o njej tudi odločil.

2.5.13 Vročanje sklepov o pridržanju

Policija lahko pridrži tudi osebo, ki jo pod vplivom alkohola ali drugih psihoaktivnih snovi zaloti pri prekršku pod pogoji, ki jih določata Zakon o prekrških oziroma Zakon o varnosti cestnega prometa. V tem primeru ji mora biti takoj, najpozneje pa v treh urah, vročen pisni sklep o odreditvi pridržanja z navedbo razlogov za odvzem prostosti. Sklep o pridržanju mora biti pridržani osebi tudi dejansko vročen (to pridržana oseba tudi podpiše) in ne šele po končanem pridržanju. Dokler traja pridržanje, ima oseba namreč pravico do pritožbe zoper sklep o pridržanju, kar je lahko oteženo, če pridržana oseba nima sklepa o pridržanju. Policisti bi tako morali po izdaji in podpisu sklepa o pridržanju tega osebi dejansko tudi vselej izročiti in ga ne hraniti med začasno zaseženimi predmeti (razen če pridržana oseba to seveda sama želi).

2.5.14 Za spoštovanje človekove osebnosti in dostojanstva

Spoštovanje človekove osebnosti in dostojanstva je glede na določbo 21. člena Ustave RS zagotovljeno tudi med odvzemom prostosti. Za odvzem prostosti šteje tudi policijsko pridržanje. V tej zvezi četrti odstavek 56. člena Pravilnika o policijskih pooblastilih policistu nalaga dolžnost, da pridržani osebi zagotovi primerno oblačilo, če je v prostor za pridržanje pripeljana v neustreznih oblačilih. Eden izmed obravnavanih primerov (*glej primer št. 44*) v preteklem letu pa kaže na pomanjkanje čuta nekaterih policistov, ko gre za spoštovanje človekove osebnosti in dostojanstva. Pričakujemo, da bodo izvedeni ukrepi na tem področju pripomogli, da ugotovljenih nepravilnosti na tem področju ne bi več bilo.

2.5.15 Zasegi osebnih vozil

Tudi v letu 2009 smo obravnavali nekaj primerov, v katerih je policija zasegla osebna vozila pobudnikov, ker so bila ta v schengenskem informacijskem sistemu zavedena kot ukradena. V teh primerih smo s poizvedbami ugotavljali okoliščine posameznih zasegov in pobudnikom pojasnjevali možne nadaljnje pravne poti. Policija pri svojem delu uporablja evidence, ki jih določa Zakon o policiji. V evidencah kaznivih dejanj so v informacijskem sistemu policije zavedena tudi vozila, ukradena v Sloveniji. Informacije o ukradenih vozilih v tujini pa policija prejema prek schengenskega informacijskega sistema in Interpolove baze ukradenih predmetov ASF. Policija ima na svojih spletnih straneh objavljen tudi

poseben seznam vozil, ukradenih v Republiki Sloveniji, ki je namenjen obveščanju javnosti. Vendar je ta evidenca le informativna in ne vsebuje podatkov o vseh ukradenih vozilih. Zato kupcem vozil iz tujine ne more biti v posebno pomoč, kar v teh pravnih poslih zahteva še dodatno previdnost.

2.5.16 Hišne preiskave

S hišno preiskavo se občutno posega v ustavno varovano pravico do nedotakljivosti stanovanja. Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je v preteklosti že opozoril, da mora biti obrazložitev odredbe za dovolitev hišne preiskave izčrpna, upošteva vse pogoje, ki morajo biti podani za takšen poseg. V primeru tako hudega posega v zasebnost posameznika, kot je hišna preiskava, je namreč utemeljeno pričakovanje, da bo sodišče namenilo dovolj pozornosti obrazložitvi odredbe, s katero tak poseg dovoli, saj zoper tovrstno odredbo sicer ni pritožbe. Vendar smo se tudi v letu 2009 srečevali s skupimi obrazložitvami izdanih sodnih odredb za hišno preiskavo, največkrat le s sklicevanjem na posamezne predloge policijskih postaj.

Kadar se ob hišni preiskavi ne najde iskanih predmetov, se verjetnost, da je bila ta opravljena neutemeljeno, poveča. S tem se lahko poveča tudi verjetnost, da prizadeti, pri katerem je bila hišna preiskava opravljena, kaznivega dejanja, katerega je (bil) osumljen, sploh ni storil. Tako se je v enem od obravnavanih primerov postavilo vprašanje, ali ne bi bilo prav, da bi se policija po hišni preiskavi v tovrstnih primerih za opravljeni poseg (čeprav je ta temeljil na izdani odredbi sodišča) posamezniku opravičila in mu ob tem na kratko (znova) pojasnila, s kakšnim namenom in na kakšni podlagi (oziroma zaradi katerih razlogov) je bila hišna preiskava opravljena. Prizadeti bi s tem dobil dodatno pojasnilo, zakaj je bil deležen takšnega ravnanja policije, z opravičilom pa vsaj delno zadoščenje za prestane neprijetnosti. Ravnanje policije bi morda s tem tudi lažje sprejel. Predlog smo policiji dali kot spodbudo za izboljšanje njenih prizadevanj za še prijaznejši odnos s strankami oziroma s posamezniki, ki prihajajo v stik z njo pri izvrševanju njenih nalog in pooblastil. Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ) se je strinjalo, da je pomembno, da policija v predlogu za odredbo hišne preiskave navede vse relevantne okoliščine, ki utemeljujejo zakonitost in nujnost opravljanja preiskave. Ker se zaveda pomena preiskovalnih dejanj in posegov v posameznikovo zasebnost, si bo policija po zagotovilih MNZ tudi v prihodnje prizadevala izvajati svoja pooblastila zakonito, ob spoštovanju osebnega dostojanstva posameznika.

Varuhova preiskava glede zatrjevanih nepravilnosti pri opravi hišne preiskave

Pobudnika sta navedla, da so policisti ob hišni preiskavi v njuni stanovanjski hiši, opravljeni na podlagi odredbe sodišča, preiskali tudi klet (ki je v okviru gabaritov stanovanjske hiše sosedu) in osebni avtomobil, čeprav v tem delu sodišče ni ugodilo predlogu policijske postaje Brežice (PP Brežice) za izdajo odredbe za hišno preiskavo. PP Brežice je na njuno pritožbo pojasnila, da pri opravljeni preiskavi nista bila preiskana niti klet niti osebni avtomobil. Za klet je bilo le vizualno ugotovljeno, da gre za prostor, za katerega sodišče ni izdalo odredbe za preiskavo.

Glede na navedbe pobudnikov smo Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ) zaprosili za odgovor oziroma pojasnila. MNZ se je v odgovoru sklicevalo na navedeni odgovor PP Brežice in pojasnilo, da je inšpektor Policijske uprave Krško (PU Krško), ki je zadevo dodatno preveril, ugotovil, da je bila hišna preiskava opravljena skladno z določili Zakona o kazenskem postopku in odredbo sodišča. Zato je presodilo, da je bilo ravnanje policistov skladno z veljavnimi predpisi. O svojih ugotovitvah je PP Krško odvetniku pobudnikov poslala (ponovni) pisni odgovor, v katerem je sporočila, da tudi po pogovorih z nekaterimi policisti in pričama hišne preiskave ni bilo potrjeno, da naj bi policisti preiskali tudi osebni avtomobil stanovalcev in sosedovo klet, ki jih odredba ni zajemala. Odgovoru MNZ sta

pobudnika oporekala in vztrajala, da so policisti preiskali njun osebni avtomobil in klet (ne sosedovo), kar lahko potrdijo njihovi družinski člani in dve stranski priči.

Glede na spornost dejanskega stanja in pravnih vidikov primera, na katere sta opozarjala pobudnika, se je Varuh človekovih pravic RS (Varuh) v tej zadevi odločil za uvedbo preiskave, saj je zbrano gradivo kazalo, da pobudnika in policija v nekaterih odločilnih podrobnostih hišne preiskave (zlasti glede obsega) zatrjujejo različno dejansko stanje. Varuhova preiskava je bila uvedena zaradi ugotovitve morebitnih nepravilnosti v ravnanju policistov PP Brežice. Izsledki preiskave naj bi omogočili lastno oceno dejstev in okoliščin obravnavanega primera in Varuhovo presojo, ali je šlo v zadevi za kršitev človekovih pravic in temeljnih svoboščin oziroma za katero drugo nepravilnost policistov.

V okviru Varuhove preiskave je bil opravljen ogled stanovanja pobudnikov, kjer je bila opravljena hišna preiskava. Pri tem je bilo ugotovljeno, da so nad kletjo pobudnikov stanovanjski prostori sosedna, vendar je očitno, da klet pripada le stanovanju pobudnikov. Dostop do kleti je mogoč le iz notranjega vrta stanovanja pobudnikov. Eden od njiju je zatrjeval, da sta v okviru hišne preiskave policista vstopila vanjo in jo preiskovala (to je trajalo približno deset minut), čeprav ju je sin pobudnikov opozoril na odredbo sodišča, da je ne smejo preiskovati. Avtomobil je še pred prihodom prič preiskal policist v civilu. Pobudnika sta še povedala, da priče, ki so bile navzoče ob hišni preiskavi, poznata le navidezno, pri čemer jima je bilo znano, da je ena nekdanji (upokojen) policist.

Pogovorili smo se tudi s pričama preiskave, ki sta zanikali, da bi policisti ob hišni preiskavi pregledali tudi katero od vozil in da bi bila preiskana klet. Povedali sta, da je policist klet le vizualno pregledal, pri tem pa stvari ni premikal niti se jih dotikal. Pogovor smo opravili še s (takratnim) policistom PP Brežice, ki je vodil hišno preiskavo. Povedal je, da do prihoda prič policisti niso izvajali nobenih aktivnosti. Kleti niso preiskali, saj so le pogledali, kje ta dejansko je. Pobudnik je sam odprl prtljažnik in vrata svojega vozila, tako da ga je policist le vizualno pregledal. Tudi policist PP Brežice, ki je pri izvedbi preiskave sodeloval kot zapisnikar, je povedal, da ni videl, da bi bil kdo od policistov v kleti. Povedal je še, da so bili pred hišno preiskavo vsi policisti seznanjeni s predlogom in obsegom odredbe sodišča, ter izrecno zanikal, da bi sam opravil preiskavo osebnega vozila.

Varuhove ugotovitve in predlog

Sodišče je izdalo odredbo, da se opravi hišna preiskava v stanovanjski hiši s pritklinami na naslovu pobudnikov zaradi suma posedovanja mamil, predvsem prepovedane droge konoplje, ki naj bi jo posedoval njun sin. V obrazložitvi je sodišče pojasnilo, da predlogu za preiskavo osebnih avtomobilov in kleti sosedove stanovanjske hiše ni bilo ugodeno, ker ni predlagatelj (PP Brežice) z ničimer izkazal utemeljenosti suma, da bi se avtomobili in sosedova klet uporabljala za hranjenje prepovedane droge.

Na podlagi informacij, pridobljenih v Varuhovi preiskavi, ni bilo mogoče nesporno ugotoviti, ali in v kakšni meri so policisti pri hišni preiskavi preiskali (ali le pregledali) tudi klet. To pa niti ni pomembno, saj smo ugotovili, da gre pri tem za prostor, ki ga kot del svojega stanovanja pobudnika štejeta za svojega in ga v celoti uporabljata le sama (ne pa na primer sosed). Kot takega pa bi ga na podlagi izdane odredbe sodišča policisti lahko tudi preiskali, saj tudi obrazložitev odredbe sodišča izključuje preiskavo kleti sosedove stanovanjske hiše, ne pa torej kleti pobudnikov. Ugotovitve preiskave v tem delu tako niso dale podlage za ugotovitev nezakonitega ali nepravilnega ravnanja policistov. Pobudnika bi ugotavljanje vseh okoliščin ravnanja policistov ob hišni preiskavi lahko zahtevala tudi s pomočjo drugih, bolj formalnih pravnih sredstev, ki jih imata (sta jih imela) na voljo za varstvo svojih pravic.

Na podlagi pridobljenih informacij tudi ni bilo mogoče nesporno ugotoviti, ali in v kakšni meri je bilo pregledano osebno vozilo pobudnikov. Njune navedbe in navedbe policistov so si bile v tem delu v odločilnih dejstvih različne, priče preiskave pa ob zatrjevanem pregledu niso bile navzoče. Pregled prevoznih sredstev sme policija opraviti tudi po drugem odstavku 148. člena Zakona o kazenskem postopku (ZKP), brez odredbe preiskovalnega sodnika. Pri tem pregledu gre za iskanje sledov ali predmetov kaznivega dejanja s pomočjo vizualnega pregleda prevoznega sredstva. Če bi bila preiskava vozila v tem primeru opravljena, bi pomenila nezakonito ravnanje policije, saj jo je odredba sodišča izrecno izključevala.

Hišna preiskava se sme opraviti samo v navzočnosti dveh prič (četrti odstavek 36. člena Ustave Replike Slovenije). Priče opravljajo nadzor nad tem, kako se preiskava opravlja, in imajo pravico podati pred podpisom zapisnika o preiskavi svoje ugovore, če menijo, da vsebina zapisnika ni pravilna. So torej zagotovilo, da je hišna preiskava pravilno opravljena. Priče mora zagotoviti policija, pri čemer bi morala biti pozorna na vse okoliščine, ki bi bile lahko podlaga za kakršen koli dvom o nepristranskosti priče. Takšna okoliščina je lahko tudi pretekla zaposlitev pri policiji. Zato smo predlagali, da policija izbiri prič v prihodnje posveti več pozornosti, zlasti pa, da za pričo ne izbere osebe, ki je bila v preteklosti pri njej zaposlena.

Nekatere informacije, ki smo jih pridobili v preiskavi, so kazale tudi na to, da je bila hišna preiskava opravljena tako, da je bilo sočasno preiskanih več prostorov, pri tem pa je bila navzoča le ena priča. Zato smo opozorili, da mora biti vsaka hišna preiskava opravljena tako, da je (obema) pričama dejansko omogočen stalen nadzor nad preiskavo. Če se torej sočasno opravlja hišna preiskava v več prostorih, je treba zagotoviti toliko prič, tako da sta vselej v vsakem prostoru, v katerem se opravlja preiskava, ves čas navzoči dve priči.

MNZ se je strinjalo z Varuhovimi ugotovitvami glede obvezne navzočnosti dveh prič v vsakem prostoru, kjer se opravlja preiskava in z njuno vlogo med preiskavo. Zaveda se, da morata priči nadzorovati potek oziroma izvedbo preiskave, zato jima mora biti omogočen dejanski nadzor nad potekom preiskave. Pripomnilo pa je, da veljavna zakonodaja izrecno ne prepoveduje, da se za pričo ne bi izbrala oseba, ki je bila v preteklosti zaposlena v policiji. Policija izbiri prič ob hišnih preiskavah namenja veliko pozornost, vendar se pri tem srečuje z objektivnimi in subjektivnimi težavami. Ravno zaradi tega se lahko zgodi, da kot priča nastopa oseba, ki je bila pred upokojitvijo zaposlena v policiji. Vendar se je MNZ strinjalo, da naj bi bila to izjema, in ne pravilo. Rešitev problema naj bi bile spremembe ZKP-1, in sicer naj bi bilo dodano določilo, da se priče, ki morajo biti navzoče pri izvajanju hišne preiskave, določijo s seznama, ki bi ga moralo imeti sodišče. Priče bi tako določilo sodišče ali pa bi dve priči s seznama izbrala policija. Proučitev možnosti za uzakonitev podlage za vzpostavitev sodnega seznama oseb, ki bi lahko sodelovale v predkazenskem postopku kot priče pri izvedbi hišne ali osebne preiskave, pa je tudi eden izmed ukrepov za izvedbo nalog glede ravnanja državnih organov v razumnem roku (4.11.4.4) Resolucije o nacionalnem programu preprečevanja in zatiranja kriminalitete za obdobje 2007–2011

2.5.17 Zasebno varovanje in redarstvo

V letu 2009 pri obravnavanju pobud nismo zaznali kršitev pri izvajanju zasebnega varovanja. To povezujemo tudi s podatkom, da je Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ) na tem področju okrepilo inšpekcijske nadzore, kar pozdravljamo. Pozdravljamo tudi pripravo strategije oziroma postopkov za celovito ureditev dejavnosti zasebnega varovanja in tudi detektivske dejavnosti.

Ni bilo tudi pobud glede dela občinskih redarjev, čeprav smo te pričakovali, saj tudi ti z izvajanjem svojih nalog lahko posegajo v pravice posameznika.

POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL

- ❑ Varuh priporoča pripravo celovite analize dosedanjih izkušenj, slabosti in prednosti trenutne ureditve pritožbenih poti zoper delo policije v primerih zatrjevanja kršenja človekovih pravic ali svoboščin, ki naj bi se zgodile s policistovim dejanjem ali opustitvijo dejanja. Z analizo naj bi prispevali k vzpostavitvi močnejšega in koherentnega sistema reševanja pritožb zoper delo policije na področju poseganja v človekove pravice.
- ❑ Varuh ponovno priporoča, naj se z zakonom uredi obvezna obramba mladoletnih osumljencev v času policijskega odvzema prostosti.
- ❑ Varuh priporoča, naj policija svojo službo organizira tako, da se bo ob vsakem času lahko brez nepotrebnega odlašanja odzvala na klic za posredovanje in uporabila z zakonom določena pooblastila, če so neposredno ogroženi življenje, osebna varnost ali premoženje ljudi.
- ❑ Varuh priporoča policiji, naj zagotovi najvišje standarde pri obveščanju svojcev ob poškodbah ali tragičnih dogodkih njihovih bližnjih ter novico o smrti sporoča le v osebem stiku z njimi.
- ❑ Varuh priporoča, naj policija tudi mladoletnim osebam, ki jim je bila odvzeta prostost in morajo biti po zakonu obveščene v svojem maternem jeziku ali jeziku, ki ga razumejo, sistematično posreduje vse informacije, morda tudi na posebnem informativnem letaku, ki bo prilagojen specifičnemu položaju pridržanih mladoletnikov ter zapisan na njim razumljiv način.
- ❑ Varuh priporoča, naj policisti ob preverjanju vozniškega dovoljenja postopek izvedejo strokovno in pri tem spoštujejo osebno dostojanstvo posameznika, predvsem pa zagotovijo, da je poseg v pravice posameznika pri tem čim manjši in traja čim krajši možni čas.
- ❑ Varuh priporoča, naj policija ob vsakem preizkusu alkoholiziranosti z alkotestom pripravi in izroči zapisnik, tako v primeru, ko ugotovi, da ima udeleženec cestnega prometa v organizmu več alkohola, kot je dovoljeno po zakonu, kakor v primeru negativnega rezultata, saj gre za ukrep zoper posameznika, ki posega v njegovo osebno integriteto.
- ❑ Varuh priporoča, naj policisti osebe, ki policiji naznanijo kaznivo dejanje in pri tem vztrajajo, izrecno opozorijo na možnost, da njihovo naznanilo zapišejo v zapisniku o sprejetju ovadbe, takšno ovadbo pa nato posredujejo pristojnemu državnemu tožilcu, ki bo o njej tudi odločil.
- ❑ Varuh priporoča, naj policija pri izbiri prič hišnih preiskav v prihodnje posveti več pozornosti, zlasti da za pričo ne izbere osebe, ki je bila v preteklosti zaposlena na policiji. Priporoča dopolnitev Zakona o kazenskem postopku z dodanim določilom o načinu izbora prič, ki morajo biti navzoče pri izvajanju hišne preiskave, z namensko določenega seznama.
- ❑ Varuh priporoča dosledno upoštevanje določb Zakona o prekrških, po katerem lahko plačilni nalog izda pooblaščen oseba prekrškovnega organa le, ko sama neposredno zazna (ali ugotovi z uporabo ustreznih tehničnih sredstev ali naprav) storitev prekrška.
- ❑ Varuh priporoča dodatne programe in oblike izobraževanja, usposabljanja in izpopolnjevanja policistov o pomenu spoštovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter moralnih in etičnih standardov policije, zapisanih tudi v Kodeksu policijske etike in Evropskem kodeksu policijske etike.

- ❑ Varuh priporoča, naj se pritožbeni postopki zoper policijo izvajajo z večjo skrbnostjo, korektnostjo in vsestransko obravnavo vsakega pritožbenega primera, zlasti v primerih, ko so si izjave pritožnikov, prič in policistov nasprotujoče. Varuh ponovno opozarja, da ni dolžnost le pritožnika, da dokazuje utemeljenost svojih navedb. Dokazno breme, da se stori vse potrebno za pojasnitev pritožbenih očitkov, je tudi na policiji oziroma Ministrstvu za notranje zadeve, torej na strani države.
- ❑ Varuh priporoča, naj policija oziroma Ministrstvo za notranje zadeve v primeru odločitve o utemeljenosti pritožbe v obvestilu pritožniku predstavi tudi sprejete ukrepe, na primer uvedba disciplinskega postopka, vložitev ovadbe ali drugo, in pri tem upošteva 26. člen Ustave RS, ki vsakomur zagotavlja pravico do povračila škode, ki mu jo v zvezi z opravljanjem službe s svojim protipravnim ravnanjem stori oseba ali organ, ki tako službo opravlja.
- ❑ Varuh priporoča izogibanje pretiranemu, nepotrebemu in ponižujočemu javnemu izpostavljanju osumljenih oseb, ki jim je bila odvzeta prostost, da ne bi po nepotrebem posegali v ustavno zagotovljeni človekovi pravici do domneve nedolžnosti in do osebnega dostojanstva, kajti mnogokrat je nemogoče povrniti osebno dostojanstvo osebam, ki so bile neupravičeno medijsko obravnavane.
- ❑ Varuh priporoča policiji, naj policisti ob odvzemu prostosti dosledno dajo prizadeti osebi informacije in pouk o njenih pravicah, kar zahteva 19. člen Ustave RS, ter jasna pojasnila o tem, za izvajanje katerih policijskih pooblastil gre in kakšne so lahko posledice.
- ❑ Varuh priporoča dosledno ravnanje policije skladno z ustavo in zakoni ter spoštovanje in varovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin pri opravljanju nalog ter sorazmerno uporabo sredstev za vezanje in vklepanje, le v izjemnih (nujnih) primerih, ko policijske naloge ne bi bilo mogoče opraviti brez uporabe prisilnega sredstva.
- ❑ Varuh priporoča takšno organizacijo dela policije, ki bo omogočala hitro preiskavo primerov, v katerih so bili zaseženi predmeti.

PRIMERI

44.	Nepravilnosti policistov ob prevozu in pregledu pridržane osebe	126
45.	Na Varuhovo pobudo se je policija opravičila pobudniku zaradi napake pri poročanju medijem	126
46.	Izdaja potrdila o vstopu policistov v stanovanje	127
47.	Preizkus alkoholiziranosti in pridržanje	127
48.	Policista po opravljenem postopku nista vrnila dokumentov	128

44. Nepravilnosti policistov ob prevozu in pregledu pridržane osebe

Pobudnik, zoper katerega so policisti policijske postaje Hrastnik odredili pridržanje na podlagi prvega odstavka 238.b člena Zakona o varnosti cestnega prometa (to pridržanje lahko traja do 12 ur), se je pritožil, da mu pred namestitvijo v prostor za pridržanje niso omogočili, da bi se očistil, ker je med postopkom uporabe prisilnih sredstev »v hlače opravil veliko potrebo«.

Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ) je v odgovoru na pritožbo pobudnika sporočilo, da sta policista med prevozom pobudnika očitno lahko ugotovila, da je ta opravil »veliko potrebo v hlače«. Vendar o tem nista obvestila dežurnega policista, ki je pobudnika sprejel v pridržanje na policijski postaji Trbovlje, čeprav je bila ta okoliščina nedvomno pomembna za nadaljnje ukrepe v zvezi s potekom pridržanja. Ugotovljeno je bilo tudi, da je tudi dežurni policist pregled pobudnika pred namestitvijo v prostor za pridržanje opravil površno, saj ni ugotovil pobudnikovega stanja. Pomanjkljivosti so bile ugotovljene tudi glede opremljenosti sanitarij v prostoru za pridržanje (kjer ni bilo toaletnega papirja) in dolžnosti dežurnega policista.

MNZ je zagotovilo, da je Policijska uprava Ljubljana glede ugotovljenih nepravilnosti ukrepala tako, da tega v prihodnje ne bi več bilo. Ukrepi so bili izvedeni na policijski postaji Trbovlje, kjer je bil pobudnik pridržan, in na drugih policijskih enotah, v katerih so prostori za pridržanje. Opravili so izobraževanje za starešine policijskih postaj in policiste. Pripravljen je bil opomnik za nadzorstveno spremljanje in vzdrževanje pričakovanega stanja na področju pridržanj. Opomnik zajema predvsem segmente, kjer je bilo ugotovljenih največ napak oziroma pomanjkljivosti.

Upoštevajoč odgovor MNZ, smo pobudnikovo pritožbo, ki se nanaša na nepravilnosti pri postopku policistov ob prevozu in namestitvi v prostor za pridržanje, ocenili kot utemeljeno. Pričakujemo, da bodo izvedene aktivnosti Policijske uprave Ljubljana res pripomogle k temu, da v prihodnje takšnih nepravilnosti, ki lahko prizadenejo človekovo dostojanstvo, ne bi več bilo. **6.1-24/2009**

45. Na Varuhovo pobudo se je policija opravičila pobudniku zaradi napake pri poročanju medijem

Pobudnik se je pritožil, da je policija s sredstvom javnega obveščanja sporočila podatke tako, da so ga sovaščani v objavljenih člankih lahko prepoznali kot storilca kaznivega dejanja, za katerega pa pozneje ni bil uveden kazenski postopek. Še zlasti je izpostavil, da je policija v obvestilo za medije neresnično navedla, »da so pri delu v nasadu zalotili 55-letnega domačina, zoper katerega bodo podali kazensko ovadbo«.

Na policijski postaji Idrija smo opravili pregled spisa zadeve pobudnika. Na tej podlagi smo Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ) opozorili, da dokumentacija v spisu pobudnika po našem mnenju ne daje podlage za sporočilo, da sta policista pobudnika zalotila pri delu v nasadu konoplje, saj se je v dokumentaciji pojavljala le zapis, da je bil pobudnik zaloten ob nasadu, kar je nedvomno pomembna razlika pri predstavitvi dogodka. Zato smo zahtevali kopijo sporočila, ki ga je policija v tej zadevi posredovala s sredstvom javnega obveščanja, in pojasnilo osnove za zapis, da je bil pobudnik zaloten pri delu v nasadu konoplje, čeprav so zbrani podatki kazali drugače.

Na našo poizvedbo je MNZ pojasnilo, da je iz vsebine zbranih obvestil in dokumenta o evidentiranju kaznivega dejanja, ki ga policija sestavi ob zaznavi kaznivega dejanja, razvidno, da je bil pobudnik zaloten ob nasadu konoplje. Zato se je strinjalo z Varuhovim opozorilom, da ni bilo razloga za zapis, da je bil pobudnik zaloten pri delu v nasadu. Zaradi ugotovljene nepravilnosti pri obveščanju medijev smo MNZ v dodatnem posredovanju zaprosili še za podatek, ali je pobudnik zaradi napačnega sporočila medijem prejel njihovo opravičilo. MNZ je sporočilo, da je Policijska uprava Nova Gorica pobudniku zaradi neljube napake posredovala pisno opravičilo.

Napaka policije pri obveščanju s sredstvom javnega obveščanja je bila v tem primeru ugotovljena zaradi našega posredovanja. Pobudo smo zato ocenili kot utemeljeno. Pričakujemo, da je pobudnik s prejetim pisnim opravičilo dobil vsaj delno zadoščenje in da v prihodnje takšnih nepravilnosti ne bo več. **6.1-29/2009**

46. Izdaja potrdila o vstopu policistov v stanovanje

Pobudnik se je pritožil, da so 12. 12. 2008 ob 14.30 v njegovo stanovanje neupravičeno vstopili policisti policijske postaje (PP) Ljubljana Moste in nato še delavci zdravstvenega doma Ljubljana, ki stanovanja kljub njegovi zahtevi niso zapustili do 15.00.

Na Varuhovo poizvedbo je Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ) sporočilo, da sta policista PP Ljubljana Moste v stanovanje pobudnika vstopila na njegovo povabilo zaradi obravnave prijave suma kaznivega dejanja vloma. Pobudnik je po seznanitvi z dejstvom, da policista v njegovem stanovanju nista našla znakov kaznivega dejanja, jasno izrazil grožnje, da bo storil samomor. Zato sta policista ostala v stanovanju in o tem obvestila PP Ljubljana Moste ter zahtevala zdravniško pomoč oziroma reševalno vozilo. Policista sta pobudnikovo stanovanje zapustila takoj, ko je zdravnica končala pregled. Na dodatno poizvedbo, ali je bilo o vstopu v stanovanje pobudniku izdano tudi potrdilo, je MNZ pojasnilo, da pobudniku policista nista izdala potrdila o vstopu v stanovanje in druge prostore, ker v stanovanje nista vstopila na podlagi 47. člena Zakona o policiji, niti nista vanj vstopila zaradi razlogov, ki jih določa 218. člen Zakona o kazenskem postopku, temveč sta skladno z določbami Zakona o kazenskem postopku v tem primeru napravila zapisnik o ogledu.

Kljub različni vsebini odgovorov MNZ, ki smo jih prejeli v tej zadevi, je bilo očitno, da sta bila policista v pobudnikovem stanovanju kljub njegovemu nasprotovanju. Vstopila sta sicer na podlagi njegovega povabila zaradi ogleda kraja suma storitve kaznivega dejanja, pozneje pa ga na zahtevo pobudnika nista zapustila, saj sta tam počakala na prihod zdravniškega osebja in tako poskrbela za pobudnikovo varnost oziroma preprečila, da bi uresničil svoje grožnje. Takšno ravnanje policije je pravilno in tudi zakonsko urejeno, saj lahko policija tudi brez odredbe sodišča vstopi v tuje stanovanje, če je to treba za varnost ljudi in premoženja. Pritožba pobudnika zato ni bila utemeljena.

Vendar bi policista morala pobudniku izdati potrdilo, iz katerega bi bil razviden vzrok vstopa v stanovanje po tem, ko je zahteval, da se iz njega odstranita, saj za ta čas zadrževanja v stanovanju očitno nista imela več pobudnikove privolitve. Vstop v stanovanje namreč ni dopusten (brez odredbe sodišča oziroma privolitve), če bi bil potreben samo za to, da se opravi ogled na podlagi 164. člena Zakona o kazenskem postopku. Tudi določilo 66. člena Pravidnika o policijskih pooblastilih je v tem pogledu jasno, saj določa, da policist o (vsakem) vstopu v tuje stanovanje in druge prostore izda potrdilo. Z našim stališčem smo seznanili MNZ, da v tej zvezi sprejeme potrebne ukrepe. **6.1-111/2008**

47. Preizkus alkoholiziranosti in pridržanje

Pobudnik se je pritožil zaradi postopka policistov policijske postaje (PP) Trbovlje pri opravljanju preizkusa alkoholiziranosti in pridržanja. Navedel je, da je preizkus alkoholiziranosti opravljal z dvema alkotestoma, pri čemer mu je bil vročen le en zapisnik. Dodal je še, da je bila na sklepu o pridržanju, ki mu je bil vročen, popravljena ura vročitve sklepa.

Na našo poizvedbo je Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ) sporočilo, da je senat, ki je obravnaval njegovo pritožbo, glede vseh pritožbenih razlogov odločil, da so neutemeljeni. Od MNZ smo zahtevali dodatna pojasnila glede izpolnjevanja in podpisa sklepa o pridržanju, saj je bila na izvodu, ki ga je imel pobudnik, popravljena ura vročitve. MNZ je pojasnilo, da je policist izpolnil le en izvod sklepa o pridržanju, ga fotokopiral in oba izvoda dal pobudniku v podpis. Ta je sklepa podpisal in se s tem tudi seznanil z vsebino. En izvod sklepa o pridržanju mu je policist po podpisu in seznanitvi vročil, vendar ga je nato v soglasju z njim shranil med druge začasno zasežene predmete. Kako je bila popravljena ura vročitve sklepa o pridržanju na izvodu, s katerim razpolaga pobudnik, ni bilo mogoče ugotoviti. Policisti so vztrajali, da dokumentov niso spreminjali, in so prepoznali le dokument, ki je bil vložen v spis na policijski postaji. Kopija tega je bila tudi del pritožbene zadeve, zato je senat odločil na podlagi te kopije, iz katere ni razvidno, da bi bila ura vročitve sklepa kakor koli popravljena.

Popravka na izvodu sklepa o pridržanju, s katerim je razpolagal pobudnik, ni bilo mogoče pojasniti. MNZ pa smo v tem primeru opozorili, da mora biti sklep o pridržanju pridržani osebi vselej vročen takrat, ko se ji ga dejansko vroči (in ga ta podpiše), in ne šele po končanem pridržanju. Kršitelj ima že v času pridržanja pravico do pritožbe zoper sklep o pridržanju, kar je seveda lahko oteženo,

če pridržana oseba nima sklepa o pridržanju. Policisti bi morali podpisani sklep o pridržanju osebi dejansko tudi vselej izročiti, ne pa ga hraniti med začasno zaseženimi predmeti. **6.1-42/2008**

48. Policista po opravljenem postopku nista vrnila dokumentov

Pobudnik se je pritožil, da mu policista, ki sta z njim izvajala postopek, ob končanju nista vrnila dokumentov, ki jima jih je izročil.

Na našo poizvedbo je Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ) ugotovilo, da sta policista v tem primeru ravnala nepravilno, saj nista storila vsega potrebnega, da bi pobudnik prevzel dokumenta, ki jima jih je izročil med postopkom. Policisti so šele naslednji dan, po klicu pobudnika, da pogreša dokumente, opravili ponovni pregled službenega vozila in našli njegova dokumenta pod prednjim sedežem službenega vozila. O najdbi je dežurni policist obvestil pobudnika, ki je dokumenta prevzel. Pri tem je dežurni policist ravnal nepravilno, saj pobudniku o prevzemu dokumentov ni izdal potrdila o vrnitvi predmetov. Na ugotovljene nepravilnosti so bili policisti opozorjeni, ravno tako pa so bili po sporočilu MNZ izvedeni vsi potrebni ukrepi z namenom, da v prihodnje podobnih nepravilnosti ne bi več bilo.

Pobudo smo na podlagi navedenega ocenili kot utemeljeno. Pričakujemo, da bodo sprejeti ukrepi pripomogli k temu, da se podobne nepravilnosti ne bodo več ponovile. **6.1-93/2008**

2.6 UPRAVNE ZADEVE

SPLOŠNO

V sklopu upravnih zadev je bilo število prejetih pobud v letu 2009 približno enako kot leta 2008, tudi vsebina prejetih pobud se ni bistveno spremenila. Poročamo pa lahko o skoraj 80-odstotnem povečanju pobud s področja tujcev.

Izvedena so bila Varuhova priporočila o začetku uresničevanja odločb Ustavnega sodišča glede izbrisanih, prav tako priporočilo Državnemu zboru RS glede odprave neskladja Zakona o žrtvah vojnega nasilja z Ustavo RS, saj je veljavni zakon priznaval status le civilnim osebam, ki so bile izpostavljene nasilnim dejanjem okupatorja, ne pa tudi tistim, ki so bile izpostavljene nasilnim dejanjem drugih oboroženih sil.

2.6.1 Državljanstvo

Precej pobud se je nanašalo na vprašanja, kateri organ odloča o pridobitvi državljanstva, kakšni so pogoji za pridobitev, ali je mogoče imeti dvojno državljanstvo, kako lahko slovensko državljanstvo pridobi otrok našega državljana, če že od rojstva živi v tujini, in drugo. Pobudnikom smo podali osnovne informacije in jih napotili na pristojne organe.

Nekaj pobud se je nanašalo na dolgotrajen postopek pridobivanja državljanstva. V tej zvezi kaže omeniti še pobudo zaradi neodgovarjanja Ministrstva za notranje zadeve (MNZ). Pobudnica je že v letu 2003 na upravno enoto (UE) vložila vlogo za spremembo državljanstva, MNZ pa ji je šele po Varuhovem posredovanju obrazložilo, da pogojev za to ne izpolnjuje (*glej primer št. 49*).

Pobudniku je bila prošnja za sprejem v slovensko državljanstvo zavrnjena le zato, ker ga je na javni površini ustavil policist in ugotovil, da nima pri sebi osebne izkaznice za tujca, ter ga oglobil za navedeni prekršek. Pobudnik je bil do takrat nekaznovana mlajša oseba, skoraj vse življenje je živel v Sloveniji. Kršitve predpisov se je zavedal in zaradi nizke globe niti ni uporabil pritožbene poti. Ugotovili smo, da je upravni organ v postopku naturalizacije pri uporabi prostega preudarka vezan na pravni okvir, ki ga določata Zakon o državljanstvu Republike Slovenije (ZDRS-UPB2) ter Uredba o merilih in okoliščinah ugotavljanja pogojev za pridobitev državljanstva Republike Slovenije v postopku naturalizacije (uredba). V konkretnem primeru je odločitev temeljila na 8. točki prvega odstavka 10. člena ZDRS-UPB2, ki narekuje zavrnitev prošnje, če bi sprejem prosilca v državljanstvo Republike Slovenije pomenil nevarnost za javni red, varnost ali obrambo države. Uredba v drugi alineji 4. člena kot nevarnost za javni red šteje tudi vsak primer, ko je bila kršitelju izrečena kakršna koli globa na podlagi določb Zakona o tujcih (ZTuj-1). Vladi RS smo predlagali, naj pripravi takšno spremembo ureditve, ki bi omogočala ustrežnejšo, bolj življenjsko in tudi pravičnejšo obravnavo podobnih primerov, kot je bil pobudnikov. Po Varuhovem mnenju namreč vsi primeri kršitev, za katere je izrečena globa po ZTuj-1, ne pomenijo enake stopnje nevarnosti za javni red, kar bi bilo treba upoštevati v postopkih pridobivanja državljanstva. Vlada je zagotovila, da MNZ že pripravlja spremembe uredbe.

2.6.2 Tujci

Število prejetih pobud na tem področju se je v letu 2009 precej povečalo, njihova vsebina pa ni bila bistveno drugačna kot pretekla leta. Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) so se obračali tujci v zvezi s pridobitvijo informacij glede ureditve statusa v Republiki Sloveniji. Spraševali so nas o pogojih za pridobitev in podaljšanje dovoljenja za začasno prebivanje, za pridobitev vizuma za kratkoročno in dolgoročno bivanje v Sloveniji in drugo. Obravnavali smo primer pobudnika z neurejenim statusom v naši državi, ki spada med izbrisane prebivalce Republike Slovenije. Glede ureditve njegovega statusa nismo videli možnosti za posredovanje, saj je že sam izkoristil vse pravne možnosti v naši državi. Smo pa pobudnika zaradi neurejenega zdravstvenega zavarovanja napotili na brezplačno ambulanto s posvetovalnico za osebe brez urejenega zdravstvenega zavarovanja, ki deluje v Ljubljani. Prejeli smo tudi nekaj pobud t. i. izbrisanih oseb in pobudnikom pojasnili, da MNZ že rešuje to problematiko.

Na nas se je obrnil tudi mladoletni prosilec za azil v Republiki Sloveniji, ki je žrtev trgovine z ljudmi, na upravni enoti (UE) pa naj ne bi sprejeli njegove prošnje za izdajo dovoljenja za začasno prebivanje. Po opravljeni poizvedbi smo ugotovili, da UE nima zapisanega prihoda pobudnika, v zvezi z njim nima evidentiranega nobenega dejanja. Zato smo prosilcu svetovali, naj v prihodnje vedno zaprosi za pisno zavrnitev sprejetja vloge.

Obravnavali smo tudi primer, v katerem upravni organ – po tem, ko je upravno sodišče odpravilo zavrnilno odločbo v vizumskem postopku – ni upošteval roka za izdajo nove odločbe in je odločbo zaradi napak v komunikaciji med upravnimi organi izdal po preteku zakonskega roka.

Glede Zakona o mednarodni zaščiti (ZMZ) Varuh ponavlja: ZMZ uvaja azilni sistem z nižjimi standardi, kot so sprejeti v Ženevski konvenciji o beguncih in Protokolu o statusu beguncev. Po navedenih aktih, ki veljajo tudi v Sloveniji, bi lahko v naši državi zagotavljali višje standarde, kot so standardi Evropske unije. Prav zaradi tega smo že v Varuhovem letnem poročilu za leto 2008 priporočili spremembe ZMZ. V letu 2009 je bila odpravljena ustavno ugotovljena neskladnost Zakona o mednarodni zaščiti glede možnosti razselitve prosilcev za mednarodno zaščito zunaj azilnega doma, druga Varuhova priporočila (npr. zagotavljanje brezplačne pravne pomoči prosilcem za azil na prvi stopnji) še niso bila izvedena.

2.6.3 Denacionalizacija

V letu 2009 je Varuh prejel 13 pobud, vezanih na denacionalizacijo.

S problematiko *povrnitve vlaganj v nepremičnine*, ki so bile predmet denacionalizacije, se je Varuh ukvarjal na načelni ravni. O tem smo se pogovarjali na skupnem srečanju z ministrico za javno upravo. Ministrstvo za javno upravo (MJU) nam je posredovalo podatke o tovrstnih nerešenih zadevah po koordinacijskih območjih upravnih enot. Verjamemo, da ti postopki terjajo veliko strokovnega znanja, pogosto tudi znanja izvedencev, da so upravne enote pri reševanju teh zahtevkov vezane tudi na aktivnosti drugih državnih organov (zapuščinski postopki na sodiščih, ugotavljanje državljanstva, sodna praksa, vodenje pritožbenih postopkov) in tudi strank. Vendar je stanje tako v postopkih odločanja o denacionalizacijskih zahtevkih kot na področju odločanja o povrnitvi vlaganj fizičnih oseb v nepremičnino, zaradi katerih se je vrednost te nepremičnin povečala, nedopustno dolgo.

Po podatkih Ministrstva za pravosodje je bilo na dan 31. 12. 2009 na prvi stopnji (na upravnih enotah in ministrstvih) nerešenih še 576 denacionalizacijskih postopkov (kot navedeno v Varuhovem letnem poročilu za leto 2008: 926 postopkov), od tega je bilo

dejansko nerešenih 372 zadev (kot navedeno v Varuhovem letnem poročilu za leto 2008: 567 zadev), 204 zadeve so bile v pritožbenem postopku, reviziji ali v upravnem sporu (v letu 2008: 359 zadev).

V letu 2009 smo *ponovno obravnavali problematiko vrednotenja kmetijskih zemljišč* po Odloku o načinu določanja vrednosti kmetijskih zemljišč, gozdov in zemljišč, uporabljenih za gradnjo, v postopku denacionalizacije (odlok). Po 5. členu odloka mora pristojno Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano (MKGP) spremljati tržne cene zemljišč in ustrezno prilagoditi izhodiščne vrednosti zemljišč, ko ugotovi, da je razlika med tržno ceno in vrednostjo zemljišča po odloku večja za deset odstotkov. Izhodiščna vrednost zemljišč pa je vse od sprejetja odloka ostala enaka. MKGP nas je seznanilo z načinom spremljanja tržnih cen kmetijskih zemljišč in gozdov v Sloveniji. Pri tem je pojasnilo, da tržne cene za leti 2006 in 2007 ter tri četrtletja 2008 ne kažejo bistvenega povišanja, zaradi česar bi bilo treba na novo določiti vrednost kmetijskih zemljišč skladno z odlokom.

V navedenem obdobju je MKGP spremljalo tržne cene kmetijskih zemljišč na podlagi podatkov, vsebovanih v evidenci trga nepremičnin, ki se vodi pri Geodetski upravi RS. Za obdobja pred letom 2006 pa je podatke spremljalo na podlagi ponudb za prodajo kmetijskih zemljišč po upravnih enotah, pri čemer vzorec obdelave ni bil reprezentativen, saj podatkov niso posredovale vse upravne enote. Tudi za to obdobje ni izkazanega povišanja tržnih cen za več kot deset odstotkov. Po Varuhovem mnenju je MKGP resda skrbno obdelalo vse podatke, ki jih je prejelo. Vendar je bil sistem spremljanja tržnih cen kmetijskih zemljišč in gozdov in zemljišč, uporabljenih za gradnjo (za obdobje pred letom 2006), neustrezen in bi ga moralo MKGP odpraviti takoj, ko je naletelo na prve težave (1996), ne pa, da je nadaljevalo enak način dela.

Po Varuhovem mnenju veljavni način spremljanja tržnih cen kmetijskih zemljišč ne omogoča sklepne ugotovitve, ali se je vrednost kmetijskih zemljišč od leta 1992 zmanjšala, povečala ali je ostala enaka. Popravek izhodiščne vrednosti pa ni bil opravljen od leta 1992. S tem mnenjem smo seznanili MKGP, ki vztraja, da sistem spremljanja tržnih cen kmetijskih zemljišč do leta 2006 ni bil neustrezen, bil pa je v nekaterih segmentih pomanjkljiv. Pomanjkljivosti naj bi bile v letu 2007 odpravljene. Na Varuhovo vprašanje, ali bi drugačen sistem spremljanja cen lahko vplival na tržno ceno kmetijskih zemljišč, pa MKGP ni moglo odgovoriti, ker kot pišejo, bi bila to le ugibanja. Pojasnila MKGP nas niso prepričala.

2.6.4 Davki in carine

S področja davkov smo v letu 2009 prejeli za približno osem odstotkov več pobud kot leta 2008. Pobudniki so se na Varuha obračali zaradi težav pri obračunavanju krajevnega samoprispevka ter zamudnega odločanja pri reševanju pritožb na Ministrstvu za finance (MF).

Dolgotrajnost postopka: Prejeli smo tudi pritožbo zoper ravnanje prvostopenjskega organa, ki je pri odločanju o rezidentskem statusu za leto 2009 čakal na odločitev upravnega sodišča v zvezi z rezidentskim statusom za leto 2008 in se ob tem skliceval na to, da obstaja le malo sodne prakse na tem področju. Zadevo predstavljamo med primeri (*glej primer št. 56*). Da spoštovanje rokov iz Zakona o splošnem upravnem postopku (ZUP) ne spada ravno v prioriteto dela davčne službe, kaže tudi primer, v katerem prvostopenjski organ pritožbe zoper odločbo o odmeri dohodnine dva meseca ni odstopil drugostopenjskemu organu. Po določilih ZUP bi bilo to treba narediti takoj po prejemu pritožbe, najpozneje pa v 15 dneh od dneva prejema.

Ukvarjali smo se tudi z *obdavčitvijo subvencij za območja z omejenimi možnostmi za kmetovanje*. Na podlagi vladnega sklepa z dne 12. 5. 2009 in nove objave ministra za finance

so bila iz obdavčitve izvzeta plačila za območja z omejenimi možnostmi za kmetovanje. Zato je bila naknadno spremenjena davčna osnova iz naslova obdavčljivih subvencij za leto 2008, spremenjena je bila tudi osnova za odmero akontacije dohodnine od dohodkov iz osnovne kmetijske in osnovne gozdarske dejavnosti za leto 2009. Ker so do datuma izdaje vladnega sklepa vsem zavezancem že bili izdani informativni izračuni dohodnine za leto 2008, je Davčna uprava Republike Slovenije (DURS) pozvala vse zavezance k vložitvi ugovorov zoper informativni izračun dohodnine za leto 2008. Kljub pozivu Sindikata kmetov Slovenije in Kmetijsko-gozdarske zbornice Slovenije vsi zavezanci niso vložili ugovorov. Te je DURS pozval k vložitvi zahteve za obnovo postopka odmere dohodnine za leto 2008. Izdaja novih odločb je povzročila negotovanje nekaterih davčnih zavezancev, ker v odločbah niso bila upoštevana plačila po prvotnih odločbah. Davčni zavezanci naj bi imeli v zvezi s tem težave s preverjanjem, kolikšen znesek še morajo poravnati oziroma ali so upravičenci do vračila preveč plačanega zneska.

Varuh je ugotovil, da spremembe izračunov povprečnih subvencij in posledično drugi zapleti niso posledica napak davčnih organov, ampak odločitve o drugačni razlagi Zakona o dohodnini (ZDoh), ki določa oprostitve dohodnine. Nova razlaga je bila sprejeta na podlagi omenjenega vladnega sklepa. Menimo, da tovrstno sprejemanje odločitev ne zagotavlja pravne varnosti. Tehnika in način knjiženja plačil na DURS bi morali omogočati preverjanje povezave posameznega plačila s konkretno odločbo. S tem bi se olajšalo delo DURS bilo pa bi tudi prijaznejše do uporabnikov. Vlada je 24. 9. 2009 sprejela Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o dohodnini. Po novem je v zakonu jasno določeno, da se med dohodki, povezani s kmetijsko in gozdarsko dejavnostjo, dohodnina ne plača od plačila zaradi naravno omejenih možnosti na gorskih območjih in plačila za druga območja z omejenimi možnostmi.

Prejeli smo tudi nekaj pobud, ki so se nanašale na problem *izdaje odločbe o odmeri dohodnine po posameznih časovnih obdobjih (tranšah)*. Šlo je za primere, v katerih je davčni organ zavezancem zagotavljal odločbo, ki je v dogovorjenem roku, kljub zagotovitvi, da je bila ta pripravljena za centralni računalniški izpis, niso prejeli. V zvezi z odmero dohodnine, glede katere davčni organ po ugovoru zavezanca na informativni izračun izvede ugotovitveni postopek in pripravi nove podatke za centralni računalniški izpis odločbe, pa nas je zanimalo, zakaj davčni organ sam ne izda nove, nadomestne odločbe, temveč to naredi prek centralnega računalniškega izpisa. V zvezi s tovrstnimi pobudami nam je DURS pojasnil, da je izvedba postopka odmere dohodnine za vse davčne zavezance v državi kompleksen proces, ki ga je mogoče izvajati le centralno in v sklopu posameznih časovnih obdobj. Zaradi zdajšnjega informacijskega in računalniškega sistema je treba pred izdajo odločbe o odmeri dohodnine zavezancu opraviti več postopkov, ki so zaradi zagotavljanja pravilnega izračuna in izpisa odločbe povezani z večkratnim prenašanjem podatkov na centralni nivo in obratno. Meril za vključitev zavezanca v program izpisa njegove odločbe o odmeri dohodnine v posameznem časovnem obdobju ni. V posamezen sklop priprave in izdaje odločb o odmeri dohodnine so tako vključeni vsi zavezanci, ki v času posamezne tranše izpolnjujejo pogoje za pravi izračun in odmero dohodnine. Glede možnosti izdaje nove, nadomestne odločbe v primeru ugovora zavezanca, in to ne preko centralnega računalniškega izpisa, pa je DURS pojasnil, da bi v tem primeru zaradi zdajšnjega informacijskega sistema lahko bili izdani dve odločbi v isti zadevi. Varuh meni, da je treba glede na zdajšnje stanje končno uvesti učinkovit informacijski računalniški sistem na DURS. Tako bi bilo mogoče prispevati k izdaji odločb v zakonitih rokih, manj bi bilo napak, manj pritožb in tudi manj podvajanja del.

2.6.5 Premoženjskopravne zadeve

Na premoženjskopravnem področju smo prejeli približno 40 odstotkov manj zadev kot leta 2008; v absolutnem znesku gre za majhno število. Vsebina pobud je podobna lanskoletnim. Pisali so nam pobudniki, ki so zatrjevali, da občine nočejo odmeriti cest, ki potekajo po njihovih zemljiščih, čeprav so že več let v javni rabi, da občine zavračajo poravnavo odškodnine za posege v zasebno lastnino, ker za to nimajo predvidenih finančnih sredstev, in drugo. Pobudnikom smo svetovali in jih napotili na sodno pot uveljavljanja njihove pravice. Iz tovrstnih pobud pa Varuh ugotavlja, da se posamezniki v odnosu do občin ne počutijo kot enakovredni partnerji, ampak imajo pogosto občutek manjvrednosti in podrejenosti. V tej zvezi so bila tudi vprašanja pobudnikov o odstavitvi župana. Iz odgovorov in dejanskih ravnanj nekaterih županov Varuh sklepa, da se župani zavedajo svoje moči, ki jo imajo v našem sistemu lokalne samouprave. To potrjuje tudi pogosto nespoštovanje rokov organov lokalne skupnosti za odgovore posameznikom, na kar smo opozorili že v letu 2008.

2.6.6 Druge upravne zadeve

Gre za vsebinsko zelo različne pobude. Nekaj pobudnikov nam je pisalo zaradi nezadovoljstva zaradi ureditve meja. Imeli so pripombe zoper geodetska podjetja in službe geodetske uprave, predvsem pa se niso strinjali s predlagano postavitvijo meja svojih nepremičnin. Na Varuha so se obračali zaradi voznških dovoljenj: izdajo voznškega dovoljenja in menjavo tujega voznškega dovoljenja za slovensko. Obravnavali smo tudi pritožbe zaradi neodgovarjanja različnih organov javnega sektorja in delovanje občinskih redarskih služb.

Žrtve vojnega nasilja, vojni veterani, mirnodobni vojaški invalidi in prisilni mobiliziranci v nemško vojsko

Varuh pozitivno ocenjuje sprejetje Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o žrtvah vojnega nasilja, na podlagi katerega lahko upravne enote odločajo o zahtevah za priznanje statusa in pravic žrtv vojnega nasilja od 1. 1. 2010. S tem predpisom se dodatno razširja pojem žrtve vojnega nasilja in se izvršuje odločba Ustavnega sodišča (US) št. U-I-266/04-105 z dne 9. 11. 2006. S to odločbo je US ugotovilo neskladnost Zakona o žrtvah vojnega nasilja z ustavo, saj status priznava le civilnim osebam, ki so bile izpostavljene nasilnim dejanjem okupatorja, agresorja ali njihovih sodelavcev, ne pa tudi osebam, ki so bile izpostavljene nasilnim dejanjem ali prisilnim ukrepom oboroženih sil druge strani v spopadu (partizanskim enotam). Opozarjamo na neizvedeno priporočilo iz preteklih let: povračilo materialne vojne škode je še vedno neurejeno.

Obravnavali smo pobudo v zvezi z dolgotrajnim reševanjem pritožbe zoper odločbo upravne enote. Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve (MDDSZ) je pojasnilo, da je v pristojnosti istega sektorja tako reševanje pritožb zoper prvostopenjske odločbe po zakonih o vojnih invalidih, o vojnih veteranih in o žrtvah vojnega nasilja kot opravljanje revizij prvostopenjskih odločb na tem področju, pri čemer dajejo prednost reviziji. Revizija se opravlja po uradni dolžnosti, pri čemer velja, da če ni opravljena v zakonskih rokih (v treh oziroma šestih mesecih), se domneva, da je bila opravljena in je bilo dano soglasje k odločbi. Zaradi velikega števila revizij vseh pritožbenih postopkov ne morejo rešiti v zakonskih rokih. Varuh meni, da navajanje takšnih razlogov ne more biti opravičilo za prekoračitev zakonskih rokov odločanja. Organizacija dela mora zagotavljati spoštovanje rokov za odločitve o pravicah in obveznostih posameznikov.

Prejeli smo tudi pobude, v katerih se posamezniki niso strinjali z odločitvami pristojnih organov (upravna enota, MDDSZ) glede nepriznavanja statusa vojnega veterana in vpisa v evidenco vojnih veteranov. Odločbe so bile že pravnomočne in dejansko je šlo za primere, v katerih se posamezniki niso mogli sprijazniti s sprejetimi odločitvami (zavrnitvami).

Prijava prebivališča

Prejeli smo tudi pobude v zvezi s prijavo stalnega prebivališča. Nekatere izmed njih so se nanašale na izbris iz registra stalnega prebivalstva in s tem v zvezi na pomoč pri iskanju novega prebivališča. Pobudnikom smo pojasnili možnosti po Zakonu o prijavi prebivališča (ZPPreb) v primerih, ko nimajo prijavljenega stalnega prebivališča in ga tudi ne morejo prijaviti. Takrat se za stalno prebivališče šteje naslov organa ali organizacije, kjer posameznik dobiva pomoč v materialni obliki, če živi na območju tega organa, oziroma naslov organa, od katerega je nazadnje prejel takšno pomoč. Vendar Varuh ugotavlja, da se pri tovrstnih prijavih stalnega prebivališča pojavljajo zapleti pri pridobivanju soglasja pristojnega organa. ZPPreb je jasen: pristojni organ (upravna enota) mora sam pridobiti to soglasje, ne pa to odgovornost prelagati na stranke.

2.6.7 Družbene dejavnosti

Število pobud na tem področju se je v primerjavi z letom 2008 zmanjšalo za približno 30 odstotkov. V letu 2009 so bile sprejete mnoge spremembe, ki urejajo področje vzgoje in izobraževanja, žal pa med njimi skoraj ni tistih, ki jih je priporočil Varuh človekovih pravic RS (Varuh) v letnem poročilu za leto 2008. Razen vzpostavitve preglednega in enotnega sistema vpisovanja otrok v vrtce so vsi naši drugi predlogi ostali le zapisani.

V nadaljevanju pišemo o najpogostejših problemih, ki smo jih obravnavali v letu 2009.

Predšolska vzgoja

Precej pritožb smo prejeli zaradi premajhnih prostorskih zmogljivosti v vrtcih. Pri poizvedovanju na občinah in v posameznih vrtcih nas je zanimalo, kako nameravajo odgovorni rešiti ta problem. Zagotavljali so nam, da se zavedajo pereče težave in da jo poskušajo rešiti. Med razlogi za nastalo stanje so navajali precej nepričakovano povečano število rojstev v zadnjih nekaj letih, odločitev staršev, da otroka vpišejo v vrtec bližje službi ali kraja bivanja, nepregleden sistem vpisovanja otrok v vrtce idr.

Pobudnikom smo pojasnili, da zagotavljanje vključevanja otrok v programe javne službe v okviru predšolske vzgoje določa Zakon o vrtcih (ZVrt). Zakon v 10. členu določa, da kadar v kraju bivanja ni vrtca, ki izvaja javno službo, oziroma vrtec nima prostih mest, starši pa izrazijo interes za vključitev v vrtec tolikšnega števila otrok, da bi se po standardih in normativih oblikoval en oddelek, mora lokalna skupnost v 30 dneh začeti postopek za zagotovitev prostih mest v javnem vrtcu ali razpisati koncesijo. To pomeni, da mora vsaka občina ob večjem interesu staršev za vključitev malčkov v vrtce ustrezno ukrepati. Vsaka občina mora pripraviti tudi program ukrepov za ublažitev oziroma odpravo stiske s prostorom. Občine se te obveznosti zavedajo, čeprav še vedno ne omogočajo zadovoljivih možnosti za vključevanje otrok v kakovostno obliko vzgojnega varstva v predšolskem obdobju.

V zvezi s pritožbami staršev na izbirni postopek za vključitev otroka v vrtec smo ugotovili, da merila za sprejem v vrtec v večini primerov niso bila sporna. Obravnavani občinski pravilniki o merilih in načinu sprejema predšolskih otrok v vrtec so bili skladni z določbami ZVrt. Težava pa pogosto nastopi s sklepi o zavrnitvi otrok, ti so premalo obrazloženi in iz njih ni mogoče ugotoviti, ali in kako so se merila za sprejem v vrtec upoštevala. Občinam smo svetovali, naj sklepe o zavrnitvi otrok vsebinsko ustrezno dopolnijo, da bodo starši lahko preverili, ali so komisije za sprejem v vrtec upoštevale spoštovanje veljavnih meril. Glede upoštevanja starostnega merila smo pobudniku v konkretnem primeru pojasnili, da je to uporabljeno kot eno izmed drugih meril, in ne kot edino oziroma najpomembnejše. To merilo po Varuhovem mnenju ne posega v pravice staršev in otrok.

Ukvarjali smo se tudi z vprašanji prehrane otrok v vrtcih. Več o tem pišemo v poglavju Otrokove pravice.

Osnovnošolsko izobraževanje

Poleg drugih pobud, ki so bile vsebinsko podobne pobudam iz preteklih let in so se nanašale na nasilje v šolah, odnose in komunikacijo med učenci, učitelji in starši ter drugo, smo obravnavali primera glede zaščite osebnih podatkov šolarjev. Za vprašanja varstva osebnih podatkov, ki jih šolski predpisi ne urejajo, je treba upoštevati Zakon o varstvu osebnih podatkov (ZVOP). Tako posredovanje imen in priimkov bodočih sošolcev brez soglasja staršev ni skladno z ZVOP.

Po Varuhovem mnenju staršem ni mogoče odreči pravice do vpogleda v dokumentacijo, ki se nanaša na njihovega otroka. Če pa so v takšni dokumentaciji zapisi, ki vsebujejo imena in priimke drugih otrok, je treba poskrbeti, da se takšni podatki prekrijejo oziroma izbrisejo. Tako smo osnovni šoli sporočili, da staršem učenca na njihovo zahtevo lahko omogočijo vpogled v dokumentacijo v zvezi z okoliščinami in ugotavljanjem kršitve Pravilnika o pravicah in dolžnostih učencev v osnovni šoli ter v zvezi z vodenjem postopka izrekanja vzgojnega ukrepa za njihovega otroka. Lahko jih seznanijo tudi z razporedom dežurnih učiteljev, jim omogočijo vpogled (in morebitno kopiranje) zapisnikov učiteljskega zbora (z ustreznim izbrisom imen in priimkov drugih otrok) in zapisov pogovorov, ki so bili opravljeni z njihovim otrokom. Varuh pa ne vidi razloga za vpogled v izjavo domnevne žrtve spolnega nasilja, saj je podlaga za ugotavljanje kršitev učencev prijava učiteljice o nesprejemljivem dogodku. Šoli smo še sporočili, da mora pri delu upoštevati vse predpise, ki urejajo posamezno področje, in ne le tistih s področja vzgoje in izobraževanja. Poleg teh predpisov in ZVOP je treba pri ravnanju z otroki vedno upoštevati Konvencijo o otrokovih pravicah in kot glavno vodilo v teh postopkih upoštevati največjo korist in zaščito vseh otrok.

Varuh je na pobudo predstavnikov veleposlaništva Republike Srbije obravnaval tudi problem uvedbe izbirnega predmeta srbsčina v tiste osnovne šole, kjer bi bilo za to dovolj zainteresiranih otrok. Prizadevanja za uvedbo tega izbirnega predmeta potekajo že nekaj let. Na Zavod RS za šolstvo (ZRSS) smo naslovili poizvedbo, kako so na šolah ugotavljali interes otrok srbske narodnosti za uvedbo tega izbirnega predmeta in kaj bi bilo po njihovem mnenju še mogoče storiti, da bi pridobili prave podatke o zainteresiranosti med učenci. Na Ministrstvo za šolstvo in šport (MŠŠ) pa smo naslovili vprašanje, ali bo ta izbirni predmet ponujen učencem že jeseni (v šolskem letu 2009/2010), na katerih šolah se bo izvajal in kako bo pouk potekal, saj nam je bilo znano, da so težave s pripravo ustreznega učbenika. Prejeli smo izčrpna pojasnila ZRSS o načinu anketiranja šol prek predstojnikov območnih enot ZRSS in neposredno prek ZRSS. Zainteresirane šole je na pogovor povabil minister za šolstvo in šport, MŠŠ je zagotovilo sredstva za pripravo ustreznega učbenika, veleposlaništvo Republike Srbije pa je ponudilo pomoč pri izobraževanju učiteljev. Ugotovljeno je bilo, da je v približno 30 osnovnih šolah interes za učenje srbsčine kot izbirnega predmeta, pogoje za izvajanje tega predmeta v šolskem letu 2009/2010 pa sta izpolnili dve šoli. Iz veleposlaništva Republike Srbije so namreč na MŠŠ v začetku julija sporočili, da v letu 2009 ne bo izobraževanja za učitelje srbsčine, saj se nobena njihova organizacija ni prijavila na ta projekt. Tako je Varuh pobudo končal s stališčem, da aktivnosti MŠŠ za uvedbo srbsčine kot izbirnega predmeta potekajo, da pa jih zaradi določenih objektivnih razlogov ni mogoče izvajati hitreje.

Srednješolsko izobraževanje

Obravnavali smo pobudo gimnazije Gian Rinaldo Carli v Kopru. Na državnem tekmovanju iz biologije, ki so ga organizirali Zveza za tehnično kulturo Slovenije (ZOTKS), Prirodoslovno društvo Slovenije in Biotehniška fakulteta Univerze v Ljubljani, naj namreč tekmovalne

naloge ne bi bile prevedene v italijanski jezik. S tem naj bili njihovi dijaki diskriminirani, kršen naj bi bil Pravilnik o sofinanciranju šolskih tekmovanj, ki poleg organizacijskih stroškov predvideva tudi kritje stroškov prevodov v italijanski in madžarski jezik.

Varuh je naslovil poizvedbe na MŠŠ in ZOTKS. V prejetih odgovorih je bilo pojasnjeno, da se je neljubi dogodek zgodil zaradi spremembe datuma tekmovanja in razmeroma pozno izražene želje šole po prevodih. Dijakoma, udeležencema tekmovanja, so se organizatorji takoj ob prihodu na tekmovanje opravičili, ponudili so jima slovar in možnost dodatne razlage.

Protest pobudnika je bil upravičen. Dijaki italijanske in madžarske narodnosti imajo pravico uporabljati svoj jezik, zato bi naloge na tekmovanjih morale biti prevedene v njihov jezik. Pomembno je upoštevati, da dijaki z rezultati na državnih tekmovanjih pridobijo točke, potrebne pri vpisu na fakultete, pridobitvi štipendije idr. Po Varuhovih podatkih so bila vsa poznejša tekmovanja iz znanja za srednješolce ustrezno organizirana, tako da so dijaki italijanske in madžarske narodnosti prejeli gradivo za tekmovanje v maternem jeziku.

Obravnavali smo pritožbo dijaka v zvezi z reševanjem ugovora zoper končno oceno iz športne vzgoje. Pobudnika smo napotili na inšpekcijski postopek, v tem pa so bile ugotovljene nepravilnosti pri ocenjevanju znanja iz športne vzgoje še med šolskim letom in pri oblikovanju končne ocene ter pomanjkljivosti pri delu komisije za reševanje ugovora. Šola je odpravila pomanjkljivosti, saj je komisija ponovno ocenila znanje pobudnika, tokrat z oceno odlično. Pri tem so bili pravilno uporabljeni predpisi, ki urejajo ocenjevanje znanja v srednjih šolah, in sicer zakona o gimnazijah ter o poklicnem in strokovnem izobraževanju, podrobneje pa še pravilnik.

Prejeli smo pritožbo dijakinje, ki ji je šola zaradi neizpolnitve vseh zahtevanih obveznosti in neprimerne obnašanja preprečila končanje izobraževanja. Kot prvi pogoj za izvedbo praktičnih nastopov oziroma za izvedbo prakse in s tem za končanje šolanja je šola pobudnici postavila zahtevo po umiku in prekinitvi postopka pri Varuhu. Varuh meni, da je takšno ravnanje nedopustno in neodgovorno. Pravica do pritožbe je temeljna človekova pravica, določena v 25. členu Ustave RS. Nobenega razloga ni, da se dijak ne bi mogel pritožiti osebi ali organu po svoji izbiri, za katerega meni, da bi mu lahko pomagal. Brez dvoma bi moral biti eden izmed ciljev šolskega sistema, da je kar najbolj onemogočeno diskreditiranje posameznika, čeprav je ravnal narobe. Varuh je prepričan, da bi bilo opravičilo dijakinje zaradi neprimernih besed, namenjenih vodstvu šole, povsem primerno in bi moralo zadoščati.

Pobudnica je Varuhu opisala primer, da ni bila pravočasno seznanjena z rezultati mature oziroma ni prejela maturitetnega spričevala za opravljeno maturo, zaradi tega pa se ni mogla takoj vpisati v noben študijski program. Varuh meni, da je bilo nedopustno ravnanje takratnega Republiškega izpitnega centra (RIC), ki je bil neposredno odgovoren za napako v evidenci opravljenih izpitov: dijakinja je tako izgubila študijsko leto, povzročene so ji bile duševne bolečine. Odločila se je za tožbo, s katero pa ni uspela. Vendar ji tudi Varuh ni mogel pomagati tako, kot je pričakovala. Postopek ugotavljanja odškodninske odgovornosti Republike Slovenije se je z odločitvijo višjega sodišča v Ljubljani pravnomočno končal in tudi Varuh mora spoštovati sodbe pristojnih sodišč. Vendar smo po proučitvi pobude in predpisov, ki so veljali v času, ko je bila dijakinji storjena krivica, pritrdili njenim navedbam o nedopustnem ravnanju RIC. Nedopustno je tudi, da je celoten sodni postopek trajal šest let, kar je povzročilo, da zaradi zastaralnega roka po razsodbi višjega sodišča oškodovana dijakinja ni več imela možnosti za ponovno tožbo RIC, ki je bil za škodo neposredno odgovoren.

Višje- in visokošolsko izobraževanje

Pritožbe so se nanašale na vrednotenje oziroma priznavanje izobraževanja, opravljenega doma ali v tujini, za namen zaposlitve v Republiki Sloveniji. Postopki, ki jih vodi Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo (MVŠZT), potekajo absolutno prepočasi. Zakonski rok za odločitev o priznanju izobraževanja je dva meseca. Dejansko pa postopki potekajo po šest, osem ali še več mesecev, zaradi česar se posamezniki ne morejo zaposliti, čeprav jih velikokrat delovno mesto že čaka. Vendar ne v nedogled!

Varuh iz prejetih pobud in spremljanja različnih življenjskih razmer ugotavlja težave in nejasnosti na področju mednarodnega izobraževanja. Naj pojasnimo, da gre za izobraževanje, ki ga visokošolska institucija izvaja zunaj države akreditacije. Pogosto se takšne oblike sodelovanja vzpostavijo na podlagi gospodarske pogodbe, zato veljajo pravila mednarodnega zasebnega prava. To pomeni, da je treba spoštovati zakonodajo obeh držav, torej tisto, v kateri deluje visokošolski zavod, ki napotuje na izobraževanje, in zakonodajo države, v kateri se izobraževanje izvaja. Organizacija, ki izvaja tak program, mora biti namreč ustrezno akreditirana po zakonodajah obeh držav. Varuh ugotavlja, da so posamezniki večkrat zavedeni, ko se odločijo za določen študij tujega izobraževalnega programa v Sloveniji. Dogaja se, da tuje programe pri nas izvajajo institucije, ki ustrezne akreditacije nimajo, zato nastanejo težave z vidika javne veljavnosti pridobljene izobrazbe v Sloveniji. Varuh meni, da bi bilo zaradi zaščite posameznikov nujno dodatno obveščanje, smiselno bi bilo razmisliti o učinkovitem sistemu nadzora izvajalcev mednarodnega izobraževanja.

Tudi v letu 2009 smo obravnavali primere neenake obravnave študentov s posebnimi potrebami (invalidi, gluhi, naglušni, slepi, slabovidni idr.), ki pri študiju potrebujejo prilagoditve. Varuh je prepričan, da sprememba Uredbe o javnem financiranju visokošolskih in drugih zavodov pomeni priložnost za zagotovitev sistemskih dodatnih finančnih sredstev za minimalne možnosti prilagoditve študijskega procesa študentkam in študentom s posebnimi potrebami. Ugotavljamo še, da iz statutih posameznih fakultet izhaja, da ti ne opredeljujejo ukrepov za zagotovitev enakih možnosti vseh študentov s posebnimi potrebami in da le nekateri vsebujejo možnost prilagajanja izpitov posebnim potrebam študentov. Nedopustno je, da morajo študenti sami prositi za vse prilagoditve. Nekateri rešitve bi lahko vključili že v novelo zakona o visokem šolstvu, druge pa v statute univerz. Vsekakor pa je zadnji čas, da tako MVŠZT kot univerze resno in odgovorno pristopijo k zagotavljanju možnosti enakopravnega izobraževanja vseh posameznikov.

Zaposleni v vzgoji, izobraževanju in znanosti

Med pritožbeni postopki so izstopale težave zaposlenih v zvezi s predolgo trajajočimi habilitacijskimi postopki na slovenskih univerzah. Kandidati za izvolitev v nazive visokošolskih učiteljev, znanstvenih delavcev in sodelavcev se po zavrnilni odločbi habilitacijske komisije pritožijo, o pritožbi odloča univerza. Ta praviloma odloči tako, da pritožniku ugodi, razveljavi odločbo dekana in pošlje zadevo v ponovno odločanje. Sledijo ponovne obravnave in postopki trajajo več let. Seznanjeni smo z delovnopravnimi težavami in težavami izpolnjevanja pogojev (nehabilitiranega) visokošolskega učitelja za pedagoško delo. Po Varuhovem mnenju bi bilo treba postopke skrajšati, predvsem pa določiti organ, ki bi bil pristojen za meritorno odločitev. Tako bi ob negativni odločitvi prizadeti lahko hitreje uveljavljali svoje pravice in imel zagotovljeno učinkovito pravno varstvo, o čemer pa zdaj ni mogoče govoriti.

Obravnavali smo tudi primere vzgojiteljev s srednješolsko izobrazbo in učiteljev z višješolsko izobrazbo, povezane z razlago 146. člena Zakona organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (ZOFVI). Ta člen namreč določa, da kdor je bil ob uveljavitvi zakona 15. 3. 1996 zaposlen kot vzgojitelj ali učitelj v vrtcu oziroma šoli, lahko svoje delo opravlja še

naprej in lahko tudi napreduje. Leta 2007 je Ustavno sodišče RS odločilo, da 146. člen ZOFVI ni v nasprotju z Ustavo RS. Kljub temu pa je MŠŠ s spremembo ZOFVI sredi leta 2009 precej omililo prejšnje določbe omenjenega člena. Po novem prekinitve zaposlitve v vzgoji in izobraževanju, ki je krajša od treh mesecev, ni več razlog, da ti učitelji in vzgojitelji ne bi več smeli opravljati pedagoškega dela, ker ne izpolnjujejo izobrazbenih pogojev. Varuh meni, da je zdajšnja ureditev za številne zaposlene v vzgoji in izobraževanju pravičnejša.

Kultura

Varuh želi izpostaviti problematiko dodeljevanja finančnih sredstev po razpisih Ministrstva za kulturo (MK). Gre za težave manjšinskih organizacij, tako v ustavi nepriznanih avtohtonih manjšin kot za organizacije italijanske in madžarske narodnostne manjšine. Problemi se nanašajo na pripravo razpisne dokumentacije in komunikacijo pripadnikov teh manjšin z oblastmi, v medijih in izobraževalnih procesih. Po Varuhovem posredovanju je MK obljubilo pogovor s temi (manjšinskimi) organizacijami in skupno iskanje rešitev nastalih razmer.

Šport

Tudi v letu 2009 je Varuh obravnaval okoliščine v zvezi z zahtevano odškodnino za prestop otroka v drug športni klub. Varuh je pobudniku pojasnil, da so športna društva oziroma klubi prostovoljna združenja, do katerih Varuh nima pristojnosti. Zakon o športu v 1. členu določa, da je delovanje v športu interesno in prostovoljno. Razmerij med športniki in njihovimi klubi ali športnimi zvezami tako ne urejajo niti zakon niti drugi veljavni predpisi s področja športa, ampak medsebojne pogodbe skladno s civilnopravnimi oziroma obligacijskimi predpisi. O konkretnih kršitvah pravic športnikov pa odloča Inšpektorat RS za šolstvo in šport, ki med drugim opravlja tudi nadzor nad izpolnjevanjem pogojev za opravljanje nalog v športu nacionalnega pomena, namensko porabo javnih sredstev in zlorabo temeljnih človekovih pravic športnikov.

Ukvarjali smo se tudi s primeri nedopustnega discipliniranja otrok pri izvajanju športne vzgoje v šolah in športnih klubih. Pobudniki so zatrjevali, da gre za zahtevne dodatne fizične naloge, ki jih morajo otroci opraviti za kazen, kadar so zamudili na trening, če na treningu niso bili dovolj pridni in prizadevni, če nečesa niso naredili po trenerjevih pričakovanjih ipd. Posamezni primeri po Varuhovem mnenju dejansko pomenijo fizično kaznovanje, ki je za otroke zelo neprijetno in ponižujoče, saj so ob tem še tarča posmeha od vrstnikov. Ob tem Varuh opozarja, da so tudi učitelji športne vzgoje in trenerji zavezani k poslanstvu učiteljskega poklica, ki od učitelja zahteva primerno komunikacijo z mladimi in starši ter občutljivost, strpnost, potrpežljivost, pravičnost, sposobnost prilagajanja in še druge pozitivne lastnosti. Vsi, ki delajo z mladimi, morajo spoštovati njihovo dostojanstvo!

POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL

- ❑ Varuh priporoča, naj Slovenija kot država, ki je pristopila k ženevski Konvenciji o beguncih in Protokolu o statusu beguncev, zagotovi ustrezne azilne standarde skladno s konvencijskimi zahtevami.
- ❑ Varuh predlaga Ministrstvu za notranje zadeve spremembo Uredbe o merilih in okoliščinah ugotavljanja pogojev za pridobitev državljanstva Republike Slovenije v postopku naturalizacije, v smeri določitve stopnje nevarnosti za javni red glede posameznih kršitev, za katere je izrečena globa po Zakonu o tujcih, ki jih je oziroma ni treba upoštevati v postopkih pridobivanja državljanstva.
- ❑ Varuh predlaga Davčni upravi Republike Slovenije vzpostavitev takšnega informacijskega sistema, ki bo zagotavljal učinkovito izvajanje davčne službe.
- ❑ Varuh priporoča pogostejšo uporabo mediacije kot prostovoljnega, zunajsodnega postopka reševanja spornih vprašanj tudi v primerih urejanja premoženjskopравnih sporov.
- ❑ Varuh ponovno priporoča čimprejšnjo zakonsko ureditev vprašanja povrnitve materialne vojne škode, ki so jo utrpeli izgnanci, materialni oškodovanci, vojni ujetniki in prisilno mobilizirani v nemško vojsko med drugo svetovno vojno.
- ❑ Varuh predlaga sprejetje programov in ukrepov za zagotovitev zadostnega števila prostih mest za otroke v vrtcih in s tem enako dostopnost staršev do uporabe javnih sredstev, namenjenih sistemu predšolske vzgoje, ki ga je vzpostavila država.
- ❑ Varuh priporoča primernejšo ureditev vodenja rehabilitacijskih postopkov na slovenskih univerzah za izvolitev v nazive visokošolskih učiteljev, znanstvenih delavcev in sodelavcev, ki bodo hitrejši od dosedanjih (nekaj let trajajočih) in bodo zagotavljali učinkovito pravno sredstvo za zaščito pravic posameznika (z jasno opredelitvijo pritožbenega organa in postopkov), kadar je njegova kandidatura za naziv v visokošolski ustanovi zavrnjena.
- ❑ Varuh predlaga sprejetje systemske rešitve vprašanja prehoda mladoletnih športnikov iz enega športnega kluba v drugega ter odpravo plačevanja visokih odškodnin, ki jih morajo plačati starši mladoletnih športnikov, ki se odločijo za prestop v drug športni klub.
- ❑ Varuh predlaga, naj se systemsko (z zakonodajo in v statutih fakultet) uredi vprašanje zagotavljanja dodatnih finančnih sredstev za minimalne možnosti prilagoditve študijskega procesa študentkam in študentom s posebnimi potrebami.
- ❑ Varuh predlaga šolskim oblastem oblikovanje in sprejetje takšnih pravilnikov različnih tekmovanj, ki ne bodo pogojevali sodelovanja učencev z izpolnjevanjem nekaterih drugih obveznosti izobraževalne institucije.
- ❑ Varuh predlaga Ministrstvu za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo ustrezen nadzor izvajalcev mednarodnega izobraževanja v Sloveniji, zlasti akreditacije.
- ❑ Varuh predlaga lokalnim oblastem, naj vprašanja manjšega hrupa (npr. pasji lajež, košnja trave idr.) uredijo s svojimi predpisi.

PRIMERI

49.	Več kot pet let čakanja na odgovor v postopku za sprejem v državljanstvo Republike Slovenije	141
50.	Če pobudnik ne bi bil nezakonito izbrisan iz registra stalnih prebivalcev, po prestani zaporni kazni ne bi izgubil dovoljenja za stalno prebivanje	141
51.	Pravica do združitve družine je močnejša od prepovedi vstopa v schengensko območje	142
52.	Mladoletna prosilka za azil in vložitev prošnje na diplomatskem in konzularnem predstavništvu Republike Slovenije	142
53.	Inšpekcija mora s svojimi ugotovitvami seznaniti prijavitelja le, če ta to izrecno zahteva	144
54.	Dostopnost pravic psihiatričnim bolnikom – posledice nestrokovnega in premalo skrbnega obravnavanja pristojnih organov	145
55.	Ravnanje državnih organov v primeru zastrupljene svinjske tace	145
56.	Neodločanje davčnega urada, ker ni pravne prakse	146
57.	Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje bi moral invalida paraplegika s 100-odstotno telesno okvaro podučiti o pravici do tuje nege in pomoči	147
58.	Nemožnost dviga denarja z lastnega računa na bankomatu zaradi izvršbe	148
59.	Zavajanje davčnega organa o rešitvi pritožbe	148
60.	Postopek davčne izvršbe ni bil začel zato, ker predlog za izvršbo in dokumentacija v zadevi nista bila zavedena v evidenco prejete pošte	149
61.	Uveljavljanje posebne davčne olajšave za otroke ločenih staršev	149
62.	Varuhovo posredovanje pomagalo pri iskanju rešitve v nesporazumu med študentom in profesorjem	150
63.	Tudi z osebnimi podatki učencev je treba ravnati skladno z Zakonom o varstvu osebnih podatkov	151

49. Več kot pet let čakanja na odgovor v postopku za sprejem v državljanstvo Republike Slovenije

Pobudnica se je prvič obrnila na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) v letu 2008. Navedla je, da je bila rojena v Sloveniji, kjer je živela do 16. leta starosti, nato se je s starši preselila v Srbijo, kjer živi še danes. Čuti se Slovenko, zato je želela pridobiti državljanstvo RS. Na Upravno enoto (UE) Ljubljana je tako v prvi polovici leta 2003 vložila prošnjo za sprejem v državljanstvo Republike Slovenije. Pisne odločitve o svoji vlogi še ni prejela, se je pa po telefonu pogovarjala z javnim uslužbencem z Ministrstva za notranje zadeve (MNZ), ki naj bi zadevo imel v obravnavi. Oktobra 2008 smo se z njim po telefonu pogovorili tudi mi. Zagotovil je, da bo MNZ pobudnici posredovalo pisni odgovor. Junija 2009 nam je pobudnica sporočila, da tega odgovora še ni prejela.

Opravili smo pisno poizvedbo pri MNZ. Sporočili so nam, da je pobudnica leta 2003 na UE Ljubljana naslovila vlogo za spremembo državljanstva. Pojasnili so, da sprememba državljanstva v smislu njenega zahtevka (»da se v zapisih spremeni njeno državljanstvo v slovensko«) ni mogoča. Edini mogoči način za ureditev pobudničinega državlanskega statusa bi bila naturalizacija (pridobitev državljanstva na podlagi prošnje), vendar ker ne živi v Sloveniji, ne izpolnjuje enega od osnovnih naturalizacijskih pogojev, to je dejanskega in neprekinjenega bivanja v Sloveniji. Navedli so še, da je bila pobudnica s tem seznanjena v telefonskem pogovoru, ko se je za informacijo glede ureditve državlanskega statusa obrnila na MNZ. Datum telefonskega pogovora pa ni bil zapisan, zato nam ga niso mogli posredovati. MNZ je še pojasnilo, da bi bilo pobudnično nepopolno vlogo (prošnjo) za spremembo državljanstva RS mogoče upoštevati kot vlogo za sprejem v slovensko državljanstvo, vendar njeni zahtevi ni mogoče ugoditi, saj zakonski pogoji za sprejem v državljanstvo Republike Slovenije niso izpolnjeni. Zato so v dopisu, ki so nam ga posredovali, predlagali, naj pobudnica svojo vlogo s pisno izjavo umakne, MNZ pa bo nato izdalo sklep o ustavitvi postopka.

Pobudo smo šteli za utemeljeno. Menimo, da je ravnanje MNZ nedopustno, saj bi morale pobudnico že davno pisno seznaniti z zgoraj navedenim. Za ponovno posredovanje se brez pobudničinega soglasja nismo odločili, saj bi to lahko imelo zanjo negativne posledice. Če bi MNZ o vlogi odločilo in izdalo zavrnilno odločbo, bi morala pobudnica namreč plačati upravno takso, ki na dan pisanja tega poročila skupno obsega 152,44 evra. Če pa bi vlogo umaknila in bi MNZ postopek s sklepom ustavilo, takse ne bi bilo treba plačati. Pobudnici smo predlagali, naj nam sporoči, ali kljub tem pojasnilom želi, da MNZ odloči o njeni vlogi (torej izda odločbo). V tem primeru bomo ponovno posredovali. Pobudnica nam je sporočila, da tega trenutno ne želi, zato smo obravnavo zadeve ustavili. **5.1-12/2009**

50. Če pobudnik ne bi bil nezakonito izbrisan iz registra stalnih prebivalcev, po prestani zaporni kazni ne bi izgubil dovoljenja za stalno prebivanje

Pobudnik je Varuha človekovih pravic RS (Varuh) prosil za pomoč pri ureditvi statusa tujca v Republiki Sloveniji. Navedel je, da je eden od t. i. izbrisanih, poročen s slovensko državljanko in oče treh mladoletnih otrok. Zaradi storitve kaznivega dejanja oboroženega rop je bil leta 1999 obsojen na sedem let zaporne kazni, zato ne izpolnjuje pogojev za pridobitev dovoljenja za stalno prebivanje po Zakonu o urejanju statusa državljanov drugih držav naslednic nekdanje SFRJ v Republiki Sloveniji (ZUSDDD) niti ne more pridobiti dovoljenja za začasno prebivanje.

Pobudniku smo pojasnili, da je bil Varuh med prvimi, ki je obsodil dejanje nezakonitega izbrisa tistih državljanov drugih držav naslednic nekdanje SFRJ, ki so imeli na dan plebiscita o neodvisnosti in samostojnosti Slovenije (23. 12. 1990) prijavljeno stalno prebivališče v Sloveniji in so tu tudi dejansko živeli, niso pa zaprosili za državljanstvo po 40. členu Zakona o državljanstvu ali jim je bila prošnja za sprejem v državljanstvo zavrnila. Za te tujce so začele veljati določbe Zakona o tujcih in so bili 26. 2. 1992 izbrisani iz registra stalnih prebivalcev Republike Slovenije.

Čeprav je Ustavno sodišče ugotovilo, da je bil izbris nezakonit in mora zakonodajalec neustavnost (in storjene krivice) odpraviti, vsi izbrisani niso v enakem položaju. Dopolnilno odločbo o stalnem prebivanju za nazaj, tj. od dneva nezakonitega izbrisa lahko na podlagi 8. točke izreka zgoraj navedene odločbe Ustavnega sodišča pričakujejo le tiste osebe, ki so si po izbrisu naknadno uredile dovoljenje za stalno prebivanje, in to na podlagi ZUSDDD, Zakona o tujcih (Uradni list RS, št. 1/91-I in

44/97) ali veljavnega Zakona o tujcih (Uradni list RS, št. 61/99). Če se v teh postopkih ugotovi stalno prebivanje državljanov drugih republik nekdanje SFRJ v Republiki Sloveniji po 26. 2. 1992, jim mora Ministrstvo za notranje zadeve po uradni dolžnosti izdati dopolnilne odločbe o ugotovitvi njihovega stalnega prebivanja v Sloveniji po 26. 2. 1992.

Pobudo smo šteli za utemeljeno. Če pobudnik ne bi bil nezakonito izbrisan iz registra stalnih prebivalcev, kljub kazenski obsodbi ne bi izgubil dovoljenja za stalno prebivanje, saj je sodišče v kazenskem postopku presodilo, da izgon tujca iz države ni potreben. Načelo zaupanja v pravno državo tako terjaja, da se mu položaj za nazaj ne sme poslabšati. Pobudnikov primer je eden od tistih, ki jih je treba urediti s spremembo zakonodaje. V tem primeru se nismo odločili za posredovanje pri Ministrstvu za notranje zadeve v postopku izdaje dovoljenja za stalno prebivanje, ki je še potekal. Presodili smo namreč, da to ne bi bilo smiselno, saj bi lahko pospešilo izdajo zavrnilne odločbe, kar bi za pobudnika imelo negativne posledice v postopku odstranitve tujca iz države. **5.2-19/2009**

51. Pravica do združitve družine je močnejša od prepovedi vstopa v schengensko območje

Na Varuha človekovih pravic (Varuh) se je obrnil tujec, poročen s slovensko državljanjo. V pobudi je navedel težave v zvezi s pridobitvijo dovoljenja za začasno prebivanje zaradi združitve z družino. Navedel je, da je generalni konzulat RS v Kairu po zaslišanju njega in žene izdal zavrnilno odločbo zaradi sklenitve navidezne zakonske zveze in ker še ni potekel čas prepovedi vstopa v schengensko območje. V dopolnitvi pobude nam je poslal sodbo upravnega sodišča, s katero je sodišče ugodilo njegovi tožbi in odpravilo akt generalnega konzulata RS v Kairu. Pobudnik se je na Varuha obrnil z željo, da bi mu pomagali pri ureditvi njegovega statusa, in se je po poteku 30-dnevnega roka za izdajo novega upravnega akta ponovno obrnil na nas, saj akt ni bil izdan v zakonskem roku.

Pobudniku smo pojasnili, da pristojnosti Varuha niso tako široke, da bi lahko posegal v vsebino odločitve posameznega organa. V konkretnem primeru nismo videli možnosti za posredovanje, saj je postopek še potekal. Izdana je bila namreč sodba upravnega sodišča, s katero je to sodišče odpravilo akt generalnega konzulata RS v Kairu.

Primer je zanimiv z vidika sodbe upravnega sodišča; sodišče je namreč zavzelo enako stališče, kot ga je že pred leti Varuh. Upravno sodišče je v sodbi zapisalo, da je upravni organ napačno uporabil določilo 9. člena Zakona o tujcih (Uradni list RS, št. 71/2008; Ztuj-1-UPB5), saj ni upošteval Direktive 64/221/EGS v zvezi s sodbo Sodišča Evropske skupnosti C-503/03 z dne 31. 1. 2006. Upravno sodišče je menilo, da je treba v primeru uporabe Zakonika o schengenskih mejah Schengenski sporazum in nanj vezano Konvencijo z dne 19. 6. 1996 (Uradni list EU, L 239, 2000) uporabljati skladno z Direktivo 64/221/EGS, ki ureja prosto gibanje družinskih članov državljanov EU. V zvezi s to direktivo velja namreč sodna praksa, po kateri se družinskemu članu državljanu EU vstop na ozemlje države članice prepreči le, če taka oseba predstavlja resnično in dovolj hudo grožnjo, ki prizadene ključni družbeni interes. Varuh v takšnih zadevah sledi stališču Evropskega sodišča za človekove pravice in opozarja, da lahko zavrnitev vsakršnega dovoljenja za vstop v državo, kljub obstoju družinske skupnosti in brez zelo tehtnih razlogov, pomeni prekomeren poseg v pravico do družinskega življenja. In to tudi, če je dana prepoved vstopa v schengensko območje.

Varuh je glede neizdaje novega upravnega akta v zakonskem roku naslovil poizvedbo na Ministrstvo za zunanje zadeve. Odgovor še čakamo. **5.2-36/2009**

52. Mladoletna prosilka za azil in vložitev prošnje na diplomatskem in konzularnem predstavništvu Republike Slovenije

Opis primera presega običajni obseg, vendar smo se odločili, da ga zaradi zanimivosti in zapletenosti zadeve podrobno predstavimo.

V vednost smo dobili pismo, naslovljeno na predsednika Vlade RS, v katerem predstojnik budistične kongregacije Dharmaling opozarja na domnevne kršitve azilnega postopka v primeru mladoletne prosilke za azil brez državljanstva in njenega otroka. Noseča mladoletnica naj bi pri svojih 16 letih starosti pobegnila iz Tibeta, potem ko naj bi kitajska vojska aretirala več njenih sorodnikov, ker so

izrazili svojo versko pripadnost in željo po svobodi. V pismu je navedel, da je mladoletna prosilka za azil zase in za svojega otroka vložila prošnjo za azil na diplomatskem in konzularnem predstavištvu Republike Slovenije (DKP RS) v New Delhiju v Indiji. Po opravljenem osebnem pogovoru so mladoletno prosilko poslali v kraj njenega bivališča v Indiji brez spremstva.

Glede na to, da smo se prvič seznanili s primerom vložitve prošnje za azil na DKP RS, smo naredili poizvedbo na Ministrstvu za notranje zadeve (MNZ) glede ugotovitve dejanskega stanja, zagotovitve pravic mladoletne prosilke brez spremstva in zagotovitve spoštovanja načela nevračanja, glede na to, da Indija ni podpisnica ženevske Konvencije o statusu beguncev iz leta 1951 in je zato načelo nevračanja ne zavezuje. Poleg tega nas je zanimalo, kako so prosilec za azil, ki vložijo prošnjo na DKP RS, zagotovljene pravice, opredeljene v Zakonu o mednarodni zaščiti (Ur. L. RS št. 111/07, 111/08 – odl. US in 58/09; ZMZ-NPB1). MNZ nam je v dopisu pojasnilo, da so skladno s 16. členom ZMZ-NPB1 prosilki in njenemu sinu v postopku postavili zakonitega zastopnika in zagotovili prevode vseh dokazil, ki jih je v postopku predložila prosilka. MNZ je še proučevalo možnost izvedbe osebnega pogovora. V nadaljevanju pa je MNZ pojasnilo, da načelo nevračanja v skladu z 20. členom ZMZ-NPB1 pomeni, da ni dovoljena prisilna odstranitev ali vrnitev osebe v državo, kjer bi bilo njeno življenje ali svoboda ogrožena zaradi njene rase, vere, narodnosti, pripadnosti posebni družbeni skupini ali politični opredelitvi. Iz tega naj bi jasno izhajalo, da Republika Slovenija v tem primeru sploh ne more kršiti načela nevračanja, saj prosilca sploh še nista stopila na naše ozemlje. Pri tem je MNZ izpostavilo, da načelo nevračanja pomeni le dolžnost države, da oseb ne vrača v državo, kjer bi bilo njihovo življenje oziroma svoboda ogrožena, ne vključuje pa obveznosti države, da sprejme v državo vse osebe, ki zunaj državnih meja zaprosijo za mednarodno zaščito. Vložitev prošnje na DKP RS naj bi po mnenju MNZ pomenilo, da se tujcu omogoči dostop do postopka mednarodne zaščite v RS in s tem vsa temeljna postopkovna jamstva, ne pa tudi vseh drugih pravic, ki jih imajo prosilci za mednarodno zaščito po zakonu in so v RS.

Varuh je v odgovoru na dopis MNZ opozoril, da tako ozka razlaga načela nevračanja (*non-refoulement*) nikakor ni v skladu z njegovim namenom, zato ne more vzdržati in lahko odpira vrata kršitvam človekovih pravic. Načelo nevračanja, določeno v prvem odstavku 33. člena Konvencije o statusu beguncev iz leta 1951 (Uradni list FLRJ-MP, št. 7-76/1960, in Uradni list RS-MP, št. 15/1992), je temeljni kamen mednarodne zaščite in pomeni neodtujljivo pravico tako prosilcev za azil kot beguncev. Pri tem je Varuh povzel stališče Visokega komisariata za begunce (United Nations High Commission for Refugees, UNHCR) iz leta 2007 glede uporabe načela nevračanja v zunajozemeljskih primerih, tj. v primerih, ko prosilec za azil ali begunec fizično ni na ozemlju države, ki jo prosi za azil. Po mnenju UNHCR načelo nevračanja nikakor ni predmet ozemeljskih omejitev, temveč ga je treba uporabljati tudi tam, kjer država učinkovito izvaja svojo pristojnost. Torej vprašanje, ali je prosilec za azil ali begunec pod pristojnostjo neke države, ni odvisno od tega, ali je oseba na ozemlju države, temveč od tega, ali je nad to osebo mogoč učinkovit nadzor. Takšno stališče je v različnih primerih razvidno tudi iz sodne prakse Evropskega sodišča za človekove pravice (ESCP). Skladno s tem je bilo mogoče povzeti, da je država zavezana k spoštovanju načela nevračanja, ne glede na to, ali je oseba na ozemlju te države. Pomembno je le to, ali država lahko učinkovito izvaja svojo pristojnost, in to vključuje tudi mejne prehode, mednarodne cone, diplomatska in konzularna predstavištva idr. Varuh je še ugotovil, da enako stališče sledi iz Smernic glede izvajanja Zakona o mednarodni zaščiti, ki jih je izdalo MNZ v letu 2009 in kjer je navedeno, da je treba načelo nevračanja v 20. členu razlagati tako, da zajema varstvo pred preganjanjem ter varstvo pred mučenjem in drugim nečloveškim ravnanjem, pri čemer velja za vse tujce, nad katerimi imajo pristojnost organi Republike Slovenije.

Poleg tega je Varuh še opozoril, da se je treba pri načelu nevračanja zavedati, kakšen namen to načelo zasleduje. Namen načela nevračanja je zagotoviti, da prosilec za azil ali begunec ni izpostavljen razmeram, v katerih bi bilo lahko ogroženo njegovo življenje ali svoboda zaradi rase, vere, narodnosti, političnega prepričanja ali pripadnosti posebni družbeni skupini. Nikakor se nespoštovanje tega načela ne sme interpretirati v smislu aktivnega delovanja države, temveč je za nespoštovanje te mednarodne obveznosti dovolj že pasivna vloga države. Izrazov prisilna odstranitev in vrnitev v državo se ne sme razlagati ozko in le jezikovno, temveč je treba ta izraza interpretirati v teleološkem smislu in preveriti namen načela nevračanja. Tudi UNHCR meni, da je namen načela nevračanja onemogočiti državi kakršno koli opustitev, katere učinek je vrnitev prosilca za azil ali begunca na območje, kjer je ta oseba izpostavljena nevarnosti za življenje in svobodo. Varuh se je delno strinjal s stališčem MNZ glede načela nevračanja, in sicer v delu, da država nima obveznosti sprejeti v državo

vse osebe, ki zaprosijo za mednarodno zaščito. Ne glede na to pa je Varuh menil, da ima država mednarodno obveznost zagotoviti spoštovanje načela nevračanja, kar pomeni, da mora prosilcu za azil ali beguncu zagotoviti, da nista ogrožena njegovo življenje ali svoboda iz razlogov rase, vere, narodnosti, političnega prepričanja ali pripadnosti posebni družbeni skupini. To pomeni, da bi morala država preveriti, ali ta nevarnost obstaja, in če obstaja, osebi tudi zaščititi. V tem primeru sta bili mladoletni osebi po opravljenem pogovoru poslani nazaj v vas v Indiji brez ocene ogroženosti. Indija ni podpisnica Konvencije o statusu beguncev iz leta 1951, zato je načelo nevračanja ne zavezuje in ti mladoletni osebi bi lahko bili izpostavljeni nevarnosti vrnitve na območje, kjer bi lahko bilo ogroženo njuno življenje oziroma svoboda.

Varuh je še opozoril MNZ tudi na nepravilno interpretacijo Direktive 2003/9/ES o minimalnih standardih za sprejem prosilcev za azil in ob tem poudaril, da je RS na podlagi te direktive sprejela ZMZ-NPB1, s katerim je v slovenski pravni red prenesla vsebino Direktive. Varuhu se zdi nesprejemljivo, da se je MNZ skliceval na to direktivo, saj je splošno znano, da direktive Evropske unije nimajo neposrednega učinka in ne veljajo neposredno, tako kot npr. uredbe, temveč državo le zavezujejo k sprejetju zakonodaje, ki zasleduje cilje direktive, kako ta cilj doseči, pa je stvar posamezne države članice. Republika Slovenija je v letu 2007 to direktivo prenesla v svoj pravni red z Zakonom o mednarodni zaščiti, v katerem pa ni, tako kot direktiva, izključila iz pogojev sprejema prosilcev za diplomatski ali teritorialni azil, ki vlogo podajo na predstavnih držav članic. Direktiva pa ne velja neposredno, zato se njeno določilo o neuporabnosti v primerih prošnje za diplomatski in teritorialni azil na predstavnih držav članic v tem primeru ne more neposredno uporabiti. Republika Slovenija tega vprašanja nikjer ni uredila in nima nikakršne pravne podlage za izključitev določene skupine prosilcev za mednarodno zaščito iz pogojev sprejema. MNZ je nato v odgovoru na Varuhove dileme in opozorila menilo, da RS v tem primeru ne krši načela nevračanja v pasivnem smislu, saj je upravni organ upošteval, da sta prosilca nastanjena v Dharamsali v Indiji, kjer živi približno pet tisoč Tibetancev v izgnanstvu. Varuhu se zdi zanimivo, da je MNZ v zvezi s tem navedlo nova dejstva, ki v prvem odgovoru niso bila podana.

Pobuda je bila utemeljena, saj so bile iz stališč MNZ razvidne nedosledne interpretacije spoštovanja načela nevračanja v azilnem postopku. To pa je z vidika spoštovanja človekovih pravic kritično, saj bi različne razlage tega načela lahko pripeljale do neenakosti pred zakonom. **0.5-58/2009**

53. Inšpekcija mora s svojimi ugotovitvami seznaniti prijavitelja le, če ta to izrecno zahteva

Pobudnica nam je sporočila, da se je obrnila na Tržni inšpektorat RS (TIRS) zaradi suma nepravilnega poslovanja določenega podjetja. Varuha človekovih pravic RS (Varuh) je prosila za pomoč pri pridobivanju podatka o tem, kako je inšpekcija prijavo obravnavala.

Varuh je opravil poizvedbe pri TIRS. Iz odgovora je bilo razvidno, da je inšpekcija opravila ogled skladno s svojimi pristojnostmi. Pri tem je upoštevala določilo Zakona o varstvu potrošnikov (ZVPot) in Pravilnika o načinu označevanja cen blaga in storitev. Pregledani so bili računi, izdani potrošnikom za opravljene storitve na naslovu, kjer je večstanovanjski blok, v katerem je devet stanovanj, ki so vsa v lasti podjetja, zoper katero je bila vložena prijava. Ugotovljena je bila manjša nepravilnost pri označevanju cen storitev, ki jih podjetje izvaja, ta pa je bila ob koncu nadzora že odpravljena, saj je zavezanec (podjetje) cenik ustrezno popravil in ga predložil tržni inšpektorici. Drugih nepravilnosti tržni inšpektorat ni ugotovil.

Iz navedb TIRS je bilo razvidno, da je bil nadzor v podjetju opravljen, in da je inšpektor ukrepal skladno s svojimi pristojnostmi. Postopek pri tržnem inšpektoratu je bil končan.

Pobuda ni bila utemeljena. Nepravilnosti v postopku tržne inšpekcije nismo zaznali. Pobudnico pa smo opozorili, da ima kot prijaviteljica možnost zahtevati od inšpekcije, da jo obvesti o svojih ukrepih. Če tega ne zahteva, je inšpekcija o svojih ugotovitvah ni dolžna obveščati. **5.7-43/2009**

54. Dostopnost pravic psihiatričnim bolnikom – posledice nestrokovnega in premalo skrbnega obravnavanja pristojnih organov

S predstavitvijo primera želimo opozoriti na posledice neustreznega in premalo skrbnega obravnavanja pristojnega organa, zaradi katerega bi pobudnik lahko užival pravice po Zakonu o vojnih invalidih (ZVojl), tako pa je zaradi zamude zakonskega roka izgubil možnost pridobiti status in pravice po tem zakonu.

Pobudnik je zbolel v času služenja vojaškega roka in bil leta 2001 spoznan za nesposobnega za nadaljnje služenje vojaške službe. Sledilo je dolgoletno zdravljenje s pogostimi hospitalizacijami v psihiatrični bolnišnici. V tem času je bil nezaposlen, prejemal je le denarno socialno pomoč. Za urejanje svojega socialnega statusa in s tem povezanih pravic je bil povsem nesposoben. V postopkih mu je pomagala mama, ki se je po pomoč obrnila na center za socialno delo (CSD), zavod za zaposlovanje in upravni organ, pristojen za vojaške zadeve. Nobeden od teh ni svetoval postopka obravnave po ZVojl. Šele ko se je pobudnik leta 2008 srečal z znancem na kontrolnem pregledu v psihiatrični bolnišnici in mu je ta zaupal, da je svoj status zaradi posledic bolezni, zaradi katere je zbolel na popolnoma enak način (med služenjem vojaškega roka), uredil na podlagi ZVojl, se je pobudnik napotil na pravi naslov, vendar prepozno. Upravni organ je moral njegovo vlogo za priznanje statusa vojnega invalida zaradi zamude zakonskega roka za vložitev zahteve zavreči.

ZVojl namreč določa, da je vojaški mirnodobni invalid oseba, ki je v miru pri opravljanju ali v zvezi z opravljanjem vojaške dolžnosti ali pri opravljanju dolžnosti v vojaški šoli, kjer se šola, dobil okvaro zdravja. Zahteva za priznanje statusa vojnega invalida na podlagi okvare zdravja, ki je nastala zaradi bolezni, se lahko vloži najpozneje v petih letih po domnevnem nastanku bolezni.

Obravnavani primer kaže na nedopustno ravnanje vseh pristojnih organov, ki so bili vključeni v obravnavo pobudnikovega statusa in njegovih optimalnih možnosti uveljavljanja zakonskih pravic. Zaradi nepoznavanja predpisov, slabega in malomarno opravljenega strokovnega dela ter nepovezanosti se namreč lahko zgodi, da ostane posameznik, ki je prava neuka stranka, brez ustrezne oziroma zanj najboljše pomoči in obravnave. Organ, na katerega se stranka obrne v upravni zadevi, mu mora po zakonu nuditi vso strokovno pomoč. Toliko bolj, če gre za osebo, ki se zaradi narave svoje bolezni težko znajde v postopkih. Pobuda je bila utemeljena. **5.7-44/2009**

55. Ravnanje državnih organov v primeru zastrupljene svinjske tace

Pobudnik je ob svoji hiši v neposredni bližini otroških igral našel sveže razsekano, domnevno zastrupljeno svinjsko taco, na kar je sklepal po granulatu modro rožnate barve. Sosedje so menili, da gre za močan strup, ki naj bi ga nekdanj uporabljali za zaščito sladkorne pese. Spomnili so ga na nedavni dogodek, ko je zaradi zastrupitve poginil pes, pri neki drugi sosedu pa naj bi bilo zastrupljenih 15 mačk. Vrečko s svinjsko taco je odnesel na policijsko postajo, kjer je dežurnega policista seznanil s primeri nastavljanja vab, ki bi jih lahko nastavili lovci lovske družine Z. Izrazil je svoje nestrinjanje s tem, da se vaba nastavlja v neposredno bližino hiš. Policisti so ga napotili na veterinarsko inšpekcijo. Na Inšpektoratu RS za kmetijstvo, gozdarstvo in hrano so presodili, da je verjetnost, da je taca zastrupljena, velika, kljub temu pa so pobudnika odpravili z ugotovitvijo, da ne morejo ukrepati, ker je storilec neznan. Pobudnik se je nato odpravil še na patologijo veterinarske bolnišnice, kjer so mu pojasnili, da bi bilo treba zaradi razjasnitve primera taco poslati v Ljubljano na toksikološke preiskave. Le tako bi se namreč lahko ugotovilo, ali in s čim je taca pravzaprav zastrupljena. Po tem, ko so ga seznanili, da je strošek tovrstne preiskave od 3.000 do 6.000 evrov in da jo plača naročnik, se je z negotovimi občutki in številnimi vprašanji o tem, kdo je pravzaprav pristojen za odkrivanje okoliščin tovrstnih primerov, vrnil domov in z dogodkom seznanil Varuha človekovih pravic RS (Varuh).

Enako vprašanje glede pristojnosti organov in postopek obravnave na način »od vrat do vrat« je izkusil tudi Varuh. Vsi državni organi, na katere se je pobudnik obrnil z namenom, da bi resno in odgovorno ugotovili morebitno utemeljenost nevarnosti zastrupitve človeka ali živali in s tem kaznivega dejanja povzročitve splošne nevarnosti, so se neposredno ali posredno izrekli za nepristojne. Obrnili smo se na Veterinarsko upravo Republike Slovenije (VURS) in Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ).

VURS je potrdila domnevo, da gre lahko za kaznivo dejanje povzročitve splošne nevarnosti po 314. členu Kazenskega zakonika, za obravnavo katerega je pristojna policija. Pojasnili so, da bi najdbo sprejela v hrambo kot dokaz pri odkrivanju storilcev kaznivega dejanja v skladu z usmeritvami organov pregona (policije in državnega tožilstva) veterinarsko higienska služba nacionalnega veterinarskega inštituta le, če bi bila vložena kazenska ovadba.

MNZ je sporočilo, da se je komandir policijske postaje povezal s pristojno inšpektorico VURS, ki je tako kot že v primeru pogina mačk potrdila verjetnost domneve, da gre za razkužilo, ki se uporablja pri semenih, ali pa za strup za deratizacijo. Ker se pobudnik po njihovem mnenju za analizo snovi ni odločil, so ga opozorili na samozaščitno ravnanje. MNZ je sporočilo še, da so bile opravljene poizvedbe tako pri predsedniku kot tudi pri gospodarju lovske družine Z., ki sta vpletenost v primer zanikala. Znakov kaznivega dejanja niso ugotovili, zato v nadaljevanju tudi niso ukrepali.

Glede na odgovore, ki smo jih pričakovali, smo lahko ugotovili le, da bi se sum storitve kaznivega dejanja povzročitve splošne nevarnosti z nastavljanjem zastrupljenih vab lahko potrdilo ali ovrglo le, če bi bila za kaznivo dejanje vložena ovadba pri pristojnem državnem tožilstvu. Vendar bi se tudi v tem primeru lahko znova izkazalo, da suma ne bi odkrili, saj bi policisti v okviru postopka zbiranja potrebnih obvestil in informacij opravili postopek pri istih osebah (lovska družina), kot so to storili že prvič. Domnevnih povezav, ki bi lahko vplivale na odkrivanje nepravilnosti tako kljub vsemu ne bi bilo mogoče izključiti.

Vključitev Varuha v zadevo je bila utemeljena že zato, da je pristojne opozorila na večjo skrb in občutljivost obravnave podobnih primerov v prihodnje, žal pa je konkretna zadeva ostala brez epiloga. Bi bilo drugače, če bi pobudnik plačal toksikološko analizo iz svojega žepa? **5.7-50/2009**

56. Neodločanje davčnega urada, ker ni pravne prakse

Pobudnik je Varuha človekovih pravic RS seznanil, da Ministrstvo za finance, Davčna uprava Republike Slovenije, Davčni urad Koper (DURS) kljub številnim urgencam ne odloči o njegovi vlogi za ugotavljanje rezidentskega statusa za leto 2009. Zavezanec je DURS 20. 1. 2009 predložil vlogo za ugotavljanje rezidentskega statusa za leto 2009. Ker ni bilo videti razlogov, zaradi katerih o vlogi še ni bilo odločeno, smo zahtevali, da nam DURS zadevo pojasni.

DURS nas je v odgovoru seznanil, da so v zadevi izdaje odločbe o ugotovljenem rezidentskem statusu za leto 2009 odločili z odločbo številka 4217-217/2009 z dne 26. 3. 2009. Sporočili so, da so glede na to, da so pobudnikove življenjske okoliščine, ki vplivajo na določitev rezidentskega statusa, v letu 2009 enake, kot so bile v letu 2008 (za leto 2008 je pobudnik zoper odločbo o rezidentskem statusu v Republiki Sloveniji sprožil upravni spor, za katerega je Upravno sodišče RS razpisalo glavno obravnavo na dan 31. 3. 2009), in dejstvo, da je področje določanja rezidentskega statusa za davčne namene sorazmerno novo in ni veliko pravne prakse, z izdajo odločbe za leto 2009 želeli počakati do rešitve upravnega spora.

DURS smo opozorili, da v obravnavani zadevi ne vidimo podlage za njihova stališča oziroma argumente, zaradi katerih na podlagi popolne vloge davčni organ ne bi odločil.

Po Varuhovem mnenju je odlašanje z odločitvijo v obravnavani zadevi ob sklicevanju na predstavljene argumente nepravilno. V primeru popolne vloge ter ugotovljenega dejanskega in pravnega stanja ni nobenih utemeljenih razlogov, da organ o zadevi ne bi odločil. V tem primeru sta bili torej podani podlaga in obveznost, da organ o zadevi odloči. Organi javne uprave so pri svojem delu vezani na ustavo, zakone in druge predpise. Pri uporabi teh se lahko zgodi, da se predpis uporablja ali razlaga nepravilno. Vendar zmotna uporaba materialnega prava ali procesne kršitve še ne pomenijo krivdnega ravnanja. Pri tem pa kaže poudariti, da je protipravnost zadostna predpostavka za nastanek odškodninske odgovornosti države.

Odločanje v instruktivskih rokih, ki so določeni z zakonom, ne pomeni le zakonitega dela upravnega organa, temveč hkrati spoštovanje pravice do enakega varstva pravic iz 22. člena Ustave. Prekoračenje roka za izdajo odločbe praviloma še ne pomeni večje kršitve pravil postopka. Vendar lahko večja prekoračitev roka, glede na okoliščine posameznega primera, privede do kršitve enakega

varstva pravic. V obravnavani zadevi (še) ne moremo govoriti o kršitvi pravice do enakega varstva iz 22. člena Ustave, vendar bi sprejetje Dursovih argumentov za neodločanje lahko pripeljalo tudi do tovrstnih kršitev. Zato smo DURS v izogib morebitnim tovrstnim kršitvam v prihodnosti opozorili na posledice, ki bi lahko izhajale iz načina razmišljanja, kot nam je bil predstavljen. Predlagali smo, naj DURS pri nadaljnjem delu upošteva Varuhovo opozorilo.

Varuhovo posredovanje je bilo uspešno, saj je DURS očitno po našem posredovanju odločil o pobudnikovi vlogi. **5.5-13/2009**

57. Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje bi moral invalida paraplegika s 100-odstotno telesno okvaro podučiti o pravici do tuje nege in pomoči

Pobudničin sin je invalid, paraplegik, s priznano 100-odstotno telesno okvaro. Zaposlen je s krajšim delovnim časom in prejema nadomestilo za invalidnost ter invalidnino za telesno okvaro. Kot zavezancu za dohodnino bi se mu priznalo zmanjšanje letne davčne osnove v višini 14.971 evrov, če bi imel priznano pravico do tuje nege in pomoči, izkazano z odločbo Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje (ZPIZ). To je pobudnica ugotovila šele po tem, ko je sin prejel informativni izračun dohodnine. Namesto da bi sin, ki materino pomoč ob taki prizadetosti nedvomno potrebuje, dobil vračilo med letom preveč plačane dohodnine, mora to še doplačati. Pobudnica navaja, da jo na možnost uveljavljanja pravice do tuje nege in pomoči, do katere bi bil upravičen, ni nihče opozoril, zato je sin tudi ni posebej uveljavljal. Opustitev odločbe o upravičenosti do te pomoči ima za sina kot davčnega zavezanca neprijetne finančne posledice.

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) meni, da bi moral ZPIZ v postopku, ko ocenjuje prizadetost zavarovanca in odloča o pravicah iz invalidskega zavarovanja, ravnati po določbi 7. člena Zakona o splošnem upravnem postopku (ZUP). Načelo varstva pravic strank v upravnem postopku, po katerem ZPIZ sprejema svoje odločitve, določa, da mora organ, ki vodi postopek, skrbeti, da nevednost in neukost stranke in drugih udeležencev v postopku nista v škodo pravic, ki jim grede po zakonu. Pomoč neuki stranki se ne omejuje le na dolžnost poučevanja o procesnih pravicah v postopku, temveč tudi na pouk o materialnih pravicah. Gre za prepletenost enih in drugih pravic. Uradna oseba mora po zakonu vsakogar opozoriti na možnost, da lahko v postopku uveljavi materialno pravico, kadar glede na podano dejansko stanje izve ali presodi, da ima stranka podlago za uveljavitev kakšne pravice. V obravnavanem primeru je šlo za pravico po prvem odstavku 138. člena ZPIZ-1, ki bi jo pobudničin sin nedvomno izkoristil, če bi zanjo vedel oziroma bi bil nanjo opozorjen.

ZPIZ nam je pojasnil posebnosti postopka izvedenskega organa od trenutka, ko prejme vlogo zavarovanca za priznanje pravic iz obveznega zavarovanja do izdaje odločbe. Postopek se začne na zahtevo zavarovanca ali na predlog zavarovančevega osebnega zdravnika ali imenovanega zdravnika. Mnenje o invalidnosti, obstoju telesne okvare in potrebi po stalni pomoči poda invalidska komisija oziroma izvedenec ZPIZ. Na podlagi mnenja pa se o pravici odloči v postopku, kjer se preveri, ali zavarovanec izpolnjuje tudi druge z zakonom določene pogoje za pridobitev posamezne pravice. Postopek se konča z odločbo. Ker je mogoče, da je pri posamezniku podana le invalidnost ali samo telesna okvara, ne pa tudi nujno potreba po stalni pomoči drugega, je treba za uveljavitev vsake pravice iz invalidskega zavarovanja podati zahtevo.

Res je, da mora pravice po naravi stvari uveljaviti tisti, ki je do njih upravičen, vendar se postopek za uveljavljanje pravic iz invalidskega zavarovanja, ker je povezan z zdravjem zavarovanca, običajno začne na predlog zavarovančevega osebnega ali imenovanega zdravnika. Predlogu (obrazec), ki je podlaga za nadaljnje odločanje, zdravnik predloži še ustrezno medicinsko dokumentacijo. Na vsebino predloga, ki ga poda zdravnik, zavarovanec največkrat nima nobenega vpliva. Tako je ZPIZ ravnal tudi v obravnavanem primeru. Sledil je predlogu zdravnika in pobudniku po tem, ko je svoje mnenje podala še invalidska komisija, izdal odločbo o pravicah iz invalidskega zavarovanja v skladu s predlogom in mnenjem komisije.

Po Varuhovem mnenju, da bi ZPIZ na pravico do tuje nege in pomoči lahko prizadetega podučil, je ta sprejel rešitev in pobudnici predlagal, naj se zgleda pri njegovi pristojni enoti, kjer ji bodo ob vpogledu v dokumentacijo njenega sina in ob seznanitvi s postopkom za uveljavitev pravic iz invalidskega zavarovanja ustrezno svetovali. Pobuda je bila utemeljena. **5.5-16/2009**

58. Nemožnost dviga denarja z lastnega računa na bankomatu zaradi izvršbe

Pobudnik prejema pokojnino, ki skupaj z varstvenim dodatkom znaša 387,82 EUR (znesek pokojnine je manjši od zajamčene minimalne plače – zato gre za omejitev izvršbe). Zaradi neplačane globe za prekršek naj bi banka po prejemu sklepa o davčni izvršbi zarubila njegova sredstva v višini 271,24 EUR. To je ugotovil po tem, ko na bankomatu ni mogel dvigniti svojega denarja. Na bančni ekspozituri so mu dovolili dvig denarja v višini 87 EUR.

Ker se pobudniki pogosto obračajo zaradi blokade sredstev na svojem računu, tudi tistih, ki so izvzeta iz izvršbe ali pa je njihova izvršba omejena, smo si dovolili prek svojih pristojnosti pri Banki Celje razčistiti postopek in ravnanje banke po tem, ko ta prejme sklep o izvršbi na dolžnikova denarna sredstva. Banka zagotavlja, da upošteva vrsto denarnih prejemkov, ki so izvzeti iz izvršbe oziroma je izvršba nanje omejena. Za izvršbo uporabi le sredstva, ki presegajo obseg rezerviranih sredstev. Višino dovoljenih sredstev po sklepu o izvršbi banka blokira, rezervira, zarubi oziroma zadrži. Za vzpostavitev terjatve se opravi obdelava podatkov in njihov vnos v sistem tehnološke podpore podatkov, ki omogoča nadaljnje izvrševanje sklepa. Za plačilo terjatve se vzpostavi t. i. zadržana vrednost sredstev.

Če je stanje dolžnikovih denarnih sredstev na njegovem računu večje od zadržane vrednosti, lahko z denarjem razpolaga do višine zadržane vrednosti. To pomeni, da lahko denar dviga na bankomatu ali posluje z debetno kartico. Če pa je višina dolžnikovih denarnih sredstev na računu enaka zadržani vrednosti, lahko stranka posluje le tako, da se oglasi na matični enoti banke, saj mora ob tem preveriti, kakšne vrste prejemkov ima na računu, kdaj ti prispejo in koliko jih je stranka že izkoristila. Na podlagi teh ugotovitev se stranki omogoči nadaljnje razpolaganje z denarjem tako, da se obrača na matično enoto banke, kajti le tako se lahko zagotovi razpolaganje skladno z zakonskimi omejitvami. V primeru torej, ko denarna sredstva dolžnika ne presegajo evidentirane zadržane vrednosti sredstev za poplačilo terjatev, je njegovo razpolaganje z denarjem mogoče le prek matične enote banke, ker tehnološka podpora bančnega sistema dviga denarja v takem primeru na bankomatu ne omogoča. Izplačevanje denarja prek bančnega avtomata je v času izvrševanja davčne ali sodne izvršbe na dolžnikovem računu v tem primeru omejeno.

Pobuda je sicer presegla Varuhovo pristojnost, ker pa je tovrstnih pobud ali z njimi povezanih težav precej, smo problematiko kljub temu uvrstili v Varuhovo letno poročilo kot razmislek zakonodajalcu o drugačni ureditvi bančnega poslovanja. **5.5-1/2009**

59. Zavajanje davčnega organa o rešitvi pritožbe

Pobudnik se je 27. 9. 2008 pritožil zoper odločbo o odmeri dohodnine za leto 2007. Zaradi neupoštevanja olajšave za vzdrževano hčer je moral doplačati razliko dohodnine v znesku 1.012,27 EUR. Po tem, ko po 14. 1. 2009 poslanem vprašanju Davčnemu uradu Ljubljana in nekaj neuspešnih telefonskih pozivih o tem, kdaj lahko pričakuje rešitev svoje pritožbe, ni prejel pisnega odgovora, ampak le pojasnilo uslužbenke, »da računalnik meče ven« njegovo zadevo, kar je razumel kot, da bo odločitev kmalu prejel, se je obrnil na Varuha. Pritožbeni organ pri Ministrstvu za finance, na katerega smo se obrnili, nam je sporočil, da je pritožba v reševanju pri organu prve stopnje, torej pri davčnem uradu, ki naj bi po njihovih zagotovilih o zadevi odločil najpozneje marca.

Pobudnik nas je 2. 4. obvestil, da rešitve o svoji pritožbi še nima. Tokrat smo se z vprašanjem obrnili neposredno na Davčni urad Ljubljana in zahtevali informacijo, kdaj lahko pobudnik pričakuje rešitev svoje pritožbe. Dne 24. 4. smo prejeli odgovor, da je pritožba zoper odločbo o odmeri dohodnine za leto 2007 rešena in da bo pobudnik odločbo prejel v prvem tednu maja. Enako obvestilo je prejel tudi pobudnik.

Po tem, ko je že prejel informativni izračun dohodnine za leto 2008, v katerem je bila olajšava za hčerko, ki je bila predmet pritožbe odmere dohodnine za leto 2007, upoštevana, nam je pobudnik 20. 5. in nato še 1. 6. sporočil, da odločbe za leto 2007 še nima. Zato smo se 4. 6. v zadevi obrnili na generalno direktorico Generalnega davčnega urada pri DURS in ji predstavili problem. Pobudnik nas je 8. 6. obvestil, da je odločbo o odmeri dohodnine za leto 2007 končno le prejel.

Pobuda je bila utemeljena. Ravnanje davčnega urada v tem primeru ni bilo korektno. Posredovanje informacij prizadetemu o skorajšnji rešitvi njegove pritožbe zato, da se ga odpravi in znebi, je nesprejemljivo in v nasprotju s kodeksom etike davčnih delavcev. Če je šlo za objektivne razloge, ki so opravičevali zamudo pri izdaji odločbe, bi bilo bolj pošteno, da bi se pobudniku opravičili, kar bi pobudnik sprejel in mnogo bolj razumel, kot da so ga odpravljali z zavajajočimi informacijami. **5.5-10/2009**

60. Postopek davčne izvršbe ni bil začel zato, ker predlog za izvršbo in dokumentacija v zadevi nista bila zavedena v evidenco prejete pošte

Pobudnica je leta 1999 naročila izdelavo pohištva po meri in mizarju plačala predplačilo. Naročilo ni bilo izvedeno. Obrnila se je na tržni inšpektorat (TIRS), ki je zoper mizarja uvedel postopek. Pristojni inšpektor mu je z odločbo naložil vračilo avansa skupaj z zamudnimi obrestmi. Ker mizar odločbe ni izvršil, je inšpektorat postopek nadaljeval z upravno izvršbo. Pri pristojnem davčnem organu je 6. 10. 2004 predlagal izvršitev sklepa o dovolitvi izvršbe. Ker pobudnica ni prejela denarja, niti ni dobila obvestila o tem, kdaj lahko v postopku davčne izvršbe pričakuje vračilo, se je prek svoje odvetnice obrnila na Davčni urad Ljubljana. Ta jo je odpravil s pojasnilom, da ji podatkov ne morejo posredovati, ker gre za varovanje tajnosti podatkov davčnega zavezanca. Tudi TIRS se je večkrat obrnil na Davčni urad Ljubljana, vendar zahtevanih informacij o stanju davčne izvršbe ni prejel.

Varuh se je v zadevi obrnil na TIRS in Generalni davčni urad (GDU). Razčiščevali smo razloge za dolgotrajnost postopka davčne izvršbe odločbe upravnega organa, neodzivanje davčnega organa na vprašanja o stanju zadeve in način spremljanja izvrševanja odločb upravnega organa.

TIRS nam je sporočil, da jim Davčni urad Ljubljana informacije o postopku vse do 10. 9. 2009 ni posredoval. Na vprašanje o tem, kako spremljajo in nadzirajo svoje odločbe, ki jih v izvršitev pošljejo davčnemu organu, nam niso odgovorili.

GDU nam je v odgovoru navedel, da se postopek davčne izvršbe še ni končal zaradi nepravilnega ravnanja davčnega organa v zvezi z obdelavo dokumentarnega gradiva. Iz istih razlogov zato tudi TIRS niso posredovali podatka o stanju postopka. Sporočili so, da predlog TIRS in njegove poizvedbe o stanju zadeve sploh niso bili zavedeni v evidenco dokumentarnega gradiva oziroma prejete pošte. V evidenco dokumentarnega gradiva je bila zavedena samo vloga pobudnične odvetnice za posredovanje podatkov o davčni izvršbi. Sporočili so še, da »so davčni urad na to opozorili in jim naložili, da dosledno upoštevajo zakonodajo o izvajanju delovnih postopkov upravljanja z dokumentarnim gradivom in Navodilo za upravljanje z dokumentarnim gradivom«.

Odgovor GDU nam daje utemeljeno misliti o možnih zlorabah in manipulacijah davčnega organa, ki lahko s svojim (ne)delom ali opustitvijo dolžnega ravnanja s prejetimi dokumenti (evidentiranjem prejete pošte) oškodujejo prizadetega. Od 6. 10. 2004, ko je TIRS poslal davčnemu organu v izvršitev sklep o dovolitvi izvršbe, je minilo že več kot pet let. V tem času je mizar prenehal poslovati. Pobudnica je, misleč, da bo s prijavo primera TIRS hitreje in učinkoviteje, kot je sodna pot, prišla do svojega denarja, ostala brez vsega. Tudi možnost za uveljavitev škode po sodni poti se je zaradi zastaralnih rokov najverjetneje iztekla.

Ravnanje davčnega organa v obravnavanem primeru je bilo nesprejemljivo, pobuda pa utemeljena. **5.5-36/2009**

61. Uveljavljanje posebne davčne olajšave za otroke ločenih staršev

Vprašanja in pobude o tem, kaj pomeni, da se posebna olajšava za otroke ločenih staršev upošteva v sorazmerju z njihovim prispevkom, so bila pogosta. Kritika leti na zakonsko ureditev, ki preživninskim zavezancem otrok samodejno prizna polovico zakonsko določenega zneska olajšave za otroke kot pripadajočega sorazmernega dela olajšave, namesto da bi se ugotavljal njihov dejanski prispevek k preživljanju otrok.

V pobudi Varuhu je pobudnica pojasnila, da je razvezana in skrbi za dva otroke. Njun oče zanju plačuje nizko preživnino, vsako leto pa uveljavlja posebno olajšavo. Pobudnica meni, da ni pravično, ker zakon v primeru, ko se starši otrok ne morejo sporazumeti, kdo izmed njih bo uveljavil pravico do olajšave, ne določa, da se ta upošteva v sorazmerju z dejanskim prispevkom staršev k preživljanju otrok. Bistvo pobudničinega vprašanja je, kako davčni organ upošteva, kaj je sorazmerni del olajšave, in kako ta del določi. Pobuda je bila, ne glede na to, da je terjala le naša pojasnila, utemeljena.

O zadevni zakonski rešitvi je bilo v preteklosti postavljenih že mnogo vprašanj. Sproženi so bili številni spori, na podlagi katerih se je oblikovala sodna praksa. Zakon odgovora na zgornje vprašanje ne daje. Namen zakona z vidika obdavčitve dohodninskih zavezancev ni v ugotavljanju dejanskega prispevka preživninskega zavezanca. Izpolnjevanje oziroma neizpolnjevanje preživninske obveznosti po sodni odločbi ali sporazumu o preživljanju otrok po Zakonu o zakonski zvezi in družinskih razmerjih (ZZZDR) je vsebina teh predpisov in postopkov. Zakon o dohodnini (ZDoh-2) pa izhaja iz načela, da se davčna olajšava za vzdrževane otroke praviloma prizna le enemu zavezancu. Če nekdanja partnerja menita, da sta oba upravičena do olajšave, se pričakuje, da se bosta dogovorila, kdo od njiju jo bo uveljavljal. Če dogovora ni, ravna davčni organ tako, kot določa 11. in 12. odstavek 114. člena ZDoh-2, in sicer: »Če se zavezanci ne morejo sporazumeti, kdo izmed njih bo uveljavljal olajšavo za istega družinskega člana, se prizna vsakemu zavezanci sorazmerni del olajšave.« (11. odstavek) »Za otroka, za katerega zavezanec na podlagi sodne odločbe, sporazuma ali dogovora o preživljanju, sklenjenega po predpisih o zakonski zvezi in družinskih razmerjih, prispeva za njegovo preživljanje, lahko zavezanec uveljavlja posebno olajšavo. Če je prispevek zavezanca manjši od njemu pripadajočega dela posebne olajšave ali če zavezanec ne prispeva za preživljanje otroka, se razlika do njemu pripadajočega dela ali celotni del njemu pripadajoče posebne olajšave prizna staršu, kateremu je otrok zaupan.« (12. odstavek)

Tudi iz sodne prakse je razvidno, da sorazmerni del olajšave obsega polovico olajšave, če preživninski prispevek vsakega od zavezancev presega višino priznane olajšave (2.066 evrov za prvega otroka). Če preživninski prispevek zavezanca tega zneska ne presega, se kot sorazmerni del olajšave prizna le višina zneska, razlika do polne olajšave pa priraste zavezancu, pri katerem živijo otroci.

Varuh meni, da bi bila pravična le tista ureditev, ki bi kot merilo za priznavanje davčne olajšave za otroke upoštevala plačani (dejanski) znesek preživnine, in ne že administrativno, birokratsko določeno preživnino, ki žal v mnogih primerih ni plačana in ne pomeni dejanskega prispevka k preživljanju otroka. **5.5-7/2009**

62. Varuhovo posredovanje pomagalo pri iskanju rešitve v nesporazumu med študentom in profesorjem

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je s prošnjo za pomoč obrnil študent, ki je zatrjeval, da mu je kršena pravica do nadaljnjega izobraževanja, saj pri enem od profesorjev ne more pridobiti frekvence za obiskovanje njegovih predavanj in drugih študijskih obveznosti. Prepričan je, da bi mu moral profesor dopustiti možnost, da opravi manjkajoče dele obveznosti za prvi letnik. Navaja, da se je obrnil že na vse pristojne organe na akademiji, pa mu nihče noče pomagati, da bi dosegel minimalni dogovor s profesorjem o tem, kako naj popravi napake, ki naj bi jih storil.

Na podlagi Varuhovih pristojnosti smo dekana akademije prosili za dodatne informacije o študentovih težavah. Zanimali so nas razlogi, zaradi katerih študent svojih težav nikakor ne more rešiti pri ustreznih organih akademije. Želeli smo še pojasnilo, kako profesorji na šoli ugotavljajo in evidentirajo navzočnost študentov na predavanjih in vajah. Prosili smo še za mnenje, ali obstajajo možnosti za dogovor o razumni rešitvi težave, ki bi bila sprejemljiva tako za profesorja kot študenta.

V odgovoru je dekan pojasnil okoliščine primera, pojasnil je način preverjanja navzočnosti na predavanjih in posebej poudaril, da se je že zavzel za sprejemljivo rešitev, da bo imel študent možnost nadaljevati izobraževanje. Pobuda je bila utemeljena. Z Varuhovo pomočjo je bil organiziran skupni sestanek odgovornih predstavnikov akademije in profesorja, na katerem so se dogovorili o pogojih in načinu opravljanja manjkajočih obveznosti študenta. Iz odgovora je bilo videti, da je predlagana rešitev zanj ugodna.

Študent se je zahvalil Varuhu za posredovanje. Izrazil pa je željo, da bi še naprej spremljali potek opravljanja njegovih obveznosti, saj se je bal, da bo profesorjevo ocenjevanje pristransko. V zvezi z njegovo željo smo mu pojasnili, da Varuh nima pristojnosti za nadzorovanje profesorja pri ocenjevanju znanja oziroma izdelkov posameznega študenta. Profesor je pri tem avtonomen. Pojasnili smo mu, da ima v zvezi s tem na voljo pritožbene možnosti in poti na podlagi predpisov, ki urejajo delovanje fakultete, in predpisov Univerze v Ljubljani, saj je akademija njena članica. Svetovali smo mu, naj se obrne na ustrezne organe akademije (na prodekana za študijske zadeve, na študentski svet in komisijo za študentska vprašanja), če bi se izkazalo, da je izpolnil vse dogovorjene obveznosti, pa nikakor ne more doseči pozitivne ocene pri predmetu, ki mu manjka za napredovanje. **5.8-7/2009**

63. Tudi z osebnimi podatki učencev je treba ravnati skladno z Zakonom o varstvu osebnih podatkov

Učiteljice prvih razredov osnovne šole so na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) naslovile vprašanje, ali smejo staršem bodočih prvošolčkov skupaj z vabilom na srečanje na prvi šolski dan vnaprej posredovati razporeditev učencev po oddelkih. Navedle so, da so to vedno storile v preteklih letih, saj so menile, da se starši s svojimi otroki lahko že prej pogovorijo, jim pojasnijo, kdo bodo njihove sošolke in sošolci, ter jih tako bolje pripravijo na prvo srečanje in novo okolje. Zanimalo jih je, ali s tem posegajo v katero od človekovih pravic oziroma ali morda kršijo Zakon o varstvu osebnih podatkov (ZVOP).

Šolska zakonodaja ne vsebuje skupnih zbirnih določb o zbiranju, hranjenju, uporabi, posredovanju in drugem obdelovanju osebnih podatkov, ki bi kot posebna ureditev veljale za celotno šolstvo. Varstvo osebnih podatkov je urejeno le v zvezi s posameznimi vprašanji in v različnih zakonih – predvsem v zvezi s posameznimi vrstami zbirk podatkov. Zato se za vprašanja, ki jih šolska zakonodaja ne ureja, uporabljajo določbe splošne zakonodaje o varstvu osebnih podatkov. Po ZVOP se osebni podatki lahko zbirajo, shranjujejo, spreminjajo, posredujejo ali drugače obdelujejo le, če je to določeno z zakonom ali če ima upravljavec zbirke pisno privolitev posameznika.

Pobuda je bila utemeljena. Imena in priimki učencev so osebni podatki. Učiteljicam smo sporočili Varuhovo mnenje, da je z vidika ZVOP vnaprejšnje posredovanje seznama učencev z razporeditvijo po razredih sporno. Priporočili smo, naj staršem z vabilom na prvi roditeljski sestanek tega ne posredujejo. Lahko pa si starši imena otrok in morebitne druge osebne podatke na prvem sestanku prostovoljno izmenjajo. **5.8-35/2009**

2.7 OKOLJE IN PROSTOR

SPLOŠNO

V letu 2009 smo na področju okolja in prostora obravnavali le pet zadev manj kot leta 2008, kar pomeni 104 zadeve, ki jim je skupna premajhna aktivnost države v skrbi za zdravo življenjsko okolje kot človekovo in ustavno varovano pravico. Upravičeno se tudi sprašujemo o ustreznosti in učinkovitosti pravnih sredstev za zaščito pred kršitvijo pravice do zdravega življenjskega okolja. Smo pa o podobnih zadevah (sodelovanje javnosti v postopkih sprejemanja predpisov, pridobivanje statusa okoljske nevladne organizacije, ki deluje v javnem interesu ipd.) pisali že v predhodnih Varuhovih letnih poročilih. Iz predstavljenih izbranih vsebinskih sklopov, še bolj pa iz posameznih primerov lahko sklepamo, da je na Ministrstvu za okolje in prostor (MOP) veliko odprtih vprašanj. Ne gre samo za pomanjkanje inšpektorjev in posledično zamude pri inšpekcijskih postopkih, temveč tudi za sistemske nedorečenosti (*glej primer št. 67*) in napake (*glej primer št. 70*) ter predvsem slabosti v načinu komunikacije v okviru MOP (*glej primer št. 73*). Varuh si prizadeva, da bi uresničevanje pravice do življenja v zdravem življenjskem okolju postala ena od prioritet MOP, česar pa v letu 2009 ne moremo potrditi. V nadaljevanju predstavljamo problematiko po vsebinskih sklopih.

2.7.1 Smrad

Varuh je v svojem letnem poročilu za leto 2008 priporočal sprejetje predpisov, ki bi poleg že reguliranih izpustov za obrate intenzivne reje perutnine in prašičereje določali tudi obveznost ugotavljanja izpustov za t. i. manjše reje perutnine in prašičereje v manjših obratih. Pobudnike pogosto moti smrad iz sosedovega kokošnjaka, hleva, njive ali bližnjega obrata manjše reje. Ugotavljamo neustrezno ravnanje države tako do posameznikov in t. i. manjših virov smradu kot na področju izpolnjevanja obveznosti v zvezi z Direktivo EU o celovitem preprečevanju in nadzorovanju onesnaževanja (IPPC), ki velja za večje onesnaževalce okolja. Agencija RS za okolje (ARSO) namreč v predpisanem roku ni izdala vseh okoljevarstvenih dovoljenj za naprave, ki lahko povzročijo večje onesnaževanje okolja. Temu lahko sledi tudi morebitno ugotavljanje odškodninske odgovornosti države. Osutek Uredbe o emisiji vonja je bil v letu 2009 dostopen javnosti za podajanje pobud.

2.7.2 Onesnaženost okolja, okoljska škoda

Varuh je v lanskem poročilu priporočal spremembo in ustrežnejšo ureditev predpisov o pridobitvi pooblastila za izvajanje monitoringov – spremljanje in nadzorovanje okolja s sistematičnimi meritvami. Zakonodajalec ni sledil priporočilu, problematika pa je ostala nerešena.

Pobudniki so se tudi v letu 2009 obračali na Varuha in zatrjevali večletno onesnaževanje okolja s svincem, moteče zbiralnice odpadkov, škropljenje kmetijskih nasadov v bližini stanovanjskih naselij, čezmerno uporabo fitofarmaceutskih sredstev za potrebe pridelave koruze in s tem v zvezi vpliv na varnost in zdravje ljudi in živali, še posebej čebel. Varuh je obravnaval tudi druge dejavnosti, ki naj bi vodile do domnevno čezmerne onesnaženosti okolja.

Predpisi za izvajanje trajnih meritev so pomanjkljivi. Ker po podatkih, s katerimi razpolagamo, nihče ni zaprosil za pooblastilo za izvajanje trajnih meritev in tudi nihče nima akreditacije za to področje in ker k temu pogosto prispevajo tudi lokalne skupnosti z neustrezno umestitvijo gospodarskih in industrijskih objektov v stanovanjska naselja, so problemi in nepravilnosti ostali le evidentirani in nanje ponovno opozarjamo.

Področje okoljske škode je na novo uredila sprememba Zakona o varstvu okolja iz leta 2008 (ZVO-1 B), ki za Ministrstvo za okolje in prostor (MOP) pomeni dodatno delo in terja pridobitev dodatnih znanj. Po zakonu je pravna ali fizična oseba, ki izvaja katero od v zakonu naštetih dejavnosti, ne glede na svojo krivdo odgovorna za povzročitev nevarnosti nastanka in za nastanek okoljske škode. Temeljna zahteva zakonske ureditve odgovornosti je določba, po kateri mora povzročitelj nevarnosti za okoljsko škodo sprejeti in izvesti vse ukrepe za preprečitev možnosti nastanka okoljske škode oziroma za sanacijo okoljske škode. O okoljski škodi in ukrepih za njeno preprečitev ter sanacijo odloča MOP, zato se Varuhu postavlja vprašanje, ali so zaposleni na MOP pripravljene na izvajanje določb zakona, ki se nanašajo na odločanje o okoljski škodi..

2.7.3 Hrup

Varuh je že prejšnja leta pisal o motečem hrupu, izvirajočem iz gostinskih lokalov, klimatskih naprav, industrijskih obratov, helikopterjev in drugih virov. Več pobudnikov je pisalo Varuhu zaradi čezmernega in motečega pasjega laježa (*glej primer št. 75*). Vključena klimatska naprava, nameščena na zunanji strani fasade v stanovanjskem bloku, sicer ne presega stopnje dovoljenega hrupa, je pa hudo moteča za najbližjega sosedo. Na prvi pogled se zdi, kot da gre za pritoževanje posameznikov za vsako malenkost, vendar Varuh ugotavlja, da tematika hrupa na sistemski ravni ni ustrezno urejena. Pri tem vidimo rešitev v sprejetju novega predpisa ali v dopolnitvi veljavnih. Še najprimernejše bi bilo, če bi to področje s svojimi predpisi uredile lokalne skupnosti.

2.7.4 Vodna zemljišča in izdaja vodnih dovoljenj

Varuh opozarja na problematiko neurejenih lastninskih razmerij na vodnih zemljiščih. V sedmih letih od sprejetja Zakona o vodah (ZV), ki je uredil to področje, je bilo narejenega zelo malo. Na podlagi Varuhove pobude, da naj MOP sprejme strategijo in opredeli časovni potek ter prioritete reševanja vlog posameznikov, je bil v letu 2009 sprejet načrt reševanja te problematike, imenovana je bila tudi delovna skupina, kar pomeni pozitiven premik. Vendar se zadeve odvijajo prepočasi in v praksi se dogaja, da so posamezniki še vedno zemljiškoknjižni lastniki vodnih zemljišč, plačujejo v zvezi s tem dajatve, za odvzeto zemljišče pa niso prejeli nobene odškodnine. Problematiko podrobneje opisujemo v primeru (*glej primer št. 67*). Tudi na področju pridobitve vodne pravice za oskrbo s pitno vodo in za druge namene rabe vode skladno z ZV ni stanje nič boljše. Kadrovske težave ARSO ne smejo biti opravičilo za zamude pri odločanju in izdaji vodnih dovoljenj.

2.7.5 Sprejemanje prostorskih aktov

V letu 2009 je bil sprejet Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o prostorskem načrtovanju (ZPNačrt-A). Ta je na področje sprejemanja občinskih prostorskih aktov vnesel precejšnje spremembe, ob katerih se porajajo dvomi, ali je sprejeta ureditev takšna, da bodo občine prostorske akte sploh sprejemale. Pod vprašaj se postavlja tudi pravna varnost posameznikov. Pred uveljavitvijo teh sprememb je veljalo, da če Ministrstvo za okolje in prostor (MOP) v roku ne izda sklepa o potrditvi občinskega prostorskega načrta ali v istem roku vladi ne predlaga odločanja o potrditvi, se šteje predlog občinskega prostorskega načrta za potrjenega. S potekom roka pa je tudi ugasnila možnost države, da posega v pristojnost lokalne skupnosti. Po novem ni več potrditve, ampak se izda le mnenje k predlogu

občinskega prostorskega načrta. Če to mnenje ni dano v predpisanem roku, pripravljavec nadaljuje pripravo občinskega prostorskega načrta. To torej pomeni, da bodo občine čakale in prosile za mnenje več mesecev ali pa bodo prostorski načrt sprejele brez mnenja in s tem tvegale morebitno presojo akta pred Ustavnim sodiščem. Varuh meni, da se nadzor države nad občinskimi prostorskimi akti prelaga v čas, ko so ti akti že veljavni. To pa pomeni možnost odprave ali razveljavitve nezakonitih aktov in s tem tudi morebitno odškodninsko odgovornost države. Na morebitne zaplete pri sprejemanju občinskih prostorskih aktov po novi ureditvi pa Varuh opozarja tudi zato, ker je o neustreznosti zakonske ureditve tega področja (predolgotrajni, nepregledni postopki) pisal že v svojih prejšnjih poročilih.

2.7.6 Inšpekcijski postopki

Tudi na področju inšpekcijskih služb ne moremo mimo očitkov, ki smo jih omenjali že v preteklih letih. Naša priporočila niso bila upoštevana, stanje je neustrezno, ugotavljamo podobne kršitve kot prejšnja leta.

Ponavljamo, da so imeli posamezniki v glavnem pritožbe zaradi dolgotrajnosti inšpekcijskih postopkov, neukrepanja Inšpektorata RS za okolje in prostor (IRSOP) in neizvrševanja inšpekcijskih odločb. Prejeli smo tudi pobude, ki so se nanašale na splošno nezadovoljstvo z delom IRSOP in neodgovarjanje IRSOP.

Varuh je ugotovil, da so bile pobude večinoma utemeljene. Res je, da ima IRSOP široka pooblastila; nadzirati mora ustreznost gradbenih proizvodov, ki se vgrajujejo v objekt, ob tem pa še uporabo in vzdrževanje objektov. Vendar odgovori IRSOP o pomanjkanju kadrov ne morejo biti opravičilo za nespoštovanje zakonsko določenih rokov odločanja. Tudi pojasnila IRSOP o prioriteten vrstnem redu obravnavanja prijav Varuha niso prepričala. Kako je mogoče pred obravnavo prijave določiti njeno prioriteto? Ne nazadnje, takrat vsebine še nihče ne pozna. Morda bi bili argumenti IRSOP nekoliko bolj sprejemljivi v zvezi s postopki izvršb, ne pa glede prijave same.

Tudi v letu 2009 smo obravnavali primere, v katerih so inšpektorji v zvezi z vloženo pritožbo čakali na dokončno oziroma pravnomočno odločitev o izvršilnem naslovu, čeprav je zakon jasen: da vložena pritožba ne zadrži izvršitve odločbe.

Varuh je obravnaval tudi primere nespoštovanja rokov za izdajo sklepa o dovolitvi izvršbe. Zakon o splošnem upravnem postopku (ZUP) v 290. členu namreč določa, da je treba sklep o dovolitvi izvršbe izdati brez odlašanja takoj, ko je odločba postala izvršljiva, najpozneje pa v 30 dneh od dneva, ko je postala izvršljiva, če ni s posebnimi predpisi drugače določeno. Večmesečno prekoračenje rokov pomeni zakonsko kršitev in je tudi povsem v nasprotju z naravo inšpekcijskega postopka, ki mora biti hiter in učinkovit.

V zvezi z vodenjem dokumentarnega gradiva ugotavljamo, da priporočilo o potrebnosti bodisi fotokopiranja bodisi skeniranja inšpekcijskih spisov ni bilo upoštevano in še vedno povzroča zaplete; prvostopenjski inšpekcijski organ namreč trdi, da ne more nadaljevati izvršilnega postopka, saj je vsa dokumentacija pri drugostopenjskemu organu. Ponavljamo: Inšpektor mora imeti vso spisno dokumentacijo (v fizični ali elektronski obliki), da lahko postopek nemoteno vodi ne glede na vložena pravna sredstva.

V sklopu ugotovitev na področju inšpekcijskih postopkov Varuh ugotavlja še pogosto neusklajeno delovanje posameznih organov v okviru MO, še posebno IRSOP in ARSO.

Omenjamo med primeri opisano pobudo (*glej primer št. 73*), v kateri je razvidno, kakšna je bila komunikacija med IRSOP in ARSO glede izvršljivosti okoljevarstvenega dovoljenja, ki ga je izdala ARSO. V obravnavanem primeru namreč ARSO v izreku okoljevarstvenega dovoljenja ni zapisala, da morebitna pritožba stranskega udeleženca ne zadrži izvršitve, in je tako obstajal dvom o izvršljivosti tega dovoljenja. V tem primeru je glede odgovora na to vprašanje minilo več mesecev dopisovanja med IRSOP in ARSO. Nazadnje pa je bilo stališče, da je okoljevarstveno dovoljenje ARSO, čeprav v izreku nima določila o njegovi nesuspendivnosti, postalo dokončno in izvršljivo. Varuh takšnemu stališču nasprotuje, poleg tega pa želi s primerom opozoriti na nekoordinirano delo MOP.

POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL

- ❑ Varuh priporoča vladi in organom lokalnih skupnosti, naj spoštujejo zakonske obveze in zaveze iz mednarodnih konvencij (Aarhuška konvencija) ter v postopkih sprejemanja predpisov, ki lahko pomembneje vplivajo na okolje, omogočijo sodelovanje javnosti tako, da morebitne pripombe javnosti (nevladnih organizacij in ostalih) argumentirano sprejmejo ali zavrnejo.
- ❑ Varuh predlaga sprejetje predpisov, ki bodo poleg že reguliranih izpustov za obrate intenzivne reje perutnine in prašičereje določali tudi obveznost ugotavljanja izpustov za t. i. manjše reje perutnine in prašičereje v manjših obratih.
- ❑ Varuh predlaga lokalnim oblastem, naj vprašanja manjšega hrupa (npr. pasji lajež, košnja trave idr.) uredijo s svojimi predpisi.
- ❑ Varuh priporoča spremembo in ustrežnejšo ureditev predpisov o pridobitvi pooblastila za izvajanje monitoringov – spremljanje in nadzorovanje okolja s sistematičnimi meritvami. Varuh predlaga, naj se čim prej vzpostavi sistem pridobivanja pooblastil za izvajanje trajnih meritev (akreditacij), sistem nadzora meritev ter dodeljevanja pooblastil za izvajanje in preverjanje kakovosti teh meritev.
- ❑ Varuh priporoča, naj se Inšpektoratu Republike Slovenije za okolje in prostor zagotovijo potrebni pogoji za izvajanje inšpekcijskih nalog, ki bodo omogočili kakovostno delo, pravočasno odzivanje na pobude in skrajšanje zdajšnjih dolgotrajnih inšpekcijskih postopkov. Nujno je kadrovsko okrepiti gradbeno in geodetsko inšpekcijo ter inšpekcijo za okolje in naravo.
- ❑ Varuh priporoča Agenciji RS za okolje, naj sprejme učinkovito odpravo zaostankov na t.i. vodnem področju (vodna zemljišča, vodna dovoljenja).
- ❑ Minister za okolje naj zagotovi ustrezno komunikacijo in koordinacijo dela med organi ministrstva.

PRIMERI

64.	Dolgotrajnost ponovnega postopka na Agenciji RS za okolje	158
65.	Po več kot enem letu Inšpektorat RS za okolje in prostor odločil v ponovnem postopku	158
66.	Nedopustno dolg odzivni čas Inšpektorata RS za okolje in prostor	159
67.	Problematika vodnega sklada – nejasna pristojnost med Agencijo RS za okolje in Ministrstvom za okolje in prostor	159
68.	Po devetih letih izvršljive inšpekcijske odločbe še ni izdan sklep o dovolitvi izvršbe	160
69.	Upravičena kritika dela Inšpektorata RS za okolje in prostor	161
70.	Prelaganje pristojnosti za sanacijo onesnaževanja vodovarstvenega območja in za njen nadzor	161
71.	Počasna sanacija onesnažene Mežiške doline	162
72.	Bioplinarna Motvarjevci	162
73.	Izvršljivost okoljevarstvenega dovoljenja	163
74.	Asfaltna baza – nadaljevanje iz Varuhovega letnega poročila za leto 2007	164
75.	Ni predpisov, ki bi omejili dolgotrajni pasji lajež	165
76.	Dolgotrajnost postopka uničenja vojaških eksplozivnih sredstev	166
77.	Izvršba ustavljena, izvršilni naslov iz leta 1992 ostaja – nadaljevanje primera iz leta 2008	166

64. Dolgotrajnost ponovnega postopka na Agenciji RS za okolje

Pobudnica je želela pridobiti vodno dovoljenje za rabo vode za oskrbo hleva za rejo malih živali. Vlogo za vodno dovoljenje je na Agencijo Republike Slovenije za okolje (ARSO) vložila 24. 7. 2007. ARSO je njeno vlogo z odločbo z dne 24. 4. 2008 (po več kot enem letu) zavrgel. Ministrstvo za okolje in prostor (MOP) je dne 21. 7. 2008 v zvezi z vloženo pritožbo odločbo ARSO odpravilo in zadevo vrnilo v ponovni postopek. ARSO je zadevo 30. 7. 2008 prejel v ponovno odločanje. V januarju 2009, ko se je pobudnica obrnila na Varuha človekovih pravic RS (Varuh), odločitev še ni bila sprejeta. Pobudnica je Varuha prosila, naj pri ARSO posreduje glede odločitve.

ARSO je šele po tem, ko je prejel Varuhovo poizvedbo, 16. 1. 2009 po telefonu urgiral na Inšpektoratu Republike Slovenije za okolje in prostor (IRSOP) za odgovor, ali je gradbeno dovoljenje za gradnjo nadomestnega stanovanjskega objekta in nadomestnega gospodarskega poslopja še veljavno. Ta ugotovitev pomeni podlago za odločanje o izdaji zahtevanega vodnega dovoljenja. Dne 19. 1. 2009 je ARSO prejel odgovor IRSOP, da je gradbeno dovoljenje še veljavno, in nadaljeval postopek. ARSO nam je pojasnil, da se končanje postopka pričakuje sredi februarja 2009.

Sredi marca 2009 smo pri ARSO opravili ponovno poizvedbo, v kateri smo zahtevali, naj nas seznanijo, ali so v ponovnem postopku že odločili oziroma iz katerih razlogov še niso odločili. Ob tem smo ARSO opozorili, da v ponovnem postopku, ne glede na to, ali so že odločili ali ne, ni bilo odločeno v zakonskem roku, kot ga določa Zakon o splošnem upravnem postopku (ZUP). Organ prve stopnje mora v ponovnem postopku po določenih ZUP odločiti nemudoma oziroma izdati novo odločbo najpozneje v 30 dneh od prejema zadeve. Tehtnih razlogov za dolgotrajno odločanje v ponovnem postopku pa iz pojasnil ARSO o kronološkem poteku postopka ni bilo mogoče ugotoviti. Dne 28. 4. 2009 nam je ARSO posredovala vodno dovoljenje št. 35526-8866/2004-41 z dne 24. 4. 2009 in odločbo št. 35526-161/2006 z dne 24. 4. 2009. Ugotovimo lahko, da je bila pobuda utemeljena, Varuhovo posredovanje pa uspešno, saj je prav to gotovo pripomoglo h končanju postopka. **5.7-1/2009**

65. Po več kot enem letu Inšpektorat RS za okolje in prostor odločil v ponovnem postopku

Pobudnica se je obrnila na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) s prošnjo, da pospeši inšpekcijski postopek, ki po njenem mnenju traja predolgo. Inšpekcijski postopek poteka v zvezi s sosedovo nezakonito gradnjo, ki delno posega tudi na njeno zemljišče.

Gradbena inšpektorica Inšpektorata Republike Slovenije, območne enote Kranj (IRSOP), je z odločbo z dne 5. 7. 2006 inšpekcijskemu zavezancu naložila, naj takoj po vročitvi odločbe ustavi nadaljnjo gradnjo nadstropnega masivno grajenega stanovanjskega objekta z garažo. Inšpekcijski zavezanec bi moral po odločbi do 30. 11. 2006 odstraniti objekt nad AB-ploščo in stopnišče ter zmanjšati pritlični del na dovoljene dimenzije. Ta pa je zoper odločbo vložil pritožbo, ki jo je Ministrstvo za okolje in prostor (MOP) z odločbo z dne 17. 10. 2006 zavrnilo. Dne 15. 1. 2007 je bil izdan sklep o dovolitvi izvršbe, po katerem je moral inšpekcijski zavezanec objekt, ki je predmet inšpekcijske odločbe, odstraniti do 15. 4. 2007. Dne 16. 4. 2007 je bila s sklepom o odlogu upravne izvršbe ta odložena do odločitve MOP o pritožbi zoper sklep o dovolitvi izvršbe z dne 15. 1. 2007. Upravno sodišče RS je s sodbo z dne 20. 9. 2007 odločbo MOP z dne 17. 10. 2007 odpravilo in zadevo vrnilo v ponovni postopek. MOP je z odločbo z dne 9. 11. 2007 odločilo, da se odločba z dne 5. 7. 2006 odpravi in zadeva vrne organu prve stopnje v ponovni postopek in odločanje. Odpravljen je bil tudi sklep o dovolitvi izvršbe z dne 15. 1. 2007.

Na podlagi dokumentov in pojasnil, ki nam jih je posredoval IRSOP, smo ugotovili, da postopek od 9. 11. 2007 stoji oziroma da več kot eno leto ni bilo odločeno v ponovnem postopku. Glede na prejeta pojasnila IRSOP in posredovane akte iz inšpekcijskega spisa nismo videli nobenih razlogov za to. Menili smo, da je stanje v postopku nesprejemljivo. Organ prve stopnje mora v ponovnem postopku po določenih Zakona o splošnem upravnem postopku odločiti nemudoma oziroma izdati novo odločbo najpozneje v 30 dneh od prejema zadeve. IRSOP smo zato predlagali, naj v ponovnem postopku čim prej odloči in nam posreduje izvod odločitve.

IRSOP nam je sporočil, da glede na različne ugotovitve in odločitve treh organov gradbeni inšpektor preverja vse okoliščine, ki bi lahko kakor koli vplivale na odločitev v zvezi s starim objektom, da bo ugotovitev

o skladnosti ali neskladnosti dela starega objekta z urbanističnim potrdilom oziroma zakonitosti dela starega objekta oziroma starega objekta v celoti nedvoumna. Gradbeni inšpektor je v ponovljenem postopku 27. 2. 2009 inšpekcijskemu zavezancu izdal novo odločbo. Varuhovo posredovanje je bilo uspešno, saj je IRSOP očitno šele na podlagi tega odločil v ponovnem postopku. **5.7-63/2008**

66. Nedopustno dolgi odzivni čas Inšpektorata RS za okolje in prostor

Pobudnica nas je seznanila, da se je 4. 11. 2002 obrnila na Inšpektorat Republike Slovenije za okolje in prostor, območno enoto Ljubljana (IRSOP), z dopisom Prijava nedovoljenega posega v prostor – izvedena adaptacija na parceli št. 1513 k. o. Vižmarje. V isti zadevi se je na IRSOP ponovno obrnila z dopisom z dne 14. 5. 2008. V dopisu je zahtevala, naj jo inšpektor obvesti o ugotovitvah in morebitnih ukrepih. Prijavo je posredovala ponovno v elektronskem pismu 15. 12. 2008 in 16. 3. 2009. Odgovora ni prejela.

IRSOP smo 2. 4. 2009 zaprosili, naj nas seznanijo z okoliščinami obravnavane zadeve in razlogi, zaradi katerih pobudnici ni odgovoril. Želeli smo še, naj nas seznanijo z morebitnimi ukrepi v primeru ugotovljenih nepravilnosti, nam posreduje morebitne izdane upravne akte in nas seznanijo z odgovorom, ki ga bo posredoval pobudnici. Odgovor smo šele po več urgenceh prejeli 7. 11. 2009. IRSOP nas je seznanil z odgovorom, ki ga je posredoval pobudnici. Iz odgovora izhaja, da je gradbena inšpektorica uvedla inšpekcijski postopek, vendar ugotavljanje dejanskega stanja še poteka (sedem let?). O morebitnih ukrepih bo IRSOP pobudnico obvestil. Pobuda je bila utemeljena, Varuhovo posredovanje pa uspešno, čeprav smo tudi mi na odgovor čakali sedem mesecev. **7.1-9/2009**

67. Problematika vodnega sklada – nejasna pristojnost med Agencijo RS za okolje in Ministrstvom za okolje in prostor

Pobudnika sta Varuha človekovih pravic RS (Varuh) seznanila z dopisom Mestne občine Celje (MOC) št. 3502-00035/2007 z dne 28. 6. 2007, s katerim je bila zadeva v zvezi z visokovodnim nasipom na območju k. o. Ostrožno, ki je bil zgrajen tudi na zemljiščih v lasti pobudnikov, odstopljena v pristojno reševanje Agenciji Republike Slovenije za okolje (ARSO). Pobudniki so se z zahtevkom za izplačilo odškodnine 15. 2. 2008 obrnili na MOC, zato je MOC z dopisom št. 3502-35/2007 z dne 18. 2. 2008 ponovno pozvala ARSO, naj zadevo v čim krajšem času reši. Pobudnika nista prejela nobenega pisnega pojasnila od ARSO.

ARSO smo 5. 2. 2009 zaprosili, naj nas seznanijo z okoliščinami in potekom obravnavanja zadeve po 28. 6. 2007. Odgovor smo prejeli šele 22. 7. 2009 (po skoraj pol leta čakanja) po drugi urgenci. Pojasnili so, da pobudnika na ARSO nikoli nista naslovila odškodninskega zahtevka, kljub temu pa je ARSO začela raziskovati okoliščine primera. Ugotovljeno je bilo, da je bila pri gradnji nasipa v okviru projekta Zaščita dela naselja Ostrožno pred visokimi vodami 17. 5. 1999 pridobljena izjava pobudnikov, da soglašata in dovoljujeta izvajanje predvidenih del na njunem zemljišču, pri čemer pa zaprošata za odmero in odkup zemljišča ob sanacijskem kanalu, sočasno pa še zahtevata zamenjavo – odmero zemljišča na drugi strani kanala. Zaradi omenjenih del bi bilo treba torej zemljišča teh strank odkupiti oziroma zamenjati.

ARSO je pojasnila, da je ta primer le eden izmed mnogih (!), ki jih je imela in jih še ima v reševanju. Problematika odkupov in drugih oblik prenosa razpolaganja vodnih in priobalnih zemljišč je namreč kompleksna, saj zahteva sistemski pristop na celotnem območju Slovenije, enako obravnavo vseh oškodovancev in zagotovitev finančnih sredstev. Obenem se stalno postavlja vprašanje pristojnosti, saj ARSO meni, da za reševanje teh zadev sploh ni pristojna. Ker zakonodaja ne daje točnega odgovora na to vprašanje, je ARSO večkrat zaprosila Ministrstvo za okolje in prostor (MOP) za obravnavo te problematike. Zaradi drugih nujnejših zadev to vprašanje nikoli ni bilo dokončno rešeno. Ker pa od MOP ni dokončne odločitve o pristojnosti, je ARSO vloge strank (približno 400) le obdržala v evidenci, stranke, ki pa so se oglašale, pa po telefonu obveščala o svojih aktivnostih.

Ministra za okolje in prostor smo zaprosili, naj se opredeli do navedb in ugotovitev ARSO in v dopisu z dne 10. 7. 2009 v zvezi z reševanjem problematike vodnih zemljišč izrazijo pričakovanje, da bo nemudoma začel reševati perečo problematiko ter nas sproti seznanjal z aktivnostmi in ukrepi za

rešitev nedopustne situacije. V odgovoru, ki smo ga prejeli z veliko zamudo, je minister pojasnil, da se MOP zaveda resnosti zadeve in zapletenosti problematike. Ker je bilo v zadnjih sedmih letih na tem področju storjenega izredno malo, so v zadnjem času začeli intenzivno pripravljati reševanje nastalih razmer. Glede na to, da je v okviru MOP približno 500 nerešenih vlog pravnih in fizičnih oseb, je bilo na temo priprave celovitih rešitev več usklajevalnih sestankov. Glavni dogovor je bil, da delovna skupina MOP do 31. oktobra 2009 izdela strategijo reševanja problematike prometa z vodnimi zemljišči. V okviru strategije bodo:

- določene prioritete reševanja vlog glede na postavljena merila, kot so npr. zemljišča v okviru gradnje objektov vodne infrastrukture, v preteklosti odvzeta zemljišča, vzpostavitev prejšnjega stanja;
- ocenjeni okvirni stroški, na podlagi tega pa izdelan načrt potrebnih finančnih sredstev, ki jih bo treba zagotoviti v okviru naslednjih proračunov;
- evidentirane administrativne ovire ter predlog za njihovo odpravo (npr. odprava dolgotrajnega in zapletenega postopka sklepanja pogodb o menjavah, odkupih, prodajah ukinjenih vodnih zemljišč, ki zahtevajo vladne procedure in ne upoštevajo posebnosti vodnih zemljišč).

Na podlagi navedenih aktivnosti bo MOP pripravilo izvedbeni program za reševanje vlog pravnih in fizičnih oseb. Pobuda je utemeljena, saj je odkrila veliko sistemsko napako pri delovanju MOP. Varuhovo posredovanje ocenjujemo kot uspešno; pobuda je odprla širša vprašanja, ki so predstavljena v splošnem delu. Uresničevanje obljub in zavez MOP bomo še spremljali. **7.1-2/2009**

68. Po devetih letih izvršljive inšpekcijske odločbe še ni izdan sklep o dovolitvi izvršbe

Pobudnica se je na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) obrnila zaradi dolgotrajnosti inšpekcijskega postopka. Pobudnica je solastnica objekta (ni pa tudi inšpekcijska zavezanka), za katerega poteka inšpekcijski postopek.

Na podlagi proučitve dokumentacije smo ugotovili, da postopek stoji od izdaje inšpekcijske odločbe št. 356.2-247/247/96-MD z dne 30. 3. 2000. S to odločbo je bilo inšpekcijskemu zavezancu naloženo, da mora v 90 dneh po prejemu te odločbe na stanovanjskem objektu, ki stoji na zemljišču s parc. št. 293/2 k. o. Črnuče, odstraniti nadzidavo stanovanjskega objekta in na lastne stroške vzpostaviti prejšnje stanje.

Inšpektorat Republike Slovenije za okolje in prostor (IRSOP) v dopisu pobudnici pojasnjuje, da v gradbeni inšpekciji vodijo postopke glede na pravice, določene v letnem načrtu dela. Pri tem med prioritete uvrščajo nedovoljene objekte, ki pomenijo ogrožanje okolja ali prostora, so grajeni v varovanih območjih, kjer dovoljenja ni mogoče pridobiti, kjer gre za motenje ali uzurpacijo javne koristi ipd. Pojasnjujejo, da v obravnavanem primeru ni izpolnjen noben pogoj za uvrstitev zadeve med prednostne. Gre namreč za spor med solastniki, to pa ni niti javna korist, da bi v postopku gradbene inšpekcije zadevo uvrstili med prednostne; – pomeni le domnevno zasebno korist.

Tudi, če bi lahko pritrdili in sprejeli pojasnila IRSOP, ne moremo mimo tega, da je gradbeni inšpektor po uradni dolžnosti 30. 3. 2000 izdal odločbo. Ta je pravnomočna in izvršljiva. Iz posredovane dokumentacije namreč ne izhaja, da bi bila zoper to odločbo vložena pritožba, tako je odločba postala izvršljiva v 90 dneh od vročitve. Iz dokumentacije tudi ne izhaja, da bi bil rok za izvršitev odločbe inšpekcijskemu zavezancu podaljšan.

Ob tem ne moremo spregledati drugega odstavka 290. člena Zakona o splošnem upravnem postopku (ZUP), ki določa, da mora organ, ki je pristojen za upravno izvršbo, sklep o dovolitvi izvršbe odločbe, ki je bila izdana v upravni zadevi po uradni dolžnosti, izdati brez odlašanja, ko je takšna odločba postala izvršljiva, najpozneje pa v 30 dneh od dneva, ko je postala izvršljiva, če ni s posebnimi predpisi drugače določeno. Dejstvo, da sklep ni bil izdan do tega roka, ne izključuje obveznosti njegove izdaje v poznejšem roku.

Glede na vse ugotovljeno smo IRSOP predlagali, naj zadevo ponovno preveri in prouči ter na podlagi ugotovitev postopek ustrezno nadaljuje. Odgovor IRSOP smo prejeli z zamudo. IRSOP je v odgovoru Varuhu ponovil argumente, zaradi katerih zadeve ni mogoče uvrstiti med prednostne zadeve IRSOP, torej gre za argumente, ki naj bi opravičevali nesprijemljivo stanje zadeve. IRSOP je v odgovoru

zagotovil, da bodo postopek vsekakor nadaljevali. Pobuda je utemeljena, saj je inšpekcijska odločba z dne 30. 3. 2000 pravnomočna in izvršljiva, ne pa tudi izvršena. Kljub zagotovitvi IRSOP, da bo postopek vsekakor nadaljeval, bomo zadevo še spremljali. **7.1-3/2009**

69. Upravičena kritika dela Inšpektorata RS za okolje in prostor

Pobudnik se je pritoževal zaradi dolgotrajnosti inšpekcijskega postopka v zvezi z nezakonito sosedovo gradnjo, ki je delno posegala tudi na njegovo zemljišče. Zadeva hkrati ponazarja Varuhovo delo, ki je z natančnim preverjanjem listin ugotovil napake Inšpektorata RS za okolje in prostor (IRSOP). Na podlagi vpogleda v inšpekcijski spis smo ugotovili:

1. Inšpekcijskemu zavezancu je bila 16. 3. 2004 izdana odločba št. 356-02-182/2003, s katero mu je bilo naloženo, da mora takoj po prejemu odločbe ustaviti nadzidavo obstoječe kleti na zemljišču s parc. št. 53/2 k. o. Pletovarje in 90 dneh po vročitvi odločbe nadzidani del objekta odstraniti in vzpostaviti zemljišče v prejšnje stanje. Odločba je 2. 7. 2004 postala izvršljiva, 2. 9. 2004 pa pravnomočna.
 - Zemljiškoknjižni oddelek pri okrajnem sodišču v Šentjurju (Zemljiška knjiga) je na podlagi 46. člena Zakona o zemljiški knjigi 18. 3. 2004 sklenil (sklep z dne 10. 11. 2004), da se na podlagi pravnomočne odločbe z dne 16. 3. 2004 pri parc. št. 53/2 k. o. Pletovarje zaznamuje nedovoljena gradnja na podlagi 152. člena Zakona o graditvi objektov (ZGO).
 - Ministrstvo za okolje in prostor (MOP) je z odločbo št. 356-02-141/2004 z dne 13. 7. 2004 odpravilo četrto točko izreka odločbe z dne 16. 3. 2004 in jo nadomestilo z novo četrto točko. Četrta točka se nanaša na prepovedi na podlagi 152. člena ZGO.
 - Iz spisa ni bilo razvidno, da bi bila Zemljiška knjiga seznanjena z odločbo MOP z dne 13. 7. 2004. To dokazuje tudi dejstvo, da v spisu ni bilo sklepa pristojne zemljiške knjige, ki bi bil izdan na podlagi odločbe MOP z dne 13. 7. 2004. Gradbena inšpektorica bi morala takoj po prejemu odločbe drugostopne odločbe poskrbeti, da bi bila zaznamba prepovedi po odločbi MOP z dne 13. 7. 2004 tudi dejansko vknjižena v Zemljiški knjigi in predlagati izbris zaznamb po odločbi z dne 16. 3. 2004 ter vpis zaznambe prepovedi po odločbi z dne 13. 7. 2004. Glede na to, da prepovedi po odločbi z dne 13. 7. 2004 do danes niso bile zaznamovane v zemljiški knjigi, smo IRSOP predlagali, naj to čim prej stori.
2. Gradbena inšpektorica je inšpekcijskega zavezanca 7. 3. 2005 in nato 18. 1. 2006 povabila na pogovor v obravnavani inšpekcijski zadevi. Dne 14. 4. 2008 je bil izdan sklep o dovolitvi izvršbe inšpekcijske odločbe z dne 16. 3. 2004. Iz tega sledi, da se v obravnavani zadevi od izdaje inšpekcijske odločbe 16. 3. 2004 do izdaje sklepa o dovolitvi izvršbe dne 14. 4. 2008, torej štiri leta, razen dveh pogovorov, ni dogajalo nič. Iz spisa ne izhaja, da bi bilo stanje zadeve ob izdaji odločbe z dne 16. 3. 2004 niti (ali vsaj) v času obeh pogovorov drugačno kot ob izdaji sklepa o dovolitvi izvršbe 14. 4. 2008. IRSOP smo opozorili, da menimo, da gre v obravnavani zadevi za zavlačevanje postopka, saj ni videti razlogov, da je bil sklep o dovolitvi izvršbe izdan šele po štirih letih.
3. Ne glede na to, da je bil zoper odločbo MOP št. 0612-228/2008-4/FM z dne 15. 9. 2008, s katero je bila pritožba zoper sklep z dne 14. 4. 2008 zavrnjena, zavrnjen je bil tudi predlog inšpekcijskega zavezanca za odložitev inšpekcijske odločbe z dne 16. 3. 2004, sprožen upravni spor, ni razlogov, da se izvršilni postopek ne bi nadaljeval.
4. S prvo točko odločbe MOP z dne 15. 9. 2008 je bil odpravljen sklep z dne 15. 5. 2008, zato ni razlogov za izdajo sklepa o popravni pomote z dne 11. 11. 2008 (saj se popravlja sklep, ki nič več ne obstaja), katerega izrek se glasi: V sklepu o zavrnjenju pritožbe zoper sklep o dovolitvi izvršbe in zavrnitvi predloga za odložitev izvršbe XY, ki ga je izdal Inšpektorat RS za okolje in prostor pod št. 356-02-182/2003/30-1202 z dne 15. 5. 2008 se popravi datum citiranega sklepa o dovolitvi izvršbe tako, da se datum pravilno glasi 14. 4. 2008, in sicer v 1. in 2. točki izreka in obrazložitvi sklepa.

IRSOP se je strinjal z Varuhovimi ugotovitvami in zagotovil, da bo gradbeni inšpektor postopek nadaljeval, ob upoštevanju Varuhovih ugotovitev. **5.7-42/2008**

70. Prelaganje pristojnosti za sanacijo onesnaževanja vodovarstvenega območja in za njen nadzor

Vlada RS je 17. 9. 2008 sprejela Odlok o programu za izvedbo sanacije onesnaževanja vodovarstvenega območja na območju gradbišča na Dravskem polju v občini Kidričevo (Ur. list RS št. 91/2008), ki opredeljuje odstranitev vseh odpadkov in sanacijo gramozne jame. Nadzor nad izvajanjem sana-

cijskih ukrepov zagotavlja Uprava za zaščito in reševanje (URSZR). Dne 20. 5. 2009 smo URSZR zaprosili, naj nas seznani s potekom sanacije, postopek pa je Varuh človekovih pravic RS (Varuh) uvedel na svojo pobudo. URSZR je Varuhov dopis posredovala v nadaljnjo obravnavo Ministrstvu za okolje in prostor (MOP). Po mnenju URSZR je v 6. točki odloka napačno navedena URSZR kot organ, odgovoren za spremljanje izvedenih sanacijskih ukrepov, ki so v pristojnosti MOP.

MOP nam je v zvezi z urgenco najprej pojasnil razloge za zamudo pri odgovoru, nato pa smo prejeli še pojasnila, a še vedno brez odgovora na vprašanje, kateri organ dejansko spremlja izvedene sanacijske ukrepe. Tudi na skupnem sestanku s predstavniki MOP in URSZR nismo rešili vprašanja, saj sta oba organa menila, da za zadevo nista pristojna. Zaradi kompleksnosti reševanja zadeve in številnih drugih odprtih vprašanj, kot je bilo razvidno po pogovoru, tudi zaradi vključenosti drugih organov v zadevo smo se odločili, da na skupnem sestanku MOP, URSZR in Inšpektorata Republike Slovenije za okolje in prostor razjasnimo še odprta vprašanja med organi in skušamo najti rešitev v obravnavani zadevi.

Ne glede na vsa odprta vprašanja pa ostaja Varuhovo mnenje, da je glede na določila odloka za spremljanje izvedenih sanacijskih ukrepov pristojna URSZR. Argumenti URSZR, da to nikakor ni njihova pristojnost in da gre za napako v odloku, nas niso prepričali. Pobuda je bila utemeljena, še vedno pa ostaja nejasno, kdo dejansko spremlja izvedene sanacijske ukrepe. **7.1-4/2008**

71. Počasna sanacija onesnažene Mežiške doline

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) na svojo pobudo obravnava problematiko onesnaževanja Mežiške doline. Več stoletij dolga izraba svinčeve rude v zgornji Mežiški dolini je nad celotnim bližnjim in širšim okoljem pustila neizbrisen pečat. Že četrto leto se v zgornji Mežiški dolini izvajajo določene aktivnosti za izboljšanje kakovosti okolja, ki je močno onesnaženo s svincem. Te aktivnosti so prvič potekale v sklopu dolgoročno načrtanega programa, ko je Vlada RS 12.12. 2007 sprejela Odlok o območjih največje obremenjenosti okolja in programu ukrepov za izboljšanje kakovosti okolja v zgornji Mežiški dolini. Ministrstvo za okolje in prostor (MOP) v sodelovanju s pristojnimi občinami pripravi letne programe ukrepov in jih skupaj s poročilom o izvajanju ukrepov za preteklo leto predloži vladi v sprejetje. Tudi v letu 2009 ostaja glavna usmeritev predlaganih ukrepov zmanjšanje vsebnosti prahu v bivalnem okolju ljudi. Osnovno merilo uspešnosti programa je vsebnost svinca v krvi otrok. Lani izvedena prevalečna študija je pokazala, da je delež otrok s povečanimi vsebnostmi svinca v krvi nekoliko manjši. Prvi rezultati aktivnosti se že kažejo, tako v okolju kot obremenjenosti otrok s svincem. Potrebno pa bo še precej časa kontinuirano nadaljevati izvajanje programa ukrepov ob sočasnem učinkovitem nadzoru nad širjenjem izpustov, ki bi lahko imeli negativen učinek na sanacijo oziroma bi jih lahko izničili.

Obravnavanje pobude se je izkazalo za utemeljeno. Tako iz poročila o izvajanju ukrepov za izboljšanje kakovosti okolja v zgornji Mežiški dolini kot iz pogovorov, ki smo jih opravili v zvezi z obravnavano problematiko, namreč izhaja, da izvajanje posameznih ukrepov poteka prepočasi. Za čimprejšnjo in čimhitrejšo doseglo cilja je potrebno hitro in učinkovito izvajanje sprejetih ukrepov, zato predlagamo, naj se dinamika izvajanja ukrepov pospeši ob tem seveda poudarjamo tudi potrebo po učinkovitem in rednem nadzoru virov izpustov. **7.1-21/2009**

72. Bioplinarna Motvarjevci

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnilo več vaščanov (nekateri združeni v civilni pobudi) iz vasi Motvarjevci v Prekmurju zaradi motečih in škodljivih vplivov nove bioplinarne. Ta je v vasi Motvarjevci, najbližja stanovanjska hiša in nekateri družbeni objekti so približno 30 metrov od parcelne meje, uradno določeno vplivno območje bioplinarne pa se konča na parcelni meji.

Skladno s pristojnostmi smo na svojo pobudo sledili upravnim postopkom izdaje dovoljenj, preverili smo tudi postopke, ki jih je vodil Inšpektorat Republike Slovenije za okolje in prostor, obiskali smo člane civilne pobude v Motvarjevcih in si skupaj s predstavniki lastnika (Panvite) ogledali bioplinarno v času poskusnega obratovanja.

Ugotovili smo lahko, da ima bioplinarna vsa ustrezna dovoljenja, a kljub temu menimo, da takšen objekt ne spada v naseljeno okolje. Menimo, da je lokacija ne samo neposrečena, temveč napačno izbrana. Ob tem ne moremo prezreti, da je podlago za ta objekt v tem okolju dala lokalna skupnost v svojih prostorskih dokumentih.

Od odločitev lokalnih skupnosti je pogosto odvisno, kako kakovostna bosta reševanje rabe prostora in s tem varovanje okolja. Kadar odločitve lokalnih skupnosti sledijo predvsem kratkoročnim interesom kapitala, imajo lahko takšne odločitve dolgoročne posledice za okolje, ki jih je pozneje težko odpraviti. Težko pa je preprečiti ali celo ustaviti dejavnost, ko je že umeščena na neko lokacijo, čeprav njeno delovanje evidentno povzroča težave in slabša kakovost življenja in življenjskega okolja. Zaradi vsega tega smo pobudo šteli kot utemeljeno. **7.1-34/2007**

73. Izvršljivost okoljevarstvenega dovoljenja

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil pobudnik, ker je menil, da gospodarska družba obratuje na podlagi okoljevarstvenega dovoljenja, ki ni izvršljivo, pristojni organi pa ne ukrepajo.

Po mnenju Agencije Republike Slovenije za okolje (ARSO) in Inšpektorata Republike Slovenije za okolje in prostor (IRSOP) je okoljevarstveno dovoljenje (t. i. IPPC-dovoljenje za napravo), zoper katero se je pritožil pobudnik, ki je v obravnavani zadevi stranski udeleženec, izvršljivo. Njihovo stališče temelji na določilih 224. člena Zakona o splošnem upravnem postopku (ZUP), ki določa, da je dovoljenje dokončno, ko se ne more več izpodbijati s pritožbo. Z dokončnostjo lahko stranka začne izvajati pravico, če zakon ne določa drugače. Zakon o varstvu okolja pa v 172. členu navaja, da pritožba stranskega udeleženca ne zadrži izvršitve.

ZUP določa, da je v primeru, ko področni zakon določa nesuspendivnost (pritožba ne zadrži izvršitve) odločbe, to treba zapisati v izreku odločbe in v obrazložitvi navesti podlago za to. Glede na to, da sporno dovoljenje v izreku nima te nesuspendivnosti pritožbe stranskega udeleženca niti v obrazložitvi ni navedena podlaga za to, Varuh meni, da okoljevarstveno dovoljenje ni dokončno in s tem tudi ne izvršljivo. S tem smo seznanili tako ARSO kot IRSOP in jima predlagali, naj okoliščine obravnavane zadeve v zvezi z izvršljivostjo ponovno proučita in se opredelita do našega stališča.

ARSO nam je v odgovoru sporočila, da je okoljevarstveno dovoljenje št. 35407-104/2006-195 z dne 23. 7. 2009 izvršljivo. Pri tem se je oprla na komentar ZUP, ki ga je izdal Inštitut za javno upravo 2004. ARSO je Varuhu pozneje posredoval tudi pravno mnenje o izvršljivosti okoljevarstvenega dovoljenja pred odločitvijo o pritožbi, naročnika – zavezanca za IPPC-dovoljenje, ki ga je izdelal Inštitut za javno upravo in ki potrjuje stališče ARSO. Mnenja upravne inšpekcije, ki ga je predložil stranski udeleženec (tega je predložil tudi Agenciji) in ki ni enako stališču Agencije, pa nam ta ni priložila.

ARSO smo seznanili, da Varuhovo stališče o izvršljivosti okoljevarstvenega dovoljenja št. 35407-104/2006-195 z dne 23. 7. 2009 v fazi postopka odločanja o pritožbi ostaja nespremenjeno. Menimo, da je okoljevarstveno dovoljenje izvršljivo. IRSOP nas je seznanil, da so v obravnavani zadevi pristojni organ (ARSO) zaprosili za podatek, kdaj je dovoljenje št. 35407-104/2006-195 z dne 23. 7. 2009 postalo izvršljivo. Po pridobitvi tega podatka naj bi se inšpekcijski postopek nadaljeval.

Iz pojasnil IRSOP je izhajalo, da do 4. 11. 2009 pristojnega organa (torej ARSO) ni zaprosil za podatek o izvršljivosti okoljevarstvenega dovoljenja št. št. 35407-104/2006-195 z dne 23. 7. 2009 in torej ni imel podatka, ali družba obratuje na podlagi izvršljivega dovoljenja oziroma če, od kdaj. Zato smo zahtevali, naj nam IRSOP posreduje dopis, s katerim je zaprosil pristojni organ za podatek, kdaj je navedeno okoljevarstveno dovoljenje postalo izvršljivo. Odgovora še nismo prejeli.

Pobuda je utemeljena, saj Varuh meni, da okoljevarstveno dovoljenje št. 35407-104/2006-195 z dne 23. 7. 2009 v fazi postopka odločanja o pritožbi ni bilo izvršljivo. Pobuda pa odpira tudi vprašanje pomanjkljive komunikacije med organoma v sestavi MOP, ARSO, ki je pristojna za ugotavljanje izvršljivosti, in IRSOP, ki mora v primeru kršitev skladno s predpisi ukrepati. **5.7-33/2009**

74. Asfaltna baza – nadaljevanje iz Varuhovega letnega poročila za leto 2008

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) obravnava primer civilne pobude za varstvo okolja Planinska vas, ki želi doseči ustavitev obratovanja asfaltne baze. Na to problematiko je Varuh opozarjal že v letnem poročilu za leto 2006 in vseh naslednjih. Žal je med izbranimi primeri tudi v tem letnem poročilu in pomeni nadaljevanje primera Delovanje asfaltne baze brez gradbenega dovoljenja iz letnega poročila za leto 2008. Zaradi zapletenosti in dolgotrajnosti zadeve ter vpletenosti različnih organov je predstavitev zadeve nekoliko daljša.

Upravna enota (UE) Šentjur pri Celju je investitorju izdala uporabno dovoljenje za asfaltno bazo, ki je bilo izdano na podlagi dokončnega gradbenega dovoljenja. Ministrstvo za okolje in prostor (MOP) je 30. 11. 2006 z odločbo odpravilo gradbeno dovoljenje (izdano 14. 9. 2004) in zavrnilo investitorjev zahtevek za legalizacijo asfaltne baze. S to odločbo je bila nadomeščena odločba UE z dne 14. 9. 2004 (gradbeno dovoljenje), z vročitvijo strankam pa je postala tudi izvršljiva. Zaradi tega je UE po uradni dolžnosti 6. 12. 2006 z odločbo uvedla obnovo postopka izdaje uporabnega dovoljenja. V zvezi z vloženimi pravnimi sredstvi je MOP 6. 1. 2009 sklep o dovolitvi obnove postopka UE z dne 5. 3. 2008 odpravil in postopek obnove uporabnega dovoljenja, uveden po uradni dolžnosti, ustavil. Objekt je imel torej uporabno dovoljenje, ni pa imel gradbenega dovoljenja.

Dne 6. 8. 2009 je MOP z odločbo št. 35110-9/2007-53 RS (odločba MOP) izrekel za nično odločbo UE št. 351-78/2006 z dne 12. 7. 2006 (uporabno dovoljenje za asfaltno bazo). Zoper odločbo je bila vložena tožba na upravno sodišče RS.

Gradbeno dovoljenje za legalizacijo asfaltne baze je bilo torej 30. 11. 2006 z odločbo MOP v pritožbenem postopku odpravljeno, hkrati je bil zavrnjen tudi investitorjev zahtevek za izdajo gradbenega dovoljenja. Odločba MOP je pravnomočna, saj je bila v upravnem sporu investitorjeva tožba zoper to odločbo zavrnjena s sodbo z dne 6. 12. 2007.

Tako ostaja odprto vprašanje, zakaj je MOP šele v avgustu 2009 ugotovilo, da je uporabno dovoljenje z dne 12. 7. 2006 nično. MOP v svoji odločitvi namreč ugotavlja, da sporno uporabno dovoljenje temelji na pravnomočno odpravljenem gradbenem dovoljenju. Odprava pomeni izničenje vseh posledic, tudi za nazaj. V nadaljevanju obrazložitve MOP ugotavlja, da asfaltna baza torej deluje v objektu, ki nima gradbenega dovoljenja, torej v nezakonitem objektu. Gre za izvrševanje pravice iz naslova veljavnega uporabnega dovoljenja, ki pa temelji na neveljavnem gradbenem dovoljenju, kar pomeni, da se uporablja objekt, ki pravno ne obstaja. To pa nasprotuje veljavnemu pravnemu redu Republike Slovenije, kar pomeni, da gre za pravno nezmožnost izvršitve take odločbe. Vendar je takšno pravno stanje že od dneva, ko je odločitev MOP z dne 30. 11. 2006 postala pravnomočna. Zakaj torej ta ugotovitev šele v avgustu 2009?

Ker je imel inšpekcijski zavezanec po izdaji inšpekcijske odločbe 24. 7. 2007 (s katero mu je bilo naloženo, da mora takoj po prejemu odločbe ustaviti gradnjo asfaltne baze in objekt v 120 dneh po prejemu te odločbe odstraniti) in v času ponovnega odločanja o sklepu o dovolitvi izvršbe pravnomočno uporabno dovoljenje, je Inšpektorat Republike Slovenije za okolje in prostor (IRSOP) s sklepom z dne 25. 2. 2008 ustavil izvršilni postopek, ki se je nanašal le na prepoved obratovanja asfaltne baze. To pa je pomenilo, da je izvršilni naslov z dne 24. 7. 2007 ostal v veljavi. Vendar je bilo stališče IRSOP do avgusta 2009 (med tem je potekala korespondenca med Varuhom in IRSOP glede tega vprašanja), da je gradbeni inšpektor s sklepom št. 06122-1792/2007/49-1202 z dne 25. 2. 2008 ustavil izvršilni postopek, saj je investitor pridobil pravnomočno uporabno dovoljenje za uporabo asfaltne baze. Z istim sklepom je tudi dovolil izbris zaznambe prepovedi v zemljiški knjigi, vpisani po inšpekcijski odločbi.

Ker je v postopku gradbene inšpekcije ugotovljeno, da ima investitor pravnomočno uporabno dovoljenje za uporabo asfaltne baze, je bil po pojasnilih inšpekcijski postopek z navedenim sklepom in izbrisom zaznambe iz zemljiške knjige končan. Tako IRSOP ni več videl razlogov, da bi gradbeni inšpektor kakor koli omejeval ali preprečeval uporabo asfaltne baze, čeprav je po Varuhovem mnenju izvršilni naslov še vedno obstajal, saj nam IRSOP ni posredoval akta, s katerim je bil postopek ustavljen. Tako je bil izvršljivi postopek ustavljen, čeprav je veljala odločba, da mora inšpekcijski zavezanec ustaviti gradnjo in objekt odstraniti.

Glede na odločbo MOP, s katero je bilo uporabno dovoljenje za asfaltno bazo izrečeno za nično, je gradbeni inšpektor ukrepal na podlagi tretjega odstavka 158. člena Zakona o graditvi objektov, ki določa: če je gradnja, glede katere je po določbah tega zakona izrečen inšpekcijski ukrep zaradi nedovoljene gradnje, na določeno vrsto gospodarske javne infrastrukture že priključena, pristojni gradbeni inšpektor z odločbo tudi naloži upravljavcu takšne infrastrukture, da izvrši odklop. Gradbeni inšpektor je 4. 9. 2009 z odločbo Elektru Celje tako naložil, da mora za asfaltno bazo v 10 dneh po prejemu odločbe izvesti odklop iz javnega elektroomrežja. Odločba je bila 23. 9. 2009 vročena tudi inšpekcijskemu zavezancu, ki je že napovedal pritožbo.

Odločba gradbenega inšpektorja z dne 4. 9. 2009 je dejansko potrditev Varuhovega mnenja, da izvršilni naslov z dne 24. 7. 2007 še vedno obstaja in da zadeva ni bila končana tako, kot je od aprila do avgusta 2009 zatrjeval IRSOP. IRSOP nam kljub zatrjevanju, da je zadeva končana, akta, s katerim je postopek končal – torej sklepa o ustavitvi inšpekcijskega postopka –, ni nikoli posredoval. Sklep o ustavitvi inšpekcijskega postopka namreč nikoli ni bil izdan. Verjetno je imel IRSOP razloge za taktiziranje, saj bi sklep o ustavitvi postopka pomenil, da v obravnavani zadevi postopka ni mogoče ponovno začeti. V tem primeru torej po izdaji odločbe MOP ne bi imel podlage niti za nadaljevanje niti za uvedbo inšpekcijskega postopka v obravnavani zadevi. IRSOP je 1. 9. 2009 prejel vročilnico – dokazilo, da je bila odločba MOP z dne 6. 8. 2009 vročena zavezancu.

Ob takšnem postopanju, časovnih okoliščinah odločanja tako MOP kot IRSOP bi težko govorili o pravni varnosti in zaupanju v pravni red. Zaradi vloženi pravni sredstev zoper odločitev MOP in IRSOP postopek ponovno stoji, zgodba se ponavlja. O utemeljenosti pobude ni potrebno posebno tehtanje. Tega pa bi moralo uporabiti MOP in vzpostaviti pravno veljavno stanje. **5.7-64/2009**

75. Ni predpisov, ki bi omejili dolgotrajni pasji lajež

Pobudnica je Varuha človekovih pravic RS seznanila (Varuh), da zaradi neprestanega laježa psov, ki sta nastanjena v bližini njenega bivališča, nima ne dnevnega počitka in ne spanja. Menila je, da ji je kršena pravica do zdravega življenjskega okolja, ki ji jo zagotavlja ustava v 72. členu. Institucije, na katere se je doslej obračala, ji niso pomagale pri rešitvi težave.

Pobudnici smo pojasnili, da 72. člen ustave določa, da ima vsakdo v skladu z zakonom pravico do zdravega življenjskega okolja, za katero skrbi država, in da je hrup nedvomno poseg v pravico do zdravega življenjskega okolja.

Hrup kot moteči dejavnik je omenjen v več zakonih, vendar za hrup, ki ga povzroča pasji lajež, ne najdemo pravnih podlag za ukrepanje proti kršiteljem:

– varstvo pred čezmernim hrupom ureja Zakon o varstvu okolja (ZVO-1), ki pa vladi daje pooblastilo, da predpiše mejne vrednosti izpustov, torej tudi hrupa. Na podlagi tega zakona je bila izdana Uredba o mejnih vrednostih kazalcev hrupa v okolju. Ta določa kot vire onesnaževanja okolja s hrupom predvsem naprave, obrate, objekte za javne prireditve, komunalno infrastrukturo, letališča, ceste itd. Pasji lajež pa ni hrup, ki ga ureja ta uredba;

– varstvo pred hrupom jamči tudi Zakon o varstvu javnega reda in miru (ZJRM-1). Ta zakon povzročanje nekaterih oblik hrupa v posameznih okoliščinah opredeljuje za prekršek. Med drugim določa, da kdor na nedovoljen način med 22.00 in 6.00 moti mir ali počitek ljudi s hrupom in ne gre za nujne interventne – vzdrževalne posege, se kaznuje z določeno globo. Nadzor nad temi določili mora izvajati policija. Dolžnost policije je, da posreduje, če gre za sum storitve prekrška ali celo kaznivega dejanja, ki se preganja po uradni dolžnosti. Tako se morajo policisti odzvati na klic za pomoč, preveriti posamezno prijavo oziroma zahtevo za intervencijo in ustrezno ukrepati, če bi se to ob posredovanju pokazalo za potrebno. V zvezi z laježem psov pa policija ne more ukrepati, ker niso podani potrebni elementi prekrška;

– Zakon o zaščiti živali (ZZZiv) ureja varstvo živali pred mučenjem. Minimalne pogoje za zaščito pa določa Pravilnik o zaščiti hišnih živali. Nadzor nad izvajanjem določb teh predpisov izvaja veterinarska inšpekcija. Ta se je odzvala na prijavo pobudnice, vendar je v svojem postopku ugotovljala predvsem primernost bivalnih razmer, v katerih sta bila psa.

Glede na to, da je zadevo obravnavala veterinarska inšpekcija, smo se obrnili na Veterinarsko upravo RS, območno enoto Ljubljana. Dobili smo pojasnilo, da so v marcu 2009 prejeli prijavo pobudnice o neprimernem bivanju dveh psov. Po poizvedbah je bila zapisniško ugotovljena identiteta lastnice dveh psov, ki sta bila nameščena v ograjenem pokritem prostoru, na ograjenem vrtičku oziroma prostoru. Pri pregledu bivalnih razmer in oskrbe psov so bile ugotovljene nepravilnosti in lastnici je bila izdana odločba. Veterinarska inšpekcija je postopek ustavila, ko je lastnica izpolnila vse ukrepe

po odločbi. Ker pa moteč lajež v zakonodaji ni naveden kot kršitev, ki bi bila v pristojnosti veterinarske inšpekcije, proti lajanju psov niso mogli ukrepati.

O utemeljenosti pobude bi težko govorili, vendar je njena vsebina (dalj časa trajajoč pasji lajež) takšna, da pri posameznikih povzroča resne nevšečnosti. Ker zakonodaja tega področja ne ureja posebej, smo pobudnici svetovali, naj poišče pravno zaščito na sodišču. Vsakodnevni, dalj časa trajajoči pasji lajež je namreč imisija, ki jo ureja sosedsko pravo. Pobudnico smo tudi napotili na sodno pot dokazovanja nedovoljenih imisij (hrupa), ki je v Sloveniji za zdaj edina pravna pot za doseg spremembe. Ob tem bi bilo seveda mnogo bolje, če bi lastnica psov za te poskrbela tako, da njen lajež ne bi motil sosedov. **7.0-19/2009**

76. Dolgotrajnost postopka uničenja vojaških eksplozivnih sredstev

V Varuhovem letnem poročilu za leto 2008 smo ob primeru skladiščenja neuničenih nevarnih vojaških eksplozivnih sredstev na območju Kemične tovarne Kamnik (KIK) opozorili na odgovornost pristojnih organov pri zmanjševanju in odpravi nevarnosti in možnosti nesreč. Poudarili smo pomembnost varovanja okolja, življenja in zdravja (predvsem v skladiščih zaposlenih delavcev) ter premoženja ljudi in opozorili na to, da je prelaganje odgovornosti, zavlačevanje zaradi težav pri ugotavljanju pristojnosti ali neurejenih lastniških odnosov nesprejemljivo.

Dogajanje v KIK Kamnik smo spremljali tudi v letu 2009. Ministrstvo za obrambo (MORS) nam je na vprašanje, kdaj bo končno poskrbljeno za uničenje nevarnih vojaških eksplozivnih sredstev in orožja (dogovarjanja so potekala vse od leta 2002), odgovorilo, da so 28. 10. 2009 odpeljali šolska in vadbena sredstva RKBO na uničenje v tujino. Prizadevanje MORS za odpravo nevarnosti teh sredstev, ki bi morala biti uničena na podlagi sklenjene pogodbe že v letu 2002, so se s tem končala. Neizpolnjene pogodbene obveznosti, odgovornost zanjo in stroške, ki so nastali v zvezi z odvozom in uničenjem teh sredstev, bo MORS uveljavilo po sodni poti. Primer, pri katerem so bila šele po sedmih letih varno odstranjena nevarna vojaška eksplozivna sredstva, ni zgled pravega in odgovornega odnosa do varovanja okolja, življenja, zdravja in premoženja ljudi. **7.0-27/2008**

77. Izvršba ustavljena, izvršilni naslov iz leta 1992 ostaja – nadaljevanje primera iz leta 2008

V Varuhovem letnem poročilu za leto 2008 smo predstavili primer, ki se nanaša na dolgotrajno problematiko onesnaževanja Železarne Ravne in domnevno neizvršeno odločbo takratnega Republiškega sanitarnega inšpektorata (RSI) z dne 24. 9. 1992. S to odločbo je RSI Železarni Ravne naložil, da mora prenehati z obratovanjem UPH-peči in spremljajočo odpraševalno napravo v času med 22. in 6. uro naslednjega dne do predložitve dokazila o znižanju hrupa v naravnem in bivalnem okolju (hiše stranke, ki je pobudnik Varuhu) na predpisano maksimalno dovoljeno raven za IV. stopnjo zahtevnosti (Odllok o maksimalno dovoljenih ravneh hrupa za posamezna območja naravnega in bivalnega okolja ter bivalne prostore – Ur. list SRS 29/80). Rok za izvršitev odločbe je bil naslednji dan po prejetju odločbe. Zavezanec je moral po odločbi do 31. 12. 1992 predložiti RSI ukrepe, s katerimi bo mogoče doseči maksimalno dovoljeno raven hrupa za četrto stopnjo zahtevnosti pri stanovanjski hiši pobudnika. Inšpektorat je 8. 9. 1997 izdal sklep o ustavitvi upravne izvršbe, s katerim je bila upravna izvršba, dovoljena s sklepom RSI z dne 9. 7. 1993, ustavljena, sklep o dovolitvi izvršbe in doslej opravljena izvršilna dejanja pa odpravljena.

Ob obravnavi zadeve pri Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) v letu 2008 je ostalo nerazjasnjeno vprašanje ali izvršilni naslov, odločba z dne 24. 9. 1992, še vedno obstaja, saj je bila s sklepom ustavljena le izvršba. Po Varuhovem mnenju pa so bili dvomljivi tudi pogoji za izdajo sklepa o ustavitvi izvršbe.

Pojasnilom in argumentom Zdravstvenega inšpektorata RS (ZIRS), v pristojnost katerega spada ta problematika, Varuh ni mogel pritrčiti. Po Varuhovem mnenju se izrek odločbe z dne 24. 9. 1992 nanaša na konkretno lokacijo, saj je v izreku odločbe zapisana hiša pobudnika NN. Iz obrazložitve sklepa o ustavitvi izvršbe pa izhaja, da odločba z dne 24. 9. 1992 ni bila izvršena, zato po Varuhovem mnenju niso bili izpolnjeni vsi pogoji za izdajo tega sklepa o ustavitvi izvršbe po odločbi z dne 24. 9. 1992 (vsaj ne v delu, ki se nanaša na družino NN, ki je tudi edina navedena v izreku odločbe z dne 24. 9. 1992). Zavezanec (Železarna Ravne oziroma njen pravni naslednik) je sicer dosegel dogovore o preselitvi oziroma o odškodnini z vsemi družinami, razen z družino NN, ki je take

dogovore odklanjala. ZIRS je 8. 9. 1997 izdal sklep o ustavitvi upravne izvršbe, saj naj bil z ukrepom preselitve (vseh družin, razen omenjene) dosežen cilj, zaradi katerega je bila odločba sploh izdana, to je varovanje javnega zdravja.

Varuh v zadevi ne more spregledati, da je bil inšpekcijski ukrep z odločbo z dne 24. 9. 1992 »izbran« in izrečen. Odločba je bila pravnomočna in izvršljiva. Na njeni podlagi je bil izdan sklep o dovolitvi izvršbe. Glede na to se ob že izrečenem ukrepu in uvedenem izvršilnem postopku inšpekcijski organ v tej fazi postopka ne more kar odločiti za primernejši ukrep na način, kot je bilo to storjeno v obravnavni zadevi. S tem, ko ZIRS pojasnjuje, da je bil namesto prenehanja obratovanja UHP-peči in odpraševalne naprave v nočnem času uporabljen ukrep preselitve vseh ogroženih družin na drugo lokacijo, pritrjuje ugotovitvi, da odločba z dne 24. 9. 1992 ni bila izvršena, torej tudi ni bilo podlage za izdajo sklepa o ustavitvi izvršbe. Pobudnikova družina namreč ni bila preseljena, njena pobuda Varuhu pa je bila utemeljena. **5.7-20/2008**

2.8 GOSPODARSKE JAVNE SLUŽBE

SPLOŠNO

V letu 2009 smo na področju gospodarskih javnih služb obravnavali 80 zadev, v letu 2008 pa 81. Varuhova priporočila iz leta 2008 so ostala večinoma neuresničena, problematika je tako po vsebini enaka kot že prejšnja leta. Na najbolj perečo problematiko po vsebinskih sklopih opozarjamo v nadaljevanju. Pozitivno ocenjujemo spremembo Zakona o varnosti cestnega prometa glede možnosti pridobitve parkirne karte za parkiranje na kraju, kjer to ni dovoljeno.

2.8.1 Komunalno gospodarstvo

Prejeli smo več pobud v zvezi z obvezno državno gospodarsko javno službo varstva okolja izvajanja meritev, pregledovanje in čiščenje kurilnih naprav, dimnih vodov in zračnikov zaradi varstva okolja in učinkovite rabe energije, varstva človekovega zdravja in varstva pred požarom. O problematiki izvajanja dimnikarske službe smo se v januarju 2009 pogovarjali tudi z ministrom za okolje in prostor.

Pobude so dali tako izvajalci dimnikarske službe kot uporabniki njihovih storitev. Razdelili smo jih v dva osnovna sklopa, in sicer nestrinjanje s sistemsko ureditvijo na tem področju in pritožbe uporabnikov zoper storitve posameznih izvajalcev dimnikarske službe.

Na podlagi pridobljene dokumentacije smo ugotovili, da so se pristojni organi odzvali na izpostavljen problematiko izvajanja dimnikarske službe. V maju 2009 je Ministrstvo za okolje in prostor (MOP) ustanovilo delovno komisijo za celovito ureditev dimnikarske službe v Sloveniji. Poglavitna naloga te komisije je uskladitev mnenj in predlogov za ureditev dimnikarske službe ter priprava predlogov sprememb predpisov s tega področja.

Na naše ponovne zahteve nam je MOP med drugim pojasnilo, da bo izvedlo in predlagalo vsebinsko spremembo predpisov, če bo ugotovljeno, da je to potrebno in če bodo predlagane spremembe dovolj argumentirane. S ciljem izboljšanja izvajanja te javne službe v korist uporabnikov in doseganja ciljev po varni uporabi malih kurilnih naprav s čim manjšimi količinami toplogrednih plinov pa MOP pripravlja dodatne ukrepe na področju predpisov, inšpekcijskega in strokovnega nadzora nad izvajalci dimnikarske službe ter obveščanja uporabnikov storitev te javne službe. To sledi našim opozorilom v letnem poročilu za leto 2008, ko smo MOP predlagali, naj pripravi spremembe predpisov, ki urejajo področje dimnikarskih služb tako, da bo zagotovljena večja kakovost izvajanja dimnikarskih storitev. Pozitivno je, da je Vlada RS sprejela Sklep o ceniku dimnikarskih storitev, saj se je več uporabnikov pritoževalo nad neustreznim sistemom zaračunavanja dimnikarskih storitev.

Na področju komunalnega gospodarstva je treba izpostaviti še pokopališko in pogrebno dejavnost. Varuh že več let opozarja, da je zakonodaja na tem področju zastarela. Zakon o pokopališki in pogrebni dejavnosti ter o urejanju pokopališč je iz leta 1984 in ga je nujno posodobiti. Mnogih težav in nejasnosti, kot so tiste v zvezi z družinskimi grobovi, vodenjem dokumentacije o umrlem ter drugih, ne bi bilo, če bi Ministrstvo za gospodarstvo kot odgovorno ministrstvo za pripravo tega predpisa skupaj z MOP končno pripravilo nov zakon.

Še vedno je aktualno vprašanje oskrbe s pitno vodo, ki ni povsod organizirana kot obvezna občinska gospodarska javna služba. Tako se je na nas obrnil pobudnik, ki se je pritoževal zoper gasilce, ki naj bi na takšna območja neredno dovažali pitno vodo.

Obravnavali smo tudi pobude, ko naj se občina ne bi odzivala na vloge posameznikov v zvezi s priključitvijo njihovih nepremičnin na kanalizacijsko omrežje. Občine smo pozvali k odgovoru. Tudi v letu 2009 smo prejeli kar nekaj pritožb posameznikov, ki se niso strinjali s prejetimi računi za izvedene komunalne storitve, predvsem gre za ceno odvoza smeti. Obravnavo tovrstnih pobud smo sklenili s pojasnili predpisov in s priporočili, kako naj posamezniki ravnajo v zadevnih primerih.

2.8.2 Komunikacije

Tudi v letu 2009 je Varuh prejel precej pobud v zvezi z vračilom vlaganj v javno telekomunikacijsko omrežje. Pobudniki so se pritoževali, ker od občin in krajevnih skupnosti niso prejeli ustreznih pojasnil, eden je na primer trdil, da je podal vlogo, a ne ve, kje se je ta izgubila. Varuh meni, da postopki vračanj vlaganj v javno telekomunikacijsko omrežje niso bili dovolj pregledni in so prav zaradi tega terjali mnoga dodatna pojasnila organov lokalnih skupnosti.

Obravnavali smo tudi primere, v katerih naj bi Javni zavod RTV Slovenija neutemeljeno zaračunaval plačilo RTV-prispevka, pa tudi primer, v katerem naj bi pobudnici zavrnil zahtevek za odpis neplačanega RTV-prispevka. Na tovrstna pisanja smo se odzvali s pojasnili: skladno z Zakonom o Radioteleviziji Slovenija (ZRTVS-1) mora RTV-prispevek plačevati vsakdo, kdor ima radijski ali televizijski sprejemnik oziroma drugo napravo, ki omogoča sprejem radijskih oziroma televizijskih programov na območju Republike Slovenije, kjer so zagotovljeni tehnični pogoji za sprejem vsaj enega programa RTV Slovenija. Plačila so oproščeni tisti posamezniki, ki izpolnjujejo pogoje iz ZRTVS-1; 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. Upravičenost do oprostitve plačevanja prispevka posamezniki dokazujejo le s pravnomočno odločbo organa, ki ugotavlja upravičenost do denarne pomoči oziroma denarnega dodatka. O morebitni oprostitvi plačila RTV-prispevka odloči RTV Slovenija z odločbo, zoper katero je dovoljena tudi pritožba.

Prejeli smo tudi pobudo v zvezi z odklopom od Siolovih storitev, ki ga je izvedel Telekom Slovenija. Pobudniku smo pojasnili, da lahko operater skladno z Zakonom o elektronskih komunikacijah naročnika odklopi od svojih storitev, če ta ni poravnal zapadlih obveznosti, vendar ga mora predhodno na to opozoriti in mu dati razumen rok za poravnavo dolgovanih obveznosti.

Vsak končni uporabnik ima pravico do ugovora zoper odločitev ali ravnanje operaterjev v zvezi z dostopom do storitev ali njihovim izvajanjem na ustrezen organ ali telo, ki ga ustanovi operater. Ugovor mora končni uporabnik vložiti v 15 dneh od dneva, ko je izvedel za izpodbijano odločitev ali ravnanje. Če operater v 15 dneh po prejemu ugovora temu ne ugodi oziroma o njem ne odloči, lahko končni uporabnik v 15 dneh po prejemu neugodne rešitve svojega ugovora oziroma po preteku 15-dnevnega roka od njegove vložitve vloži predlog za rešitev spora na Agencijo za pošto in elektronske komunikacije Republike Slovenije.

Ugotavljamo, da smo s področja komunikacij prejeli v glavnem vloge, ki se niso nanašale neposredno na zatiranje kršitve človekovih pravic. Pobudniki so zelo slabo poznali pritožbene poti in možnosti glede oprostitve plačila stroškov.

2.8.3 Energetika

Tudi v letu 2009 smo prejeli pobude, ki so se nanašale na zatrjevano neenakopravnost zaračunavanja električne energije družinam z več družinskimi člani. Pobudnikom smo pojasnili Varuhovo mnenje, ki smo ga zapisali že v Varuhovem letnem poročilu za leto 2008: skladno z Energetskim zakonom se oskrba z električno energijo izvaja kot tržna dejavnost. Dobavitelj in upravičen odjemalec dogovorita ceno in količino dobavljene energije. Odjemalec lahko prosto izbira dobavitelja; za dobavo namreč veljajo pravila trga. Po Varuhovem mnenju je takšna ureditev, pri kateri cena nesorazmerno narašča, neprimerna in neustrezna. Velja namreč, da z večjo porabo energije narašča tudi cena na enoto energije.

Prejeli smo tudi pobude, ki so se nanašale na grozeči odklop električne energije, in to v zimskem času. Pobudnikom smo pojasnili njihove pravne možnosti. Opozorili smo jih na prvi odstavek 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 ogrozi življenja in zdravja odjemalca in oseb, ki z njim prebivajo. Vsi stroški, ki zaradi tega nastanejo pri dobavitelju, pa se pokrijejo iz cene za uporabo omrežij.

2.8.4 Promet

Na področju prometa smo prejeli dve pobudi tujcev, ki sta se pritožila zoper način plačila vinjet. Zatrjevala sta nepravilnost ureditve plačila za uporabo avtocest v Sloveniji, nepoznavanje našega sistema in zato oporekala kazni, ker nista imela nameščene vinjete. Imela sta tudi pripombe na delo cestninskih nadzornikov, ki naj bi bili neprijazni. Obravnavo pobud smo sklenili s pojasnili.

Prejeli smo tudi pobude, kjer so se posamezniki pritoževali zoper izdano dovoljenje o zapori ceste. Občina naj bi izdala navedena dovoljenja zaradi gradnje kanalizacijskega omrežja in izvedbe gradbenih del, pri tem pa je bil oviran edini dostop do nepremičnin pobudnikov. Pobudnikom smo opisali pritožbene poti v občini, in sicer da se lahko zoper dovoljenje občinske uprave pritožijo županu. Pojasnili smo še, da nadzor nad občinskimi cestami izvajajo občinski inšpektorji za ceste. Državni nadzor nad delom organa lokalnih skupnosti izvršujejo vlada in ministrstva, vsak na svojem področju. V tem primeru je to Ministrstvo za promet oziroma Prometni inšpektorat Republike Slovenije.

Varuh ugotavlja, da je na področju občinskih cest stanje precej neurejeno. Mnogo je namreč cest, ki so namenjene javnemu namenu, pa so še vedno v zasebni lasti, saj jih občine nočejo odkupiti, pa tudi odmeriti ne. Če pa je to povezano še z neodgovarjanjem občin na vprašanja občanov, je razlogov za nezadovoljstvo še več.

Obravnavali smo tudi primer, v katerem naj se Direkcija Republike Slovenije za ceste (DRSC) ne bi odzivala na zahtevke pobudnikov po odpravi nepravilnosti oziroma povrnitvi nastale škode v zvezi s posodobitvijo regionalne ceste v letih 2003 in 2006. Tudi z Varuhovim posredovanjem sta DRSC in pobudnik v oktobru 2009 sklenila pogodbo in odškodninski sporazum namesto razlastitve.

POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL

- ❑ Varuh predlaga, naj Ministrstvo za okolje in prostor pripravi spremembe predpisov, ki urejajo področje dimnikarskih služb tako, da bo zagotovljena večja kakovost izvajanja dimnikarskih storitev.
- ❑ Varuh predlaga vladi, naj zagotovi usklajeno pripravo (skupaj z ministrstvi za gospodarstvo, okolje in prostor ter notranje zadeve) spremembe zakona o pokopališki in pogrebni dejavnosti in odpravi neenotno ureditev po posameznih občinah.
- ❑ Varuh priporoča državnim in lokalnim oblastem, naj pred sprejetjem odločitev o spremembi prometne ureditve v lokalnem okolju organizirajo javne razprave in posvetovanja z zainteresirano javnostjo in da argumentirano odgovorijo na predloge in pripombe občanov.

PRIMERI

- | | |
|---|------------|
| 78. Zavajanje vladne službe za lokalno samoupravo in regionalno politiko | 173 |
| 79. Mestna občina Maribor ni odgovorila na pisno vlogo | 173 |

78. Zavajanje vladne službe za lokalno samoupravo in regionalno politiko

Pobudnik je v zvezi z neizvajanjem nadzora nad mirujočim prometom na odseku Liparjeve ceste v Mengšu, ki naj bi ga izvajal Medobčinski inšpektorat občin Trzin, Komenda, Lukovica, Mengeš, Moravče in Vodice, in neustrezno prometno ureditvijo na odseku te ceste očitil nepravilnosti več javnim organom. Vendar je iz njegove vloge izhajalo, da Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko (služba vlade) pričakuje pojasnila, ki naj bi podala odgovore na večino njegovih očitkov. Zato smo službo vlade zaprosili, da pobudniku poda pričakovani odgovor in nam ga posreduje v vednost.

Služba vlade je ravnala skladno z našim pozivom. Na podlagi razpoložljive spisne dokumentacije pa smo ugotovili, da je Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ) v avgustu 2008 obravnavano zadevo posredovalo službi vlade v vednost in morebitno ukrepanje. Služba vlade je septembra 2008 pobudniku med drugim pojasnila, da v obravnavani zadevi ni podana njena pristojnost. Vendar je pobudnika obvestila, da je Medobčinski inšpektorat in župana občine Mengeš pozvala, naj preverita pobudnikove očitke in službo vlade seznanila z morebitnimi ukrepi za izboljšanje stanja. Občina Mengeš je zaprosena pojasnila podala v oktobru 2008. Iz njih je med drugim izhajalo, da redarska služba na predmetni lokaciji izvaja nadzor in sankcionira kršitve. Po prejemu pobudnikovih obvestil o razmerah na tej lokaciji je redarska služba nadzor na tem delu poostrila, predvidene pa ima tudi dodatne ukrepe (odstranitev vozila), če se bodo kršitve nadaljevale. Vendar je bilo v zadnjih mesecih opaziti umirjanje problematike mirujočega prometa na predmetni lokaciji. Pobudnik je službo vlade v decembru 2008 zaprosil za pričakovani odgovor. Svoje zaprosilo je ponovil v februarju 2009. Služba vlade je pobudniku odgovorila v marcu 2009. Pobudniku je pojasnila, da mu je odgovor glede obravnavane zadeve že podala. Hkrati mu je v prilogi posredovala tudi odgovor Občine Mengeš.

Ravnanje službe vlade smo kritično ocenili, saj je pobudnik na podlagi njenega dopisa o poizvedovanjih na Občini Mengeš pričakoval tudi njeno vsebinsko opredelitev do obravnavane zadeve. Kot nedopustno smo šteli ravnanje službe vlade, da je pobudniku podala odgovor šele po njegovi drugi urgenci in skoraj petih mesecih od prejema odgovora od Občine Mengeš. Pri tem se je služba vlade v celoti sklicevala na že podani odgovor in pobudniku le posredovala – preposlala odgovor Občine Mengeš.

Menili smo, da bi se morala služba vlade do obravnavane zadeve tudi vsebinsko opredeliti in ukrepati v primeru ugotovljenih nepravilnosti oziroma poiskati pristojni organ za ukrepanje. Služba vlade našemu mnenju ni sledila. Ker to ni bil edini tak primer, smo utemeljeno domnevali, da služba vlade posameznike, ki se obračajo na njo, najprej seznanijo s svojimi pristojnostmi in obsegom pooblastil, nato pa kljub lastnemu mnenju o svoji nepristojnosti, opravlja poizvedbe pri organih, ki naj bi storili kršitve. Prav ta način ravnanja službe vlade je bil predmet naše presoje. To ravnanje tudi po logičnem zaporedju zahteva vsebinsko opredelitev službe vlade do obravnavane zadeve, kar pa po prejemu pojasnil ni storila. S tem služba vlade zavaja posameznike, ki se s svojimi težavami obračajo na njo. Zato smo pobudo šteli za utemeljeno, Varuhovo mnenje o ravnanju Službe Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko pa smo poslali v vednost Vladi Republike Slovenije. **8.4-2/2009**

79. Mestna občina Maribor ni odgovorila na pisno vlogo

Pobudnica se je obrnila na Varuha človekovih pravic RS (Varuh), saj naj se Mestna občina Maribor ne bi odzivala na njene pisne vloge v zvezi s priključitvijo nepremičnine na kanalizacijsko omrežje. Mestno občino Maribor smo zaprosili, naj poda pobudnici odgovor.

Pobuda je bila utemeljena. Varuh je dosegel, da je pobudnica v razumnem roku prejela odgovor Mestne občine Maribor. **8.1-21/2008**

2.9 STANOVANJSKE ZADEVE

SPLOŠNO

Tudi na področju stanovanjskih zadev smo v letu 2009 evidentirali za 14 odstotkov manj zadev kot leta 2008, čeprav se socialno stanje ljudi slabša in so stanovanjske zadeve v tesni povezavi s premoženjskim in siceršnjim socialnim položajem posameznika. Že lani smo na sistemski ravni predlagali nujno potrebne spremembe Stanovanjskega zakona (SZ) in Pravilnika o dodeljevanju neprofitnih stanovanj v najem. Ugotavljamo namreč, da je večina ugotovitev Varuha človekovih pravic RS (Varuh) posledica nedorečene in pomanjkljive zakonodaje, ki ni prilagojena dejanskim okoliščinam življenja. Nobeno izmed Varuhovih priporočil iz leta 2008 ni bilo uresničeno, kar lahko razumemo tudi kot svojevrsten odnos države do stisk posameznikov. Manj pobud pa je lahko povezanih s tem, da so ljudje tudi na tem področju izgubili zaupanje v državo.

Varuh tudi v tem poročilu izpostavlja nekatera najpomembnejša vprašanja, pri čemer se, v določeni meri, ne more izogniti že v preteklosti ugotovljenim in doslej nerešenim težavam.

2.9.1 Deložacije in bivalne enote

Več pobud na stanovanjskem področju smo prejeli od posameznikov, ki so želeli, da jim Varuh pomaga pri iskanju stanovanja oziroma kakršne koli strehe nad glavo. Zaradi izgube službe in zaslužka niso zmogli plačevanja stroškov bivanja in znašli so se dobesedno na cesti. Zavedajoč se lastne plačilne nesposobnosti, so pobudniki pisali Varuhu v upanju, da mu bo uspelo odložiti napovedano deložacijo ali da bo poskušal najti primerno stanovanje. V takšnih okoliščinah pogosto ni ogroženo samo materialno in bivanjsko stanje pobudnikov, ampak velikokrat tudi njihova pravica do družinskega življenja. V tovrstnih, resnično številnih situacijah je bil tudi Varuh pred izzivom, kako pobudnikom razumno pojasniti, da v ustavi zapisano načelo o Sloveniji kot socialni državi resnično velja in da ni le mrtva črka na papirju. Kam se obrniti po pomoč ali in kdo mora zagotavljati bivalne enote tistim, ki nimajo drugih možnosti za rešitev svojega stanovanjskega vprašanja? Ponavljamo, da je nujno v Stanovanjski zakon (SZ) določiti obveznost in odgovornost občine pri zagotavljanju bivalnih enot.

Varuh še opaža, da pobudniki dostikrat ne dojamejo resnosti in resničnosti deložacijskega postopka in menijo, da jim bo z zanikanjem problema (npr. z neprevzemanjem priporočene pošte) uspelo obdržati stanovanje. Zato Varuh priporoča, da bi kazalo pred deložacijo uvesti še določene neformalne in informativne postopke, zlasti še zato, da bi posamezniki resnično razumeli in dojeli dokončnost prisilne izselitve. Varuh namreč ugotavlja, da mnogi posamezniki še vedno menijo in verjamejo, da se jim to ne more zgoditi, zato tudi ne uporabijo vseh poti in pravnih sredstev za zaščito svojih pravic pred dokončno deložacijo.

2.9.2 Najem neprofitnih stanovanj in subvencije najemnin

Tudi na področju dodeljevanja neprofitnih stanovanj v najem ni napredka. V Stanovanjskem zakonu (SZ) še vedno ni določene časovne obveznosti občine, da v določenih časovnih terminih (npr. enkrat na leto) obvezno objavi razpis za dodelitev neprofitnih stanovanj v najem. Dohodkovni cenzusi za subvencioniranje najemnine niso prilagojeni stroškom dejanskega

življenja. Neprimernost določila SZ, da je posameznik upravičen do subvencioniranja tržne najemnine, če se prijavi na zadnji javni razpis za dodelitev neprofitnega najemnega stanovanja v občini stalnega prebivališča, pa smo prav tako že kritizirali v lanskem poročilu.

2.9.3 Najemniki v denacionaliziranih stanovanjih

Država je vse od leta 2002, ko je Varuh pripravil posebno poročilo o položaju najemnikov denacionaliziranih stanovanj, sprejela nekaj sprememb Stanovanjskega zakona (SZ), ki urejajo razmerja v stanovanjih, odvzetih po predpisih o poddržavljanju. Ti ukrepi pa še vedno ne zagotavljajo enakega položaja vseh nekdanjih imetnikov stanovanjske pravice. Na to Varuh vztrajno opozarja v vseh letnih poročilih. Varuh je v svojem posebnem poročilu (2002) med drugim predlagal nekaj konkretnih rešitev in sprejem takšnih modelov nadomestne privatizacije, ki bi lahko rešili problem večine najemnikov in lastnikov denacionaliziranih stanovanj, in opozoril na nujnost, da SZ zagotovi trdnost in trajnost položaja najemnikov, da zagotovi ustrezne mehanizme za pravno varstvo najemnikov ter da mora omogočiti realno vrednotenje vlaganj najemnikov v denacionaliziranih stanovanjih. Tega pa veljavni SZ ni uredil, zato neenakost med nekdanjimi imetniki stanovanjske pravice še obstaja. Varuh vidi rešitev samo s takojšnjimi spremembami SZ.

2.9.4 Hišniška stanovanja

Ta problematika je na sistemski ravni še vedno neustrezno rešena. O tem smo se pogovarjali z ministrom za okolje in prostor. Soglašali smo, da gre pri t. i. hišniških stanovanjih za različne razmere in okoliščine. V nekaterih primerih so imeli hišniki v takšnih stanovanjih stanovanjsko pravico in so stanovanja po Stanovanjskem zakonu (SZ) iz leta 1991 lahko odkupili. Drugi so kot hišniki imeli le pravico uporabe stanovanja in zato stanovanja niso mogli odkupiti po ugodni ceni. Varuh verjame, da vseh primerov ni mogoče enako rešiti. Sočasno pa opozarjamo, da se še vedno srečujemo s pobudami, v katerih posamezniki izražajo nezadovoljstvo in razočaranje nad neenako obravnavo uporabnikov hišniških stanovanj ter v zvezi s tem nad dolgoletno agonijo reševanja teh primerov v sodnih postopkih.

2.9.5 Drugo

Obravnavali smo primere, v katerih se pobudniki niso strinjali z upravljanjem v večstanovanjski stavbi. Navajali so težave z etažnimi lastniki v večstanovanjski stavbi oziroma nekaterimi člani nadzornega odbora te stavbe. Pobudnikom smo pojasnili, da je upravljanje večstanovanjske stavbe predvsem stvar notranje, hišne samouprave, kjer imajo glavno besedo etažni lastniki. Upravnik večstanovanjske stavbe je le pooblaščenec etažnih lastnikov. Pri upravljanju večstanovanjske stavbe je najpomembnejše aktivno sodelovanje vseh etažnih lastnikov, in ne le poznavanje lastnih pravic. V izvrševanju svoje upravljalvske dolžnosti lahko etažni lastniki svoje pravice in pravne koristi uveljavljajo tudi pred sodiščem v nepravdnem postopku. Obrnejo se lahko tudi na stanovanjsko inšpekcijo, ki deluje v okviru Ministrstva za okolje in prostor (MOP), in sicer za zagotavljanje takšnega stanja večstanovanjske stavbe, da je omogočena njena normalna raba in so zagotavljeni pogoji za učinkovito upravljanje.

Srečali smo se tudi s primerom, v katerem je pobudnik zaprosil občino za zamenjavo neprofitnega stanovanja. Ob obravnavi pobude smo ugotovili, da tako SZ kot Pravilnik o dodeljevanju neprofitnih stanovanj v najem ne vsebujeta jasnih pravil glede odločanja o zamenjavi neprofitnih stanovanj. Tako imajo občine glede tega dokaj proste roke. Domnevamo, da so ureditve po posameznih občinah tudi precej različne. V primeru, ki smo ga obravnavali, smo občini svetovali sprejetje lastnih pravil glede pogojev za odobritev zamenjave neprofitnih stanovanj (*glej primer št. 82*).

Precej pobud, ki smo jih prejeli, smo sklenili s pojasnili in pravnimi nasveti. To še enkrat dokazuje nejasnost področne zakonodaje in naj bo v razmislek zakonodajalca o uvedbi brezplačne pravne pomoči za občane. Za konec: nezadostna skrb države in vodenje neustrezne stanovanjske politike mnoge stiske posameznikov še povečujejo, namesto da bi jih domišljeni ukrepi države omilili.

POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL

- ❑ Varuh priporoča Ministrstvu za okolje in prostor spremembo predpisov, ki bodo dejansko omogočali v Ustavi RS (78. člen) zapisano zavezo države, da ta ustvarja možnosti, da si državljani lahko pridobijo primerno stanovanje. Priporoča tudi sprejetje novega nacionalnega stanovanjskega programa in strategije reševanja stanovanjskih vprašanj.
- ❑ Varuh predlaga dopolnitev Stanovanjskega zakona in v njem opredelitev mehanizmov spodbujanja in zagotavljanja dostopnosti do primernih stanovanj, določitev odgovornosti posameznih javnih državnih in lokalnih institucij ter njihove vloge pri zagotavljanju pomoči državljanom in državljanom, opredelitev finančnih virov za izvajanje stanovanjske politike, obveznost in odgovornost občin pri zagotavljanju bivalnih enot, obveznost objavljavanja javnih razpisov za dodelitev neprofitnih stanovanj v najem v določenih časovnih terminih in s tem v zvezi tudi časovno veljavnost prednostnih seznamov.
- ❑ Varuh predlaga zakonsko ureditev meril za zamenjavo stanovanj.
- ❑ Varuh priporoča spremembe Pravilnika o dodeljevanju neprofitnih stanovanj v najem. Na novo je treba določiti dohodkovne cenzuse in sprejeti rešitev, da bo prosilec, ki izpolnjuje dohodkovni cenzus, lahko upravičen do subvencije najemnine neodvisno od tega, ali se je prijavil na občinski razpis za neprofitna stanovanja.
- ❑ Varuh priporoča sistemsko enotno rešitev vprašanja hišniških stanovanj.

PRIMERI

80.	Občina Izola po petih mesecih odgovorila na navedbe pobudnika	179
81.	Občina in center za socialno delo različno tolmačila zakonsko podlago za subvencioniranje najemnine	179
82.	Odločanje občine o zamenjavi občinskega stanovanja brez vnaprej opredeljenih meril	179
83.	Od prosilca na javnem razpisu za dodelitev najemnih stanovanj so zahtevali potrdilo specialista psihiatra z navedbo diagnoze	180

80. Občina Izola po petih mesecih odgovorila na navedbe pobudnika

Občina Izola je v postopku dodelitve neprofitnega stanovanja v najem odločila o pobudničini »pritožbi na prednostno listo upravičencev za dodelitev neprofitnih stanovanj v najem« šele po pozivu Varuha človekovih pravic RS in več kot petih mesecih od njene vložitve. Glede na navedeno smo pobudo šteli za utemeljeno.

Občini Izola smo posredovali Varuhovo ugotovitev, da je v obravnavani zadevi zaradi skoraj petmesečne prekoračitve petnajstdnevnega roka kršila pravila dobrega poslovanja po Uredbi o upravnem poslovanju. Če pa bi Občina Izola v obravnavani zadevi odločala po pravilih upravnega postopka za izdajo pritožbene odločbe, bi bil dvomesečni rok, določen v Zakonu o splošnem upravnem postopku, prekoračen za več kot tri mesece. **9.1-27/2009**

81. Občina in center za socialno delo različno tolmačila zakonsko podlago za subvencioniranje najemnine

Na Varuha se je obrnil pobudnik in opisal težave pri uveljavljanju subvencije najemnine. Javni stanovanjski sklad Mestne občine Ljubljana je zavrnil pobudnikov zahtevek za subvencioniranje najemnine. Na podlagi izračuna centra za socialno delo Ljubljana Moste - Polje (CSD) pa naj bi bil pobudnik do subvencionirane najemnine upravičen. Ministrstvo za okolje in prostor (MOP) je kot drugostopni organ zavrnilo pobudnikovo pritožbo in s tem tudi negiralo pravilnost izračuna CSD. V obrazložitvi odločbe je MOP med drugim navedlo, da CSD ni podal pravilne interpretacije glede uporabe Zakona o socialnem varstvu v povezavi s Stanovanjskim zakonom. Pobudnik je nadaljnje pravno varstvo uveljavljal na sodišču.

Po proučitvi predpisov, ki urejajo to področje, je Varuh naslovil poizvedbo na MOP, ki nam je glede naših očitkov o različnih izračunih dveh organov javne uprave o upravičenosti do subvencioniranja najemnine pojasnilo, da je ta v izključni pristojnosti občinske uprave, zato CSD ne morejo dajati svojih mnenj k tem izračunom.

Z mnenjem MOP, da CSD niso pristojni izračunavati upravičenosti do subvencioniranja najemnine, smo se strinjali. Vendar je do tega v konkretnem primeru prišlo in pobudnika spravilo v dvom, o predmetu spora pa bo odločalo sodišče. Očitno je nejasna tudi metodologija izračuna, saj bi morala oba organa javne uprave dobiti enak izračun upravičenosti do subvencioniranja najemnine. Prav zato smo pobudo šteli za utemeljeno in na to neskladje opozorili MOP ter mu med drugim predlagali, da zadevo preveri na Ministrstvu za delo, družino in socialne zadeve in v primeru morebitnih neskladij ustrezno ukrepa, tudi preko morebitnega medresorskega usklajevanja, če bo to potrebno.

MOP našemu predlogu ni sledilo in smo ga morali ponoviti. Z njihovim pojasnilom namreč nismo bili zadovoljni, saj nam je ministrstvo le ponovilo že znano. Ministrstvu smo ponovno in preprosteje napisali, da ne dvomimo o tem, da CSD niso pristojni izračunavati upravičenosti do subvencioniranja najemnine. Težave pa nastopijo pri prava neveščem posamezniku, ko mu dva organa javne uprave podata dva različna izračuna v isti zadevi. Za takega posameznika sta oba izračuna »uradna«, saj jih je naredila »država« in ravno v tem je bistvo težave. Takih neskladij ne bi smelo biti, saj se pri posameznikih s tem ruši zaupanje v pravno državo in njen ugled.

V času pisanja tega letnega poročila še nismo prejeli dokončnega stališča in odgovora MOP. Pobudo štejejo za utemeljeno, saj različnih tolmačenj organov javne uprave ne bi smelo biti. **9.2-8/2009**

82. Odločanje občine o zamenjavi občinskega stanovanja brez vnaprej opredeljenih meril

Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) je pisala pobudnica, ki se je želela preseliti v izpraznjeno stanovanje v stanovanjski blok, kjer živi tudi njena mama. Vložila je prošnjo za zamenjavo stanovanja in pričakovala skorajšnjo rešitev. Izkazalo se je, da je občina kljub poprejšnjim zagotovilom stanovanje oddala drugi osebi, lastnici stanovanja. To odločitev je utemeljevala s tem, da je z medsebojno menjavo lastništva na stanovanjih rešila problem gibalno oviranega invalida, ki naj bi se vselil v pritlično (lastniško) stanovanje. O pobudničini vlogi ni bilo odločeno, prejela je le obvestilo, da jo imajo v evidenci prosilcev za zamenjavo stanovanj.

V obravnavanem primeru so nas predvsem zanimala pravila postopka za zamenjavo stanovanj. Od občine smo želeli pojasniti, kako in na kakšni podlagi vodijo postopek za zamenjavo stanovanj in kako odločajo o vlogah prosilcev. Odgovor občine je bil pričakovan. Sklicevali so se na Stanovanjski zakon (SZ-1) in Pravilnik o dodeljevanju neprofitnih stanovanj, kar pomeni, da od primera do primera upoštevajo spremenjene potrebe najemnikov neprofitnih stanovanj po primerni velikosti, lokaciji, legi in višini najemnine ter drugih stroških za uporabo stanovanja. Pri odločitvi o zamenjavi je vodilno merilo reševanje stanovanjske stiske zaradi neprimerne stanovanjske površine ali razporeditve prostorov v stanovanju glede na povečanje ali zmanjšanje števila družinskih članov. V primeru invalidnosti ali zdravstvenih težav je ključna lega stanovanja. Pogoj za zamenjavo so tudi poravnane obveznosti iz naslova najemnine in drugih stroškov stanovanja. O upravičenosti prosilca do zamenjave odločijo z odločbo, ki jo izdajo tedaj, ko je zamenjava izvedena.

SZ-1 je glede zamenjave neprofitnih stanovanj zelo skop. Določa le, da se o upravičenosti do zamenjave neprofitnega stanovanja odloči z odločbo v splošnem upravnem postopku. Tudi podzakonski predpisi (Pravilnik) postopka zamenjave natančneje ne določajo. Tako ni jasno, kakšna je pravna narava odločbe o zamenjavi stanovanja in kdaj pristojni organ sploh odloča: ali tedaj, ko prejme prošnjo najemnika ali šele tedaj, ko se izvede zamenjava stanovanja. Tudi ni jasno, kakšna so merila in status stanovanj, ki so predmet zamenjave. Gre pri tem morebiti za prazna stanovanja ali za stanovanja, zasedena z najemniki, ki so prav tako izrazili željo po zamenjavi, in kdo mora najti primerno zamenjavo? Najemnik ali občina?

Zdajšnja ureditev teh inštitutov dopušča arbitrarnost in morebitno diskriminacijsko obravnavanje posameznih prosilcev, saj o zamenjavi odloča občina v vsakem posameznem primeru. Prav zato, ker zakon in podzakonski akti ne določajo postopka zamenjave stanovanj, bi moral podrobnejši postopek določiti zakonodajalec. Zamenjava in preselitev prosilcev ne bi smela biti prepuščena morebitni samovolji posameznih najemodajalcev.

Ne glede na odločitev občine, ki je pri zamenjavi v tem primeru dala prednost invalidu in ga zaradi gibalne oviranosti preselila v lastniško stanovanje, ki ga je zamenjala za tisto, ki je bilo predmet pobudničinega zanimanja, smo pobudo šteli za utemeljeno. Občini smo posredovali priporočilo, da do natančnejše zakonske ureditve teh vprašanj sprejme svoja merila in tako zagotovi enakopravno obravnavo vseh prosilcev za zamenjavo stanovanj. Mnenje o neustrezni zakonski ureditvi zamenjave stanovanj je Varuh objavil že v svojem letnem poročilu za leto 2005. **9.2-2/2009**

83. Od prosilca na javnem razpisu za dodelitev najemnih stanovanj so zahtevali potrdilo specialista psihiatra z navedbo diagnoze

Na javni razpis za dodeljevanje občinskih neprofitnih stanovanj se je prijavil pobudničin sin. Razpis je določal možnost uveljavljanja točk iz naslova duševnega obolenja, ki je vrednoteno s 50 točkami. Zaradi uveljavljanja točk na podlagi navedenega merila je predložil številna zdravniška potrdila, ki so med drugimi bolezenskimi težavami navajala tudi psihične težave. Občina z njimi ni bila zadovoljna in je udeležencu razpisa postavljala zahteve po dopolnitvi vloge s predložitvijo »pravega« zdravniškega potrdila. Kako nerazumne so bile njene zahteve, kaže dejstvo, da je potrdilo njegovega osebnega zdravnika z navedbami vseh zdravstvenih težav zavrnila samo zato, ker to ni bilo natiskano. Napisano je bilo lastnoročno in ga »niso znali prebrati«. Občina je pobudnico 12. 10. 2009 pisno pozvala, naj predloži zdravniško potrdilo specialista psihiatra, iz katerega bo razvidna diagnoza obolenja njenega sina. Pobudnica jih je opozorila, da tega ne smejo zahtevati, podatke pa je kljub vsemu posredovala. O tem je obvestila Varuha človekovih pravic RS (Varuh) in Informacijskega pooblaščenca RS (IP RS). Občina je nekaj dni za tem javni razpis razveljavila, pred tem pa pobudnico še obvestila, da se bo glede vprašanj, katere dokumente lahko upošteva kot dokazilo v postopku javnega razpisa, obrnila na Ministrstvo za okolje in prostor.

Ko smo pri občini preverjali okoliščine razveljavitve javnega razpisa, smo prejeli odgovor, v katerem so navedli, da so to storili zaradi neskladnosti njihovega Pravilnika o oddaji neprofitnih stanovanj z republiškim Pravilnikom o dodeljevanju neprofitnih stanovanj v najem. Neskladnost naj bi bila v delu, ki se nanaša na ocenjevanje prednostnih kategorij prosilcev. Občina namreč lahko skladno z določbami Stanovanjskega zakona (SZ-1) in Pravilnika nameni del točk določeni kategoriji prosilcev, vendar mora to v javnem razpisu posebej opredeliti in določiti. Te možnosti občina ni upoštevala, ker naj bi bile prednostne kategorije prosilcev z vnaprej določenimi točkami vključene že v splošna merila za sestavo prednostne liste za neprofitna stanovanja.

Pomanjkljivosti razpisa in razloge za njegovo razveljavitev je ugotavljal tudi IP RS. Zahtevo občine pobudnici, naj predloži dokazila o duševnem obolenju njenega sina, je ocenil za neutemeljeno. Razpis ni vseboval obrazložitve za uvedbo dodatnega prednostnega merila (duševno obolenje) niti ni določal vrste dokazil, s katerimi se to merilo izkazuje. Zoper občino je bil na podlagi Zakona o varstvu osebnih podatkov (ZVOP-1) zaradi kršitve varstva osebnih podatkov udeleženca javnega razpisa uveden tudi inšpekcijski nadzor. IP RS je odgovorni osebi izrekel opozorilo, ker je v postopku zbiranja dokumentacije na javnem razpisu za dodelitev neprofitnih stanovanj v najem za uveljavljanje merila »duševna motnja« brez ustrezne pravne podlage zahtevala predložitev dokazil o duševnem obolenju, vključno s potrdilom specialista in navedbo diagnoze obolenja, s čimer so bile kršene določbe 13. člena ZVOP-1. V postopek ugotavljanja zakonitosti zbiranja dokazil o duševnem obolenju udeleženca javnega razpisa je bil vključen tudi Inšpektorat za javno upravo (IJU).

Čeprav se lahko strinjamo z občino, da je treba Pravilnik o oddaji neprofitnih stanovanj uskladiti z določbami SZ-1 in njegovim podzakonskim aktom, Varuh glede na zbrana dejstva ugotavlja, da so bili pravi razlogi za odločitev občine o razveljavitvi javnega razpisa odzivi na pomisleke o pravilnosti postopka glede zbiranja dokazil. Od odgovora IJU (13. 10. 2009) do dneva preklica javnega razpisa sta minila samo dva dneva (15. 10. 2009). Varuh bo postopek ponovljenega javnega razpisa za dodeljevanje neprofitnih stanovanj, ki naj bi bil po zagotovilih občine izveden predvidoma v januarju 2010, spremljal še naprej. **9.2-16/2009**

2.10 DELOVNA RAZMERJA

SPLOŠNO

V primerjavi z letom 2008 smo v letu 2009 na področju delovnopравnih zadev prejeli in obravnavali manj pobud; 35 odstotkov manj s področja delovnopравnih zadev v zasebnem sektorju in štiri odstotke manj s področja zaposlenih v državnih organih oziroma v javnem sektorju. Na področju brezposelnosti pa se je število prejetih in obravnavanih pobud v primerjavi z letom 2008 povečalo za skoraj 50 odstotkov, kar pripisujemo predvsem zaostrenim pogojem gospodarjenja, zaradi česar je precej zaposlenih izgubilo zaposlitev. Tudi v tem letu smo prejeli precej anonimnih pobud. Vsebina zadev, ki smo jo v pobudah zaznali in obravnavali, se ni pomembneje razlikovala od problematike iz prejšnjih let. Je pa bilo mogoče iz več pobud razbrati tudi veliko socialno stisko ljudi. Ugotavljamo, da so razmere v nekaterih delovnih okoljih še bolj zaostrene kot v letu 2008 in za zaposlene še manj spodbudne. Ljudje so v stalnem strahu, ali bodo lahko obdržali svojo zaposlitev in delo. Plačilo za delo velikokrat ni ustrezno in ne omogoča dostojnega življenja. Nekateri zaposleni, ki opravljajo dela, za katera se zahteva nižja strokovna izobrazba, za svoje korektno in v celoti opravljeno delo ne zaslužijo niti za svoje preživetje, kaj šele svojih družin. Nekateri ne prejemajo plačil redno ali ne prejemajo plačil za opravljeno delo prek polnega delovnega časa (nadur), posebej izpostavljeni so delavci v gradbeništvu. V okoljih, kjer je naenkrat izgubilo delo več delavcev, ugotavljamo, da je država praviloma dobro poskrbela za omilitev socialnih napetosti z raznimi obvestili. Tako so ljudje, ki so ostali brez zaposlitve, vedeli, kam in kako se prijaviti in katere pravice lahko uveljavljajo iz naslova brezposelnosti. Tudi finančna nadomestila, ki pripadajo delavcem v času brezposelnosti, so praviloma dobivali pravočasno. Iz večine takih pobud pa je bilo mogoče razbrati stisko ljudi in njihov obup, saj delodajalci zaposlene večinoma niso pravočasno seznanili s slabim finančnim položajem podjetja. O problematiki, ki smo jo obravnavali na področju brezposelnosti, pišemo v posebnem poglavju 2.14. V nadaljevanju podrobneje predstavljamo nekatera vprašanja, ki smo jih obravnavali na področju delovnih razmerij.

2.10.1 Problematika zaposlenih v gospodarskih družbah

Prejeli smo nekaj pobud, v katerih so pobudniki med drugim opozarjali na pomanjkljiv nadzor države nad porabo finančnih sredstev, do katerih so bile pod določenimi pogoji upravičene gospodarske družbe, da bi zagotovile nemoteno delo čim večjemu številu zaposlenih. V pobudah, ki so jih naslavljali Varuhu človekovih pravic RS (Varuh), so npr. delodajalcu očitali kršitve pravic iz delovnega razmerja, predvsem glede odrejanja delovnega časa, prevelikega števila nadur, izrabe malice in uporabe stranišča med delovnim časom. Eden izmed pobudnikov je Varuhu naslovil pismo, v katerem je opisal dogajanje v eni od gospodarskih družb in opozoril na posledice sodobnega kapitalizma v družbi. Posebej je poudaril in predstavil položaj zaposlenih, ki so postali pravzaprav brezpravni delavci v nekdanje visoko produktivnem in priznanem podjetju v »družbeni lastnini«. Glede na pristojnosti, ki jih Varuhu dajeta ustava in Zakon o varuhu človekovih pravic (ZVarCP), smo v takih in podobnih primerih pobudnikom lahko le pojasnjevali, da Varuh ni pristojen za nadzor zasebnih delodajalcev. Po ZVarCP so Varuhove pristojnosti omejene na obravnavanje zadev, ki se nanašajo na kršitve človekovih pravic in temeljnih svoboščin, za katere so odgovorni državni organi, organi lokalne samouprave in nosilci javnih pooblastil.

Za nadzor delodajalcev v zasebnem sektorju je pristojen Inšpektorat RS za delo. Inšpekcija lahko v okviru svojih pooblastil pri delodajalcu opravi inšpekcijski nadzor in v primeru ugotovljenih nepravilnosti sprejme potrebne ukrepe, omogoča pa tudi strokovno pomoč v zvezi z uresničevanjem zakonov in drugih predpisov, kolektivnih pogodb in splošnih aktov iz svoje pristojnosti. Zato smo pobudnikom svetovali, naj se obrnejo na Inšpektorat RS za delo in prosijo, da jih inšpektorat seznanj z ugotovitvami in morebitnimi ukrepi. Brez izrecne prošnje za odgovor inšpektoratu ni treba odgovoriti. Če bi pobudniki menili, da inšpektorat ni ukrepal skladno s svojimi pristojnostmi, lahko s tem seznanijo Varuha, ki presodi, ali so izpolnjene predpostavke za Varuhovo posredovanje pri inšpektoratu. V primerih, ko so pobudniki v pobudah izražali sum, da je večinski lastnik njihovega delodajalca pri svojem delu storil dejanja, ki bi lahko imela znake kaznivih dejanj, pa smo pobudnikom predlagali, naj o tem seznanijo organe pregona.

2.10.2 Nadzor nad invalidskimi podjetji, ki pridobijo sredstva od Sklada za spodbujanje zaposlovanja invalidov

Obravnavali smo pobudo, ki jo je Varuhu naslovila mati invalidke II. kategorije, zaposlene s skrajšanim delovnim časom za štiri ure, ki jo je poleg še nekaterih drugih invalidov zaposlil lastnik podjetja, izbran na razpisu Sklada RS za spodbujanje zaposlovanja invalidov (Sklad). Delodajalec je domnevno zašel v likvidnostne težave. Zamujal je z izplačili plač, izplačeval jih je v več delih. Zaposleni so menili, da so prejeli nižje plače od zakonsko določene višine minimalne plače. Čeprav je delodajalec izkazoval dobiček, zaposleni niso prejeli celotnega regresa za letni dopust. Dva med zaposlenimi invalidi sta pridobila status delovnega invalida še po prejšnjem Zakonu o pokojninskem in invalidskem zavarovanju, tako da je Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije (ZPIZ) njuno denarno nadomestilo za skrajšani delovni čas nakazoval delodajalcu, zaradi česar sta bila oba še ob ta redna sredstva. Družba je dobila novega in edinega družbenika, ki pa prej nastalih obveznosti družbe ni prevzel in zanje ne odgovarja. Zaposleni so ostali brez plač, prokurist in nekdanji delodajalec je priznal, da sredstev za izplačilo plač nima. O dogajanju v podjetju so zaposleni opozorili Sklad, ki pa ni ukrenil ničesar. Delodajalcu je celo omogočil, da je na novo zaposlil dva invalida.

V zadevi smo naslovili poizvedbo na Inšpektorat RS za delo in Sklad. V poizvedbi, ki smo jo naslovili Skladu, nas je zanimalo, zakaj so bile delodajalcu dodeljene finančne spodbude za zaposlitev dveh invalidov, čeprav so bili seznanjeni z domnevnim kršenjem pravic iz delovnega razmerja invalidom. Sklad je v odgovoru pojasnil, da v konkretnem primeru ne more ustrezno ukrepati, ampak se morajo prizadeti obrniti na pristojne inšpekcije. Sklad tudi ne more vplivati na spremembo zakonodaje, ki ureja poslovanje ZPIZ in izplačila nadomestil za skrajšani delovni čas. Skladno z veljavno zakonodajo lahko zaposleni, ki ni zadovoljen s pogoji dela, delodajalcu po Zakonu o delovnih razmerjih (ZDR) da odpoved delovnega razmerja. V takem primeru je upravičen do nadomestila za čas brezposelnosti pod pogoji, ki jih določa Zakon o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti (ZZZPB). V primeru predčasne prekinitve delovnega razmerja z invalidom iz katerega koli vzroka, pa mora delodajalec Skladu vrniti sorazmerni del prejetih sredstev. Glede navedb, da je Sklad kljub opozorilu, da delodajalec ne izplačuje plač zaposlenim invalidom skladno s pogodbenimi določili in da zaposlenim invalidom zagotavlja slabe delovne pogoje, odobril zaposlitev novih invalidov, je pojasnil, da je komisija za odpiranje vlog pregledala vlogo in jo odobrila, ker je ustrezala razpisnim pogojem. Neizpolnjevanje delovnopравниh pogojev ne pomeni tudi neizpolnjevanja razpisnih pogojev. Strinjal pa se je z Varuhovim mnenjem, da bi bilo nujno poostri nadzor nad kršenjem pravic iz delovnega razmerja, vendar pa Sklad zato ni pristojen. Direktorica Sklada se je osebno pogovorila z delodajalcem, Sklad pa je o zadevi seznanil tudi Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve, Direktorat za invalide. Več Sklad glede na svoje pristojnosti ni mogel storiti.

S problematiko smo seznanili tudi strokovno službo ZPIZ. Zanimalo nas je ravnanje ZPIZ v primerih, ko delodajalec ne izplačuje plače, niti nadomestila za čas dela s krajšim delovnim časom, do katerega je invalid upravičen skladno z odločbo ZPIZ o razvrstitvi v II. kategorijo invalidnosti s pravico do dela v polovičnem delovnem času, ZPIZ pa je delodajalcu refundiral izplačilo sredstev za priznana nadomestila. ZPIZ nam je pojasnil, da lahko v tem primeru invalid vloži vlogo na ZPIZ za neposredno izplačilo nadomestila. Vlogi mora priložiti fotokopijo tožbe, ki jo mora invalid (upravičenec) vložiti na delovno in socialno sodišče zoper delodajalca in s katero od njega zahteva izplačilo neizplačanih plač in nadomestil, dokazilo o tem, da mu delodajalec ni izplačeval nadomestila, davčno številko in številko transakcijskega računa. Ob predložitvi popolne dokumentacije ZPIZ odloči o vlogi za neposredno izplačilo nadomestila iz naslova invalidskega zavarovanja z odločbo. S pojasnilom ZPIZ smo seznanili pobudnike.

Inšpektorat RS za delo nas je obvestil, da je pristojna inšpektorica v zadevi prejela anonimno pobudo invalidke in glede domnevnih kršitev delovnopravne zakonodaje pri delodajalcu opravila inšpekcijski nadzor. V nadzoru je ugotovila zamujanje z izplačili plač vsem zaposlenim, kršitve 131. člena (neizplačilo regresa za leto 2008) in kršitve drugega odstavka 159. člena ZDR, saj je delodajalec zaposlenim delavcem invalidom odmeril le dva dneva letnega dopusta na invalidnost, namesto minimalnih treh dni. Pristojna inšpekcija je zoper delodajalca ukrepala z izdajo dveh plačilnih nalogov za pravno in odgovorno osebo, za prekrška po 10. členu in po 9. točki 231. člena ZDR. Za nepravilno odmero dopusta delavcem invalidom pa je delodajalcu izrekla opozorilo. V zvezi z navedbami, ki so zadevale slabe delovne pogoje na delovnem mestu, je Inšpektorat za delo Varuha seznanil, da bo inšpekcijski nadzor opravil inšpektor za varnost in zdravje pri delu.

Posledici prijave inšpekciji sta bila stečaj družbe in odpoved pogodb o zaposlitvi delavcem invalidom. Pobudo smo proučevali tudi z vidika možnosti zaostrovanja razpisnih pogojev in nadzora ter se pri tem srečali z dilemo, koliko zaostrovati, da se prijava na razpis ne zaplete preveč in da ne bodo prikrajšani tudi delodajalci z dobrimi nameni in predvsem invalidi, ki bi se želeli zaposliti. Ker je pobudnica razmišljala podobno, obravnave pobude nismo nadaljevali. Pobudnico smo le opozorili, naj bo pozorna na uveljavljanje pravic v postopku likvidacije družbe, pri čemer bi bilo smiselno, da se posvetuje z odvetnikom.

Varuh opozarja, da bi bilo treba poostri nadzor inšpekcijskih služb nad vsemi delodajalci, ki so pridobili ali pridobivajo sredstva Sklada, za kar bi morali poskrbeti njegovi ustanovitelji. Zaradi slabega nadzora nekateri delodajalci sredstva, namenjena za izplačilo plač zaposlenim invalidom, izkoriščajo za povečevanje svojega kapitala, plač pa ne izplačujejo. Nedopustno je, da se morajo invalidi sami spopadati s svojimi delodajalci, jim dokazovati nezakovitosti in prosjati za svoje pravice ter biti izpostavljeni strahu in šikaniranju, ker so pristojni državni organi opustili dolžni nadzor.

2.10.3 Odpravljanje zaostankov pri reševanju ugovorov in zahtev za varstvo pravic na Ministrstvu za obrambo

Iz prejetih pobud ugotavljamo, da je Ministrstvo za obrambo (MORS) seznanjeno s tem, da je število prejetih ugovorov in zahtev za uveljavljanje pravic iz delovnega razmerja (zahteve) pereč problem, ki ga skušajo rešiti že več let. Na Varuha se je obrnil pobudnik, ki je navedel, da je v letu 2005 na MORS, Službo za organizacijo in kadre, naslovil zahtevo za varstvo pravic, na katero ni nikoli prejel odgovora, v telefonskih urgencah pa mu je bilo rečeno, da zahteva še ni na vrsti za reševanje.

Na MORS smo zato naslovili poizvedbo, v kateri smo zaprosili za informacijo o konkretni zadevi, želeli smo še pojasnilo o tem, kako namerava MORS nastale zaostanke odpraviti. MORS je v odgovoru pojasnil, da zaposleni vsako leto vložijo približno 600 pravnih sredstev,

ki jih je skoraj nemogoče rešiti v zakonsko določenem 60-dnevnem roku. Problematična so zlasti leta, ko so izvedene podobne reforme, kot je bila v letu 2008 na področju plač v javnem sektorju, ko je bilo vloženih še več zahtev in ugovorov. Ker je bilo v okviru pristojne organizacijske enote nemogoče rešiti vse na novo vložene ugovore in zahteve ter še zadeve iz preteklih let, je bila v Slovenski vojski (SV) v oktobru 2008 ustanovljena posebna projektna skupina za odpravo zaostankov iz naslova ugovorov in zahtev pripadnikov SV. Za učinkovito delo in vodenje projekta so določili časovnico odprave zaostankov in merila za prednostno obravnavo reševanja vseh še nerešenih zadev z delovnopravnega področja. Iz posredovane časovnice odprave zaostankov izhaja, da MORS predvideva, da bodo zaostanki v upravnem delu ministrstva (295 zadev) z dodatnimi pravniki odpravljeni predvidoma do konca oktobra 2009, zaostanki pri reševanju zadev pripadnikov SV (3.400 zadev) pa naj bi bili odpravljeni najpozneje do konca leta 2010. Člani naloge projektne skupine opravljajo poleg svojega rednega dela. Pomembnejše pa so aktivnosti, ki jih MORS vodi z namenom zmanjšanja števila na novo vloženih ugovorov in zahtev. Tako so posebno pozornost namenili usposabljanju poveljnikov z delovnopravnega področja, obveščanju vseh pripadnikov SV, proučujejo pa tudi možnost priprave predlogov sprememb predpisov, ki so pogosto vzrok za vložitev pravnih sredstev.

Varuh z vsemi pojasnilni ni bil zadovoljen, zato smo MORS posredovali mnenje, da mora država sprejeti vse potrebne ukrepe, da zagotovi ustrezne razmere za redno in učinkovito delo državnih organov. Pozdravili smo prizadevanja za odpravo zaostankov in aktivnosti, ki jih MORS vodi z namenom zmanjšanja na novo vloženih ugovorov in zahtev, vendar je povsem nedopustno, da o zahtevi za uveljavljanje pravic iz delovnega razmerja, vloženi v letu 2005, po skoraj štirih letih še vedno ni bilo odločeno. Zaradi dolgotrajnosti postopkov odločanja o ugovorih in zahtevah prihaja do kršitev pravic delavcev, katerih ugovori in zahteve niso rešeni v zakonsko predvidenem 60-dnevnem roku. Neustrezna organiziranost in kadrovska zasedba ne smeta biti v škodo delavca. Poudarili smo, da bomo odpravo zaostankov spremljali še naprej. Glede na časovnico odprave zaostankov smo MORS prosili, naj nas v začetku novembra 2009 seznanijo, kako to napreduje oziroma ali so bili načrti iz časovnice, vezani na oktober 2009, uresničeni. MORS nas je decembra 2009 obvestil o poteku aktivnosti pri odpravljanju zaostankov v zvezi z reševanjem ugovorov in zahtev za varstvo pravic zaposlenih. Od 295 nerešenih zadev v upravnem delu MORS je bilo do posredovanja odgovora rešenih 191 zadev, pri katerih so bile v 21 primerih vložene tožbe, ki na sodišču še niso bile rešene, torej so vključno s temi skupaj ostale nerešene še 104 zahteve. Po navedbah MORS so imele pri reševanju prednost zahteve, ki vplivajo na plačo delavcev, in sicer ugovori v zvezi s preходом na nov plačni sistem, napredovanje v plačnem razredu in nazivu ter razporeditev na drugo delovno mesto zaradi neustrezne izobrazbe. MORS načrtuje, da bodo preostale zadeve rešene v predvidenem roku. V SV je bilo do oktobra 2009 rešenih 1650 zadev (od prvotnih 3.400 zadev). Načrtovano je, da bo Sektor za pravne zadeve Generalštaba SV predvidoma do 31. 12. 2010 rešil vse ugovore in zahteve za varstvo pravic iz obdobja 2001–2008.

2.10.4 Posledice kandidature za evropsko poslanko

Sindikar novinarjev Slovenije je Varuhu naslovil pobudo v zvezi z zapleti, ki so nastali zaradi kandidature novinarke in dopisnice iz zamejstva za poslanko v Evropski parlament. Novinarki je njen delodajalec Javni zavod RTV Slovenija od takrat, ko je nadrejene seznanila o kandidaturi, preprečil opravljati delo dopisnice iz zamejstva in delati v informativnih programih RTV Slovenija.

Varuh je v zadevi RTV Slovenija naslovil mnenje, da to, da novinar kandidira na listi politične stranke za volitve, ne more biti razlog, da se pravno in dejansko poslabša njegov poklicni in delovnopравни položaj. Prepoved ali omejitev nadaljnjega opravljanja dela novinarja le zaradi kandidature na listi politične stranke po Varuhovem mnenju pomeni poseg v

ustavni in temeljni človekovi pravici do svobodnega združevanja in enake volilne pravice (ki vsakomur zagotavlja pravico voliti in biti voljen), ki ju zagotavljata 42. in 43. člen Ustave Republike Slovenije. Lahko pa pomeni tudi poseg v svobodo izražanja, ki jo za novinarje posebej razdela 21. člen Zakona o medijih (ZMed). Tretji odstavek tega člena posebej prepoveduje posege v položaj novinarjev zaradi izražanja mnenj. Sodelovanje v volilni kampanji pa je mogoče šteti za posebno obliko uresničevanja svobode izražanja in svobode združevanja. Menili smo, da je pravica biti voljen absolutno varovana ustavna pravica, ki je ni mogoče omejevati na navedeni način. Sankcioniranje sodelovanja v volilni kampanji pa je mogoče šteti kot obliko omejevanja pasivne volilne pravice. ZMed in Zakon o RTV Slovenija določata, da mora novinar pri svojem delu spoštovati načelo politične neodvisnosti in avtonomnosti. Poklicna merila in načela novinarske etike v programih RTV Slovenije določajo, da novinar ne sme opravljati uredniškega, novinarskega ali napovedovalnega dela ter nastopati pred kamerami in mikrofoni le v času volilne kampanje. Predlog sprememb tega akta, ki ga je vodstvo RTV Slovenije pripravilo junija 2009, predvideva, da bi bilo tako delo prepovedano še štiri leta po kandidaturi oziroma po izteku mandata. Menili smo, da bi bila taka sprememba v nasprotju z navedenimi svoboščinami in pravicami. Po Varuhovem mnenju dejstvo, da novinar kandidira na listi politične stranke na volitvah, še ne pomeni, da ne more več delovati politično neodvisno in avtonomno. Novinarki ni bilo v nobenem postopku dokazano, da bi pri svojem delu kršila načela politične neodvisnosti in nepristranskosti, zato smo menili, da ji je bilo delo odvzeto neutemeljeno in brez pravne podlage.

Vodstvu RTV Slovenije smo predlagali, naj novinarki omogoči delo skladno z njeno pogodbo o zaposlitvi oziroma delo, kot ga je opravljala pred kandidaturo. Seznanjeni smo bili s pogodbo o zaposlitvi, ki jo je novinarka sklenila z RTV Slovenija, in z začasno odredbo Delovnega in socialnega sodišča (DSS) v Ljubljani, po kateri je mora RTV Slovenija novinarki takoj zagotoviti delo, za katero sta se dogovorila v pogodbi o zaposlitvi in ga je novinarka opravljala do kandidature za evropsko poslanko. Po navedbah novinarke in po podatkih, s katerimi razpolagamo, RTV Slovenijačasne odredbe sodišča ni izvršil, zato je odvetnik novinarke kot tožeče stranke pri DSS v Ljubljani vložil predlog za izterjavo denarne kazni in izrek nove kazni. Ugovor RTV Slovenija zoper sklep DSS v Ljubljani ni bil uspešen in ga je sodišče zavrnilo. Argumente, ki jih je RTV Slovenija navedla kot razlog za nespoštovanje oziroma nerealizacijo sklepa sodišča smo proučili, vendar jih nismo mogli sprejeti in smo ostali pri svojem prvotnem stališču. Po Varuhovem mnenju so v takšnem ravnanju podani elementi nevestnega ali nepravilnega dela, s katerim se RTV Slovenija povzroča večja škoda, o čemer smo obvestili generalnega direktorja in programski svet RTV Slovenija. V času pisanja tega poročila obravnave zadeve še nismo končali.

2.10.5 Trpinčenje na delovnem mestu

Tudi v letu 2009 smo prejeli več pobud, v katerih so pobudniki navajali trpinčenje na delovnem mestu oziroma mobbing. Pobude so bile različne, nekateri pobudniki so se na Varuha obračali, ker so želeli informacije ali pojasnila, drugi s prošnjo za posredovanje pri delodajalcu ali pri inšpekcijski službi, tretji za pomoč pri reševanju njihovega življenjskega položaja, povezanega z nevdržnimi razmerami na delovnem mestu.

Slovenska zakonodaja mobbinga sicer ne pozna, pozna pa delovnopravna pojma *trpinčenje na delovnem mestu* in *nadlegovanje* ter kazenskopravnega *šikaniranje*. Praviloma je pod navedbami mobbinga mogoče najti elemente vsaj enega od teh pojmov. Zakon o delovnih razmerjih (ZDR) opredeljuje *trpinčenje na delovnem mestu* kot vsako ponavljajoče se ali sistematično, graje vredno ali očitno negativno in žaljivo ravnanje ali vedenje, usmerjeno proti posameznim delavcem na delovnem mestu ali v zvezi z delom (četrti odstavek 6.a člena). Zakon (v prvem odstavku 6.a člena) opredeljuje *nadlegovanje* kot vsako neželjeno vedenje, povezano s katero koli osebo okoliščino, z učinkom ali namenom prizadeti

dostojanstvo osebe ali ustvariti zastraševalno, sovražno, ponižujoče, sramotilno ali žaljivo okolje. Ključna razlika med opredelitvama je v tem, da je treba pri trpinčenju ugotoviti, ali gre za dlje časa trajajoče in ponavljajoče se ravnanje, pri nadlegovanju pa zadošča že enkratno ravnanje. Pri nadlegovanju je zato treba ugotoviti še osebno okoliščino, ki je razlog za nadlegovanje. Kot kaznivo dejanje je opredeljeno dejanje *šikaniranja*, za katero gre, kadar nekdo s spolnim ali drugim nadlegovanjem, psihičnim nasiljem, trpinčenjem ali neenakopravnim obravnavanjem povzroči drugemu zaposlenemu ponižanje ali prestrašenosť.

Pri nadlegovanju se posameznik lahko obrne po pomoč k zagovorniku načela enakosti (zagovornik), vendar smo v nekaj primerih zaznali, da zagovornik pričakuje, da posameznik navede tudi osebno okoliščino, zaradi katere je neenako obravnavan. Pobudniki pa praviloma ne vedo, na podlagi katere osebne okoliščine so neenako obravnavani, saj se zavedajo le neenake obravnave, domnevni izvajalci nadlegovanja pa jim seveda ne pojasnjujejo svojih razlogov za takšno ravnanje. Varuh meni, da je vsaka pomoč, ki naj bi bila namenjena žrtvam nadlegovanja, lahko učinkovita le, če organ v konkretnem primeru domnevni žrtvi tudi pomaga poiskati vse elemente, ki opravičujejo različno pravno ukrepanje. Pričakovanje, da bo žrtev sama strokovno utemeljevala in z vsebino napolnjevala pravne pojme je v celoti iluzorno, saj se pri nadlegovanju praviloma pojavljajo vprašanja, ki povzročajo resne težave tudi strokovnjakom in pristojnim organom. Čeprav gre po vsebini za precej različno kategorijo, menimo, da je smiselno, da se z obravnavo nadlegovanja in trpinčenja ukvarjajo isti organi. Pri obeh kategorijah gre namreč lahko za zelo podobna ali celo enaka dejanska stanja oziroma ravnanja in je opredelitev za eno ali drugo obliko pogosto odvisna predvsem od tega, katere elemente je lažje dokazati ali utemeljiti.

Zakonodaja od vseh delodajalcev v državi terja, da delojemalcem zagotovijo delovno okolje, v katerem ne bodo podvrženi nadlegovanju ali trpinčenju. Delodajalci morajo sprejeti ukrepe za preprečevanje nadlegovanja ali trpinčenja na delovnem mestu. Ti ukrepi morajo biti učinkoviti. Nadzor nad tem, ali so delodajalci takšne ukrepe sprejeli, izvaja Inšpektorat RS za delo. Vendar ob takšni splošni rešitvi obstaja tudi izjema, in sicer nadzor nad delodajalci, ki zaposlujejo javne uslužbenke. Ta nadzor naj bi izvajal Inšpektorat za sistem javnih uslužbencev. Menimo, da takšna rešitev praktično ne more biti učinkovita. Med nadlegovanjem in trpinčenjem je namreč močna povezava glede konkretnih okoliščin posameznega primera ter načina ugotavljanja in preprečevanja takšnih pojavov. Več je organov, pristojnih za ukvarjanje z vsebinsko istimi vprašanji, manj je po našem mnenju možnosti, da bodo ti organi ali kateri koli od teh organov svojo vlogo izvajali na najboljši možen način. Menimo, da lahko postane razpravljanje o pristojnosti ali nepristojnosti za reševanje konkretnega problema ovira za ukvarjanje s samim problemom. Upoštevanje pristojnosti, ki jih dajeta Varuhu slovenska ustava in Zakon o varuhu človekovih pravic (ZVarCP), je Varuh pri obravnavi takšnih pobud lahko preverjal predvsem aktivnosti Inšpektorata RS za delo, ki je pristojen ugotavljati, ali imajo delodajalci sprejete ukrepe za zaščito delavcev pred spolnim in drugim nadlegovanjem ali trpinčenjem na delovnem mestu, kot jih določa ZDR v 45. členu.

Na podlagi obravnavanih pobud ugotavljamo, da predvideni postopki, ki jih delodajalci opredeljujejo v svojih internih aktih, praviloma ne zagotavljajo učinkovite zaščite pred nadlegovanjem ali trpinčenjem na delovnem mestu (mobbingom). Pri obravnavi nekaj pobud smo zaznali, da je pobudnik kot verjetno izkazal, da je žrtev šikaniranja na delovnem mestu, vendar pri niti eni nismo ugotovili, da bi se zaradi sprejetja in/ali upoštevanja ukrepov za zaščito delavcev šikaniranje odpravilo oziroma prenehalo.

Menimo, da je za vse oblike nedopustnega obnašanja na delovnem mestu najustreznejši kazenskopравни pojem *šikaniranje*, ki v celoti zajema tako trpinčenje kot nadlegovanje. Šikaniranje je opredeljeno kot kaznivo dejanje, kar po Varuhovem mnenju žrtvam v konkretnih primerih ne pomaga pri tem, da bi se trpinčenje prenehalo. Žrtev lahko po

pravilih civilnega prava zahteva odškodnino, ki jo je mogoče uveljavljati v sodnem postopku, ta pa praviloma traja nekaj let. V tem času se lahko zaposlenemu, ki je žrtev trpinčenja na delovnem mestu, izrazito poslabša zdravstveno stanje, zaradi česar se lahko tudi zmanjša njegova sposobnost za delo. Med pobudami, ki smo jih obravnavali, bi lahko kot pogostejše ocenili šikaniranje oseb, ki so težje zaposljive in jim vstop na trg dela in iskanje nove zaposlitve pomeni tako veliko tveganje, da raje pristajajo na šikaniranje in prenašajo posledice, da le lahko ohranijo zaposlitev. Šikaniranje v takih okoliščinah je še posebej skrb vzbujajoče, saj neposredno prizadene človekovo dostojanstvo. Trpinčenje kot eno od oblik šikaniranja je pogosto izjemno težko dokazati. V najbolj očitnih primerih prihaja do fizične osamitve delavca, ki je praviloma povezana z odvzemom delovnih nalog. Druge oblike šikaniranja so lahko mnogo bolj subtilne, a za zaposlenega enako obremenjujoče.

Žrtve šikaniranja nimajo na voljo skoraj nobene učinkovite pravne pomoči (*glej primer št. 92*). Šikaniranje je v našem pravnem redu razmeroma novost, zato žrtve praviloma težko najdejo odvetnika z ustreznimi izkušnjami, ki bi jih bil pripravljen zastopati. Več pobudnikov je navajalo, da jih odvetniki celo odvrtaajo od iskanja pravnega varstva, saj naj bi bilo šikaniranje izredno težko dokazljivo in možnosti za uspeh razmeroma majhne. Pri tem ni nepomembno, da na tem področju tudi nimamo sodne prakse. Žrtvam tako ne preostane veliko možnosti. Podajo lahko kazensko ovadbo, ki jim neposredno ne koristi. Pred sodiščem lahko zahtevajo odškodnino, ki v najboljšem primeru kompenzira nastalo škodo, nikakor pa je ne prepreči. Žrtev se lahko obrne po pomoč na Inšpektorat RS za delo, ki je pristojen izključno ugotavljati, ali ima delodajalec sprejete učinkovite ukrepe za zaščito delavcev. Po Varuhovem mnenju je vloga inšpektorata lahko pomembna v tem, da omogoča delavcu zavarovati določene dokaze hitro in neodvisno od sodnega postopka. Inšpektorat lahko delodajalca opozori na možnost šikaniranja, kar je lahko učinkovito predvsem v primerih, ko se izvajalec sam šikaniranja niti ne zaveda.

Določeno pomoč lahko žrtvi nudijo pri Uradu za enake možnosti oziroma zagovorniku načela enakosti, ki pa nimata nikakršnih pooblastil ukrepanja proti delodajalcu. Menimo, da bi bilo smiselno, da se za preprečevanje vseh oblik šikaniranja pooblasti en organ, ki bi se lahko specializiral za vsa s tem povezana vprašanja.

V letu 2009 smo pri Varuhu začeli priprave na projekt, ki se ukvarja z vsemi vprašanji učinkovitosti preprečevanja in odpravljanja trpinčenja, nadlegovanja ali šikaniranja na delovnem mestu. Z Inšpektoratom RS za delo smo se dogovorili, da vzpostavimo skupno spletno stran, kjer bodo žrtve lahko dobile čim bolj podrobne informacije o tem, kje in kako iskati pomoč in kako čim bolj učinkovito zaščititi svoje pravice.

Menimo, da stanje na področju preprečevanja, odkrivanja in odpravljanja posledic trpinčenja, šikaniranja in nadlegovanja na delovnem mestu ni zadovoljivo urejeno. Tako za žrtve ostaja umik iz delovnega okolja največkrat edini način zaščite lastnega zdravja in osebnosti, seveda v škodo njihove poklicne poti in ekonomskih razmer. Varuh si bo tudi v prihodnje prizadeval, da bi poiskali in uporabljali rešitve, ki bi hitro in učinkovito zagotovile spoštovanje pravic zaposlenih.

2.10.6 Pritiski na pobudnika zaradi iskanja pomoči pri Varuhu

V več postopkih pred različnimi državnimi organi, organi lokalnih skupnosti oziroma nosilci javnih pooblastil smo zaznali, da so imeli pobudniki bolj ali manj očitne težave zato, ker so se za pomoč obrnili k Varuhu. V enem od primerov je nosilec javnih pooblastil neko pobudnico celo pisno opozoril, da bo omogočil uveljavljanje pobudničnih pravic pod pogojem, če pobudnica umakne svojo pobudo pri Varuhu. Predvsem na področju delovnih razmerij se zelo pogosto srečujemo s primeri, ko gre za na prvi pogled očitne primere kršenja človekovih pravic in temeljnih svoboščin, kjer si pa posamezniki ne upajo uveljavljati

svojih pravic ali jih skušajo uveljavljati v anonimni obliki. Anonimnost praviloma pomeni, da posameznikovih pravic ni mogoče učinkovito zavarovati. Tako smo obravnavali pobudo, v kateri je pobudnica navedla trpinčenje na delovnem mestu. S pobudnico smo opravili nekaj pogovorov in preden smo vzpostavili stik z njenim delodajalcem (ena od mestnih občin), smo prejeli prošnjo pobudnice, da obravnavo ustavimo. Pobudnica se je bala, da bi zaradi Varuhovega posredovanja sledile negativne posledice. Žal ugotavljamo, da je takšna nevarnost lahko utemeljena.

Pri obravnavi ene od pobud smo ugotovili, da je delodajalec pobudnici (zaposleni na enem od ministrstev) izdal opozorilo zaradi izpolnjevanje obveznosti in možnost odpovedi pogodbe o zaposlitvi v primeru ponovne kršitve. Iz obrazložitve navedenega opozorila je bilo mogoče razbrati, da je bilo izdano tudi zato, ker je pobudnica na delovnem sestanku prejela navodilo za delo, ki naj ga ne bi razumela in je zaprosila, da se ji navodilo izda v pisni obliki. Po mnenju delodajalca je bila pobudnična prošnja za izdajo pisnega navodila dejansko žaljiv zapis delovnega sestanka z namenom prizadeti dostojanstvo drugih navzočih. Iz obrazložitve pa ni bilo mogoče razbrati, kaj naj bi bilo v pisanju pobudnice mogoče razumeti kot žaljiv zapis z namenom prizadeti dostojanstvo drugih oseb, niti ni bilo navedene nobene opredelitve do morebitne (ne)resničnosti vsebine omenjenega zapisa. Delodajalec je v svoji obrazložitvi ugotovil le, da gre za žaljiv zapis, in se ne ukvarja s pojasnilom, zakaj pobudnica sploh potrebuje navodila za izvajanje naloge. Ugotovil je še, da je zato pobudnica pri opravljanju svojih nalog zasledovala tudi zasebni interes. To je v nadaljevanju utemeljil s tem, da je pobudnica svojo prošnjo po izdelavi pisnega navodila poslala tudi Varuhu, čeprav je bil sestanek, na katerem je bilo ustno navodilo izrečeno, delovni sestanek, ki ni v ničemer kršil človekovih pravic in dostojanstva pobudnice. Čeprav zoper opozorilo pred odpovedjo pogodbe o zaposlitvi ni predvideno posebno pravno sredstvo in so tudi za morebitna pravna sredstva, ki bi jih pobudnica lahko uveljavljala, pristojni drugi organi, ne pa Varuh, smo v konkretnem primeru delodajalca vseeno opozorili, da je iz obrazložitve opozorila mogoče razbrati, da je bilo opozorilo izrečeno tudi zato, ker je pobudnica svoje pisanje poslala v vednost Varuhu. Takšen pritisk na pobudnico je po našem mnenju nedopusten in ga je mogoče razumeti kot grožnjo, naj bo pazljiva pri uveljavljanju svojih pravic.

Strah pred pritiski, ki jim je izpostavljen posameznik, kadar želi uveljavljati svoje pravice, je izjemno skrb vzbujajoč. Še toliko huje je, ko so zaradi poskusa uveljavljanja pravic dejansko pogosti pritiski in/ali druge negativne posledice za posameznika.

2.10.7 Dodatek za dvojezičnost

Prejeli in obravnavali smo več pobud, ki so se nanašale na izplačevanje dodatka za dvojezičnost zaposlenim, ki delajo na območjih občin, v katerih živita italijanska oziroma madžarska narodna skupnost. Dodatek predvideva 28. člen Zakona o sistemu plač v javnem sektorju (ZSPJS). Delodajalec je v svojih dopisih celo izrecno priznaval, da večina zaposlenih, ki svoje delo opravljajo na območju občin, kjer živita obe manjšini, pri svojem delu uporabljajo jezik manjšine, vendar naj tega jezika ne bi uporabljali kot uradni jezik, saj jim tega ne predpisuje noben zakon. Delodajalec je pričakoval, da mu bo Ministrstvo za javno upravo (MJU) opredelilo, na katerih delovnih mestih mora biti določen pogoj znanja jezika manjšine in s tem priznana pravica do dodatka. Po podatkih, ki so nam bili na voljo, so se v Javnem zavodu RTV Slovenija pojavljala različna tolmačenja zakonodaje, zato je RTV Slovenija pozval MJU, naj mu posreduje nedvoumno in jasno razlago zakonskih določil.

V zvezi s to problematiko v RTV Slovenija smo opravili številne poizvedbe, naprej pri Ministrstvu za kulturo (MK), nato pa še pri MJU in RTV Slovenija. MK nas je seznanilo, da je bilo med nadzorom nad uvedbo novega plačnega sistema na RTV Slovenija seznanjeno, da ta javni zavod v nasprotju z določbami ZSPJS svojim javnim uslužbencem – novinarjem, zaposlenim na uradnem dvojezičnem območju v Republiki Sloveniji – ne izplačuje dodatka za dvojezičnost. V uradnem zapisniku omenjenega nadzora naj bi MK vodstvu RTV Slovenija izrecno naložilo, naj do določenega roka sprejme interne predpise, na podlagi katerih mora nato izplačevati dodatek za dvojezičnost. Ob tem pa MK, kot pristojno za področje (javnih) medijev, vodstvu RTV Slovenija pomaga pri reševanju širše težave, v okviru katere je izplačevanje dodatka za dvojezičnost le manjši del. Uvedba novega plačnega sistema namreč za ta javni zavod pomeni povečanje mase sredstev za plače, ki pa jih javni zavod, po zatrdilih vodstva, nima. Rešitev se lahko najde le z uravnoteženjem prihodkov in odhodkov, s plačnimi vred, in med plačne spada tudi dodatek za dvojezičnost. MK nam je zagotovilo, da se bo po uradno končanem nadzoru in presoji stvarnih možnosti za plačevanje upravičenih dodatkov javnim uslužbencem RTV Slovenija obrnilo na pristojno inšpekcijo.

Na podlagi navedb MK smo opravili poizvedbo pri MJU. Ni bilo namreč jasno, katera inšpekcija je pristojna za nadzor v zadevi. Skladno s 43. členom ZSPJS nadzor nad izvrševanjem tega zakona opravljajo ministrstva, pristojna za sistem plač, za posamezno področje in za finance v okviru proračunskega nadzora. Zakon ima v nadaljevanju kazenske določbe in predvideva ustrezne globe, ni pa določen konkreten prekrškovni organ, ki jih je pristojen izreči. MJU smo vprašali, kaj namerava storiti za rešitev problema. Čeprav smo prvi dopis s to tematiko na MJU posredovali že 17. 8. 2009, smo odgovor prejeli šele po več urgencah.

Dodatek za dvojezičnost opredeljuje ZSPJS. Njegovo višino določa že sam zakon, in sicer v različni višini oziroma razponu za posamezne skupine upravičencev. Glede na to, da je višina dodatka določena v razponu, vsebuje člen tudi določbo, kdo določi konkretno višino za posameznika. Podlaga za določitev višine sta zahtevana stopnja znanja jezika narodne skupnosti in dejanska uporaba tega jezika pri opravljanju dela. RTV Slovenija smo zato posredovali mnenje, v katerem smo navedli, da nobeno od vprašanj, ki jih je postavil MJU, ni takšno, da bi bil odgovor nujno potreben za začetek izplačevanja dodatka za dvojezičnost. Določitev delovnih mest, na katerih je za opravljanje dela potrebno tudi znanje jezika manjšine, določa delodajalec samostojno in ni razlogov, da bi morali takšna vprašanja zakonsko urediti. Sistemizacijo delovnih mest mora pripraviti sam glede na zahteve delovnega procesa. Pogoj znanja jezika mora torej poleg zakonsko določenih delovnih mest opredeliti tudi na vseh drugih delovnih mestih, kjer je znanje jezika manjšine dejansko potrebno za opravljanje dela. Ta odločitev ni v pristojnosti ministrstva. Uporaba jezika je lahko predpisana tako z zakonom kot z internim aktom. Glede na to, da je delodajalec priznal, da večina zaposlenih pri svojem delu dejansko uporablja tudi jezik manjšine, ga očitno potrebujejo za opravljanje dela in ga torej v internih aktih mora opredeliti kot pogoj za zasedbo delovnega mesta. Vsem zaposlenim, ki svojega dela ne morejo opravljati brez znanja jezika manjšine, je treba tudi priznati pravico do dodatka za dvojezičnost. V mnenju smo še opozorili, da določbe 28. člena ZSPJS ni mogoče razumeti na način, da bi dodatek za dvojezičnost avtomatično moral pripadati vsem novinarjem, ki delajo na območju občin, kjer živita tudi manjšini. Dodatek pripada samo tistim, za katere delodajalec ugotovi, da jezik manjšine uporabljajo pri svojem delu, in to ustrezno določi v svojih internih aktih. RTV Slovenija nam je v vednost posredoval predlog za dopolnitev 28. člena ZSPJS, ki ga je naslovil na MJU, vložili pa naj bi tudi pobudo za presojo ustavnosti spornega člena ZSPJS.

Varuh lahko na kršitve le opozori in predlaga način, kako naj se kršitev odpravi. To smo tudi storili v svojem mnenju in odgovoru RTV Slovenija. Pričakujemo, da bo RTV Slovenija sprejel interni akt, v katerem bo določil delovna mesta, na katerih zaposleni pri

svojem delu dejansko uporabljajo tudi jezik manjšine, in bo moral znanje jezika manjšine opredeliti kot pogoj za zasedbo delovnega mesta, določil višino dodatka za dvojezičnost in dodatek dejansko začel izplačevati. V mnenju, ki smo ga posredovali RTV Slovenija, smo še poudarili, da bodo potrebna še večja sredstva, če se bodo upravičenci odločili za uveljavljanje svojih terjatev na sodišču.

V zvezi z Varuhovim vprašanjem, kaj namerava MJU storiti za rešitev vprašanja o tem, katera inšpekcija in kateri prekrškovni organ je pristojen za izrekanje globe na podlagi določil ZSPJS, pa nas je MJU seznanilo, da pripravlja spremembe in dopolnitve ZSPJS, ki vsebujejo tudi določitev organa, ki bo opravljal inšpekcijski nadzor nad izvajanjem določb tega zakona in bo imel pristojnost izrekanja glob na podlagi določil 44. člena ZSPJS. Socialnim partnerjem bo predlog sprememb in dopolnitev ZSPJS posredovan v usklajevanje, dogovorjen rok za končanje usklajevanja zakona z reprezentativnimi sindikati javnega sektorja pa je najpozneje do sredine maja 2010.

2.10.8 Nepravilnosti v plačnem sistemu

V letu 2009 smo prejeli več pobud, ki so navajale nepravilnosti plačnega sistema po Zakonu o sistemu plač v javnem sektorju (ZSPJS). Zavedamo se težavnosti primerjanja umestitev različnih delovnih mest v plačne razrede, vendar določene okoliščine utemeljujejo sklepanje, da pri umeščanju delovnih mest v plačne razrede niso bili vedno v ospredju merila zahtevnosti opravljanja dela in stopnja dosežene izobrazbe ter odgovornosti, temveč gre tudi za druge elemente, ki na plačno politiko ne bi smeli vplivati.

V enem od primerov v Slovenski vojski (SV) smo bili obveščeni o višjih podčastnikih, ki so pred uveljavitvijo ZSPJS pridobili dodatno (VI.) stopnjo izobrazbe. Po uveljavitvi novega ZSPJS so takšni zaposleni zaradi različnih možnosti napredovanja na različnih delovnih mestih po prevedbi delovnih mest lahko uvrščeni celo v nižje plačilne razrede kot osebe z nižjim činom in nižjo stopnjo izobrazbe, pri čemer takšna razlika ne bi nastala, če višji podčastnik ne bi dosegel višje stopnje izobrazbe in ne bi napredoval na višje vrednoteno mesto.

Opozorjeni smo bili tudi na posebnost delovnega mesta, ki je specifično za prevzgojni dom Radeče. Zaposleni na nekdanjem delovnem mestu učitelj praktičnega pouka so izvajali poučevanje strokovnih predmetov in praktični pouk po šolskih programih. Dijaki po uspešno končanem šolanju pridobijo diplomu srednje šole, saj iz diplome ni razvidno, da je bilo šolanje opravljeno v prevzgojnem zavodu. Pri sistemizaciji delovnih mest v Upravi za izvrševanje kazenskih sankcij (UIKS) ni bilo razumevanja za to, da gre za specifično delovno mesto, ki ga poleg prevzgojnega zavoda Radeče (ki ima tri zaposlene na tem delovnem mestu) pozna le še en zavod v državi (ki ima na delovnem mestu enega zaposlenega). Delovno mesto je po vsebini dela primerljivo z delovnimi mesti v vzgojno-izobraževalni dejavnosti, vendar zaradi posebnosti ta narava delovnega mesta ni bila prepoznana in so bili zaposleni razporejeni na delovno mesto, na katerem se v sistemu UIKS opravlja drugo delo.

Prejeli smo več pobud, ki so opozarjale na problematiko računovodij in knjigovodij v javnem sektorju, predvsem v šolstvu. Za delovna mesta računovodij se pri različnih delodajalcih zahteva različna stopnja izobrazbe (od V. do VII. stopnje, pri čemer gre za opravljanje istih del), zaradi česar se delovna mesta, na katerih se opravljajo skoraj enake naloge, posledično nepravilno uvrščajo v različne plačne razrede (glede na stopnjo zahtevane izobrazbe, ki se zahteva za delovno mesto). Javni uslužbenci na takih delovnih mestih tako prejema precej različno plačo, čeprav opravljajo popolnoma enako delo. Razlike v plači, ki med njimi nastajajo, so lahko zelo velike, in sicer celo do 21 plačnih razredov (začetni PR računovodje je 17 PR, začetni PR računovodje VII/II pa 38 PR). V letu 2008 je minister

za šolstvo in šport s predstavnikoma sindikatov SVIZ in ZSSS-VIR podpisal dogovor o proučitvi zahtev računovodij v šolstvu in o primerjavi z zahtevnostjo del računovodij v drugih javnih zavodih. S tem naj bi bile že v letu 2008 pridobljene možne rešitve. Položaj računovodij in knjigovodij se do danes ni spremenil. Menimo, da za umestitev posameznih delovnih mest v plačne razrede ne sme biti pglavitni dejavnik pogajalska spretnost in moč posameznega sindikata oziroma poklicne skupine. Zavedamo se težavnosti vzpostavljanja tako obsežnega sistema, kot je plačni sistem javnih uslužbencev, vseeno pa mora država zagotoviti mehanizme, s katerimi je mogoče odpraviti razne nepravilnosti, ki so posledica uvedbe sistema.

2.10.9 Problem kadrovske zasedbe, obsega in plačila nadurnega dela in delovne opreme pravosodnih policistov (paznikov)

Že v Varuhovem letnem poročilu za leto 2008 smo opozarjali na problematiko premajhnega števila paznikov v zavodih za prestajanje kazni zapora. S tem je bil povezan tudi velik obseg opravljenega nadurnega dela, ki v celoti niti ni bilo plačano, saj naj zaradi zakonske omejitve največjega obsega opravljenega nadurnega dela ne bi bilo dovoljeno plačevanje dela, opravljenega v obsegu, večjem od dovoljenega, čeprav zakon predvsem prepoveduje opravljanje dela v takšnem obsegu. Zaradi tega so bili zaposleni preobremenjeni, saj jim niso bili omogočeni dnevni in tedenski počitki, zagotovljeni z veljavno zakonodajo. Pogosti so bili tudi posegi v pravico do odmora za malico. V svoji pobudi Varuhu so pobudniki izpostavili tudi težave pri zagotavljanju ustreznih delovnih in zaščitnih sredstev ter pripomočkov, potrebnih za varno in učinkovito delo. V pobudi so bile navedene tudi pomanjkljivosti v sistemu usposabljanja, saj so bili posamezniki na pazniško delo razporejeni tudi brez ustreznega usposabljanja.

Glede izpostavljene problematike smo opravili več poizvedb na Upravi za izvrševanje kazenskih sankcij (UIKS) in na Ministrstvu za pravosodje (MP). Organoma smo podali tudi predloge za rešitev. Od začetka obravnave pobude so bili v letu 2009 narejeni pomembni koraki, ki so prispevali k reševanju te problematike. Kljub zmanjševanju števila zaposlenih javnih uslužbencev je bil povečan kadrovski načrt v UIKS. V letu 2009 je bila prvič izvedena ločitev kadrovskega načrta MP in UIKS, tako ni več mogoče, da bi si ministrstvo prilaščalo kadrovske kvote organa v sestavi. Vsa razpoložljiva delovna mesta so ali zasedena ali potekajo postopki za zasedbo. V letu 2009 so bili izdelani Standardi in kadrovski normativi za delo v zavodih za prestajanje kazni zapora in v prevzgojnem domu. Normativi so pokazali, da je število zaposlenih dejansko še občutno premajhno. Z raznimi rešitvami naj bi se močno zmanjšala obremenitev strokovnih delavcev in paznikov tudi z administrativnim delom, kar posredno blaži učinke kadrovske stiske. Zakonsko je spremenjen dovoljeni obseg nadurnega dela. V letu 2009 so vsem zaposlenim omogočili, da dobijo plačane vse opravljene nadure, zmanjšale so se tudi obremenitve posameznih delavcev. V letu 2009 so bila dodatna sredstva namenjena tudi za nujne nakupe delovnih in zaščitnih sredstev. Nakup zaščitnih in drugih delovnih sredstev je bil izveden v vrednosti 580.000,00 EUR, pri čemer je bila za namene varovanja kupljena oprema v vrednosti 210.000,00 EUR, za nakup uniform in drugih oblačil je bilo porabljenih 170.000,00 EUR, kupljenih je bilo tudi 14 novih specialnih vozil v skupni vrednosti 200.000,00 EUR.

Položaj zaposlenih se je od vložitve pobude v letu 2008 popravil, zato menimo, da je pri vodstvu UIKS MP doseženo razumevanje problematike in tudi pripravljenost reševanja težav. Prepričani smo, da je k spremembi na bolje s svojimi opozorili in predlogi prispeval tudi Varuh človekovih pravic RS.

2.10.10 Zaposlovanje uradnikov na dvojezičnem področju

Med prejetimi pobudami smo obravnavali tudi pobude, ki so se nanašale na zaposlovanje uradnikov na dvojezičnem območju. Nekateri pobudniki so menili, da so jim z določbo 79. člena Zakona o javnih uslužbencih (ZJU), ki določa, da je treba pogoj znanja jezika narodne skupnosti določiti na vseh uradniških delovnih mestih v organih, ki so zavezani jezik narodne skupnosti uporabljati kot uradni jezik, kršene pravice, tudi pravica do zaposlitve. Menili so, da so zaradi neznanja jezika manjšine po svojem prepričanju diskriminirani in da je takšna zakonska ureditev v nasprotju z določbo 14. člena Ustave RS, ki določa, da so vsem zagotovljene enake človekove pravice in temeljne svoboščine, ne glede na okoliščine, med katerimi sta opredeljena tudi jezik in izobrazba. Po podrobni proučitvi predpisov, ki urejajo to področje, smo presodili, da zakonska ureditev ne posega v navedeno pravico. Vsi kandidati, ki kandidirajo za zasedbo uradniškega delovnega mesta na dvojezičnem območju, so namreč obravnavani enako in za vse velja enaka zahteva, da morajo poleg maternega obvladati še en jezik. Pogoj znanja dveh jezikov je na dvojezičnem območju enak za osebe, katerih materni jezik je slovenski ali jezik manjšine (*glej primer št. 91*).

2.10.11 Problematika pomorščakov, ki so zaposleni pri družbi Genshipping Corporation, hčerinski družbi Splošne plovbe Portorož

Obravnavali smo tudi problematiko pomorščakov, ki so zaposleni pri družbi Genshipping Corporation, hčerinski družbi Splošne plovbe Portorož. Družba naj bi imela sedež v Monrovii, Liberija. Po naših podatkih družba na sedežu nima poslovnih prostorov, ne zaposlenih, niti ne izvaja kakršne koli dejavnosti. Poslovodstvo družbe (ki ga sestavljajo iste osebe kot poslovodstvo družbe Splošna plovba Portorož, ki ima v lasti stoddostotni delež družbe Genshipping Corporation), svojo dejavnost opravlja na ozemlju Republike Slovenije. Družba Genshipping Corporation je skladno z določbo druge točke prvega odstavka 5. člena Zakona o davku od dohodka pravnih oseb obravnavana kot slovenski davčni rezident. Družba Genshipping Corporation ima s Sindikatom pomorščakov Slovenije (sindikatom) sklenjeno kolektivno pogodbo, ki je zapisana v slovenskem jeziku. V slovenskem jeziku so zapisane tudi pogodbe o zaposlitvi. V pogodbah o zaposlitvi je opredeljeno, da je za spore iz teh pogodb pristojno sodišče v Kopru (ni opredeljeno, ali je to delovno sodišče ali sodišče splošne pristojnosti). Pogodbe o zaposlitvi se s pomorščaki sklepajo na ladjah, ki plujejo pod liberijsko zastavo. Pomorščaki se na ladje vkrcavajo v različnih svetovnih pristaniščih.

Višje delovno in socialno sodišče v Ljubljani je v enem od postopkov že zavzelo stališče, da je skladno z določbami Zakona o mednarodnem zasebnem pravu in postopku (ZMZPP) podana pristojnost slovenskega sodišča in se uporablja slovensko pravo. Razmerje, ki ga je sodišče obravnavalo, se je nanašalo na čas pred uveljavitvijo Zakona o delovnih razmerjih (ZDR) iz leta 2002. Družba Genshipping Corporation je v enem od postopkov navedla, da so za razmerja med njimi in pomorščaki relevantne samo določbe mednarodnih pogodb in kolektivne pogodbe, ne pa tudi določbe nacionalne slovenske zakonodaje. V eni od zadev se je Inšpektorat RS za delo opredelil, da ni pristojen za spore iz naslova pogodbe o zaposlitvi med pomorščaki in družbo Genshipping Corporation zaradi določbe 3. člena ZDR, ki določa, da se zakon uporablja le za delovna razmerja med delavci in delodajalci, ki imajo v naši državi sedež, za delovna razmerja, za katera je pogodba o zaposlitvi sklenjena na ozemlju naše države, oziroma za delavce, ki so napoteni na delo v Slovenijo.

Varuh meni, da je tudi za pomorščake nujno, da zanje velja neka nacionalna zakonodaja. Glede na določbe ZMZPP je treba za konkretna razmerja po Varuhovem mnenju uporabiti slovensko pravo. Menimo, da je treba v takem primeru uporabiti celoten slovenski pravni red, in ne le posameznih zakonov. To bi pomenilo npr. tudi pristojnost Inšpektorata RS za delo. Menimo, da glede na veljavno slovensko zakonodajo dejansko obstajajo težave, ki jih vsak organ rešuje sprotno pri svojem delu. Nerazumljivo se zdi, da je v isti zadevi podana pristojnost delovnega sodišča, ne pa tudi Inšpektorata za delo, čeprav so podlage za delo obeh organov enake – Zakon o delovnih razmerjih. Menimo, da mora država zagotoviti razjasnitev vseh pravnih vprašanj, povezanih s posebnostmi teh pogodb o zaposlitvi, saj trenutno stanje z vsemi nejasnostmi ne more biti v korist pravne varnosti zaposlenih.

2.10.12 Štipendije

Število pobud s tega področja se je v primerjavi z letom 2008 nekoliko zmanjšalo. Predvidevamo, da je razlog v tem, da je Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve (MDDSZ) tudi na podlagi Varuhovih priporočil predlagalo nekatere nujne spremembe in dopolnitve Zakona o štipendiranju (ZŠtip), ki so začele veljati sredi junija.

Varuh je tako prejel skupaj 14 pobud, iz katerih je največkrat izhajal problem dolgotrajnih postopkov odločanja o pritožbah zoper odločbe prvostopenjskih organov. Nekaj pobud je vsebovalo kritiko določb ZŠtip, še preden so bile 1. 9. 2009 uveljavljene njegove spremembe in dopolnitve. Posamezni pobudniki pa so Varuha opozorili na nesprejemljivost in diskriminatornost zahtevanega visokega povprečja ocen za pridobitev Zoisove štipendije na podlagi učnega uspeha (*glej primer št. 94*). S pobudniki se strinjamo, da je način izračunavanja povprečne ocene za gimnazijce – maturante krivičen. Njihovo povprečje se namreč izračunava iz več in zahtevnejših predmetov v primerjavi z maturanti s poklicno maturo.

Več pobud se je nanašalo še na določanje odstotnih deležev za nove Zoisove štipendiste, kar je pomenilo višanje meril, ki so jih morali kandidati izpolnjevati skladno z zakonom, kar dejansko pomeni dodatno omejevanje za uveljavitev pravice do Zoisove štipendije.

Varuh je bil opozorjen tudi na težave pri izplačevanju kadrovske štipendije v okviru regijske štipendijske sheme. V zvezi s to problematiko smo za pojasnilo prosili MDDSZ. V odgovoru so pristojni zapisali, da so vsi postopki v pristojnosti Javnega sklada za razvoj kadrov in štipendiranje. Kot razlog za zamujanje pri izplačilih je MDDSZ navedlo zahtevnost postopkov pred refundiranjem sredstev nosilcem regijske štipendijske sheme, večstopenjsko kontrolo zahtevkov za izplačilo, pogodbene roke za potrditev zahtevkov in njihovo izplačilo ter veljavni informacijski sistem. Pojasnili so, da je bil organiziran skupni sestanek z nosilci regijskih štipendijskih shem, na katerem so bili dogovorjeni ukrepi za zagotavljanje tekočega izplačevanja sredstev. MDDSZ je pojasnilo še, da se v septembru na podlagi tega pričakuje odpravo vseh zaostankov, nastalih v prvi polovici leta.

POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL

- ❑ Varuh predlaga vladi, naj prouči možnost za učinkovitejši nadzor pristojnih organov nad porabo finančnih sredstev, ki jih država zagotavlja pod določenimi pogoji delodajalcem, in pristojnim ministrstvom naloži njegovo dosledno izvrševanje.
- ❑ Varuh predlaga, naj pristojni organi zagotovijo take kadrovske in druge pogoje, ki bodo zagotavljali uveljavljanje pravic zaposlenih v zakonsko določenem obsegu in omogočali odločanje o pritožbah oz. ugovorih zaposlenih v zakonsko določenih rokih.
- ❑ Varuh ponovno predlaga in poudarja, da bi bilo nujno kadrovsko okrepiti Inšpektorat RS za delo, in upamo, da se bo to čim prej tudi zgodilo.
- ❑ Varuh predlaga, naj Ministrstvo za javno upravo pri predvidenih spremembah in dopolnitvah Zakona o sistemu plač v javnem sektorju (ZSPJS) določi organ, ki bo opravljal inšpekcijski nadzor nad izvajanjem določb tega zakona in bo imel pristojnost izrekanja glob na podlagi določil 44. člena ZSPJS.
- ❑ Varuh predlaga zakonsko opredelitev enega državnega organa, ki bi izvajal preventivo, svetovanje, nadzor in sankcioniranje v primerih trpinčenja na delovnem mestu in vseh oblik diskriminacije na delovnem mestu, in to za zaposlene v zasebnem in javnem sektorju.
- ❑ Varuh predlaga zakonsko opredelitev obveznega hitrega zunajsodnega postopka, ki bi s posredovanjem tretje osebe poskušal zagotoviti zaščito delavca pred trpinčenjem ali vsemi oblikami diskriminacije na delovnem mestu še pred napotitvijo na sodno pot.
- ❑ Varuh priporoča, naj vlada prouči specifičen položaj zaposlenih pri hčerinskih družbah Splošne plovbe Portorož, ki niso podvrženi nobenemu nacionalnemu pravnemu redu v celoti, in poišče ustrezne načine zavarovanja njihovih pravic.
- ❑ Varuh priporoča, naj vlada ugotovi vsa nesorazmerja in nepravilnosti, povezane z uveljavitvijo novega plačnega sistema v javnem sektorju, ter opredeli jasno strategijo reševanja zaznanih težav.

PRIMERI

84.	Prenehanje pogodbe o zaposlitvi zaradi odsotnosti iz kraja bivanja v času bolniške	197
85.	Uradne ure na Inšpektoratu RS za delo	197
86.	Vročitev odpovedi pogodbe o zaposlitvi	198
87.	Ob službo zaradi epilepsije	199
88.	Nerazumljiv odgovor ministrstva za javno upravo	199
89.	Postopek za priznanje pravic iz naslova odsotnosti z dela zaradi poškodbe pri delu	199
90.	Organizacijsko navodilo o urejenem videzu zaposlenih ne sme biti diskriminatorno do posameznih poklicnih skupin	200
91.	Pogoji za zasedbo uradniškega delovnega mesta na dvojezičnem območju	200
92.	Nadlegovanje ali trpinčenje na delovnem mestu	201
93.	Dopust za delo z otroki s posebnimi potrebami	201
94.	Zoisova štipendija na podlagi povprečja ocen	202

84. Prenehanje pogodbe o zaposlitvi zaradi odsotnosti iz kraja bivanja v času bolniške

Pobudnik je v pobudi navedel, da mu je delodajalec (družba z omejeno odgovornostjo) izredno odpovedal pogodbo o zaposlitvi, ker naj bi v času odsotnosti z dela zaradi bolezni odšel iz kraja bivanja brez odobritve zdravnika. Na zagovoru, ki mu je bil v postopku odpovedi omogočen, je delodajalcu predložil potrdilo zdravnika, da mu gibanja nikoli ni omejil. Na Inšpektorat RS za delo je vložil vlogo za zadržanje učinkovanja prenehanja odpovedi pogodbe o zaposlitvi na podlagi tretjega odstavka 227. člena Zakona o delovnih razmerjih. Inšpektorica za delo njegovi prošnji ni ugodila.

Pobudo smo obravnavali vsebinsko in ugotavljali le, ali so bili izpolnjeni pogoji za zadržanje učinkovanja prenehanja pogodbe o zaposlitvi. Opravili smo poizvedbo pri Inšpektoratu RS za delo, pozneje pa vpogledali tudi v spis in se pogovorili s pristojno inšpektorico za delo. V ravnanju inšpektorice v delu, ko ni zahtevala zadržanja učinkovanja prenehanja pogodbe o zaposlitvi zaradi odpovedi, nismo zaznali posega v človekove pravice.

Pravila obveznega zdravstvenega zavarovanja v drugem odstavku 233. člena med drugim določajo, da mora osebni zdravnik zavarovancu dati navodila o ravnanju v času zadržanosti od dela (režim življenja, strogo ležanje, počitek, sprehodi ipd.). V času zadržanosti od dela zaradi bolezni, poškodbe ali nege mora biti zavarovanec, ki se zdravi doma, v času takšne zadržanosti na svojem domu. Odsotnost z doma je mogoča ob odhodu na zdravniški pregled, terapijo oziroma v primerih, ko odsotnost ne vpliva negativno na potek zdravljenja ali če zdravnik to odredi ali dovoli. Za odhod zunaj kraja bivanja je vedno potrebna odobritev osebnega zdravnika.

Pobudnikov odhod iz kraja bivanja bi tako moral predhodno pisno odobriti zdravnik. Ker temu ni bilo tako, inšpektorica samovoljnega ravnanja delodajalca ni ugotovila in zato ni zadržala učinkovanja prenehanja pogodbe o zaposlitvi. Zdravnik je navedel, da gibanja ni omejil. Iz dokumentov zdravnika je sicer razvidno, da je bilo očitno po njegovi presoji dopustno, da pobudnik zapušča kraj bivanja, vendar tega ni zapisal. Iz izjave, ki naj bi jo zdravnik dal detektivu, je še izhajalo, da je zdravnik seznanjen z možnostjo, da izrecno zapiše dovoljenje za odhod iz kraja bivanja. Takšno dovoljenje pa naj bi izdajal izključno na izrecno pacientovo prošnjo. Ali lahko dokument, kot ga je izdal zdravnik, šteje kot dovoljenje zdravnika za zapustitev kraja bivanja oziroma ali zadošča ustno dovoljenje, bo v konkretnem primeru lahko ugotovilo le sodišče. S tovrstno presojo bi po našem mnenju inšpektorica presegla svoja pooblastila.

Pobudo smo šteli kot delno utemeljeno. Menimo, da bi morala glede na možne sankcije, ki jih predpisi določajo v tovrstnih primerih, obstajati dolžnost, da osebni ali imenovani zdravnik zavarovancu ob začetku bolniške odsotnosti da pisna navodila (morda v obliki obrazca) o ravnanju v času zadržanosti od dela (režim življenja, strogo ležanje, počitek, sprehodi ipd.) ter da je zavarovanec opozorjen na dolžnost, da ne zapušča kraja bivanja oziroma da za odhod iz kraja bivanja vedno potrebuje odobritev osebnega zdravnika. V navodilu naj bi bil zavarovanec obveščen tudi o posledicah v primeru kršenja. Na to smo opozorili Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije. Več o tem pišemo v primeru št. 105 4.1-90/2008

85. Uradne ure na Inšpektoratu RS za delo

Pobudnik je navajal, da mu je delovno razmerje prenehalo 19. 2. 2009. Delodajalec mu ni izplačal plače za januar, niti mu ni nameraval izplačati pripadajoče plače za februar, zato se je znašel v socialni stiski. Zoper delodajalca je vložil prijavo na Inšpektorat RS za delo (IRSD), pri čemer pa je naletel na težave. Na inšpektorat se je obrnil v sredo, v času, ko ni bilo uradnih ur, zato je isti dan prijavo poslal inšpektoratu na elektronski naslov, objavljen na spletni strani. Naslednji dan in še enkrat naslednji ponedeljek je po telefonu poskušal preveriti, ali je bila njegova vloga sprejeta, vendar mu uslužbenke inšpektorata, s katerimi se je pogovarjal, teh informacij niso mogle dati.

Opravili smo poizvedbo pri IRSD in prosili za pojasnilo o obravnavi prijave pobudnika, ali je bil pri delodajalcu opravljen inšpekcijski nadzor, kakšne so bile ugotovitve in morebitni ukrepi. Želeli smo tudi, da se opredelijo do naših navedb o zagotavljanju uradnih ur v večjem obsegu. Posebej nas je zanimalo, kako zagotavljajo dostopnost inšpektorjev za delo v nujnih primerih, denimo, kadar so izpolnjeni pogoji za zadržanje učinkovanja prenehanja pogodbe o zaposlitvi zaradi odpovedi.

IRSD nas je seznanil, da je delodajalec že v času inšpekcijskega nadzora pobudniku nakazal plačilo za delo za januar 2009 in pripadajoči del plačila za delo za februar 2009. V zvezi z uradnimi urami so pojasnili, da se že leta ukvarjajo s pomanjkanjem kadrov. V času priprave odgovora (marec 2009) je bilo na IRSD zaposlenih 87 inšpektorjev, ki opravljajo nadzor nad 171.126 delodajalci. Poudarili so, da bi v kadrovske sestavi povečan obseg uradnih ur pomenil le zmanjšanje opravljenega dela na terenu, kar pa je prednostna naloga inšpektorjev za delo. Navedli so še, da poleg uradnih ur, določenih na podlagi 57. člena Uredbe o upravnem poslovanju, na IRSD dnevno odgovarjajo tudi na zaprosila za strokovno pomoč (v letu 2008 so jih prejeli 931), rešujejo pa tudi prijave, ki so oddane prek avtomatskega telefonskega odzivnika in prek portala e-uprava. S Strategijo nadaljnjega razvoja IRSD iz leta 1993 je bilo predvideno, da naj bi bilo v letu 1994 zaposlenih vsaj 120 uslužbencev, od tega 90 inšpektorjev za delo. Po več kot 15 letih od uveljavitve Zakona o inšpekciji dela tega števila zaposlenih še vedno niso dosegli. Zagotovili so, da vse svoje zakonsko predpisane obveznosti opravljajo skladno s svojimi kadrovskimi zmožnostmi, pri čemer vedno dajejo prednost primerom, v katerih so delavcem kršene pravice, ki so ključne za njihovo ekonomsko in socialno varnost. Izrazili so upanje, da bodo k reševanju njihove kadrovske problematike pripomogla tudi priporočila, ki jih je Državni zbor RS sprejel ob obravnavi Varuhovega letnega poročila za leto 2007.

Obravnava pobudnikove prijave na IRSD je bila korektna, prav tako korektna in utemeljena so bila tudi pojasnila IRSD v zvezi z zagotavljanjem uradnih ur. Smo pa pobudo šteli kot utemeljeno, saj smo presodili, predvsem glede na čedalje bolj zaostrene gospodarske razmere, v katerih je pričakovati povečano število kršitev pravic iz delovnega razmerja in v katerih se tudi že kaže povečana potreba po strokovni pomoči, ki jo IRSD delavcem daje na podlagi 4. člena Zakona o inšpekciji dela, da bi bilo nujno zagotoviti uradne ure IRSD v večjem obsegu. Predlagamo, da se v primeru prijave po elektronski pošti prijavitelju avtomatično pošlje potrdilo o prejemu prijave. Tako bi se zmanjšalo nepotrebno telefonsko preverjanje dospelosti prijav, hkrati pa bi prijavitelj s takim potrdilom imel dokaz o prijavi. Ponovno poudarjamo, da bi bilo nujno IRSD kadrovske okrepiti, in upamo, da se bo to čim prej tudi zgodilo. **4.1-15/2009**

86. Vročitev odpovedi pogodbe o zaposlitvi

Pobudnica se je pritožila zoper delodajalca (družbo z omejeno odgovornostjo). Navedla je, da ji je na nepravilen način poskušal vročiti odpoved pogodbe o zaposlitvi. Dne 25. 2. 2009 jo je v času bolniškega staleža obiskal pooblaščen vročevalec delodajalca. Želel ji je vročiti pismo delodajalca, ki pa ga ni hotela sprejeti, zato ga je po zatrjevanju pobudnice odnesel s seboj in ga ni niti poskušal pustiti v stanovanju ali hišnem predalčniku, kar bi moral storiti po veljavni zakonodaji. Dne 11. 3. 2009 se je pobudnica oglasila na Inšpektoratu RS za delo (IRSD). Inšpektorica ji je pojasnila, da je bilo ravnanje delodajalca pravilno in da ji ne more pomagati drugače, kot da ji priskrbi fotokopijo odpovedi.

Opravili smo poizvedbo pri IRSD. Zanimalo nas je, na podlagi česa je inšpektorica za delo ugotovila, da je bila odpoved pogodbe o zaposlitvi pobudnici vročena pravilno. IRSD nas je v odgovoru obvestil, da je pristojna inšpektorica v inšpekcijskem postopku pri delodajalcu ugotovila, da je ta glede na poslovne rezultate začel racionalizacijo proizvodnje, med katero je spadalo tudi zmanjšanje števila delavcev. Skladno s tem je izvedel predpisani postopek za odpoved pogodbe o zaposlitvi večjemu številu delavcev. V zvezi s postopkom odpovedi pogodbe o zaposlitvi pobudnici je delodajalec inšpektorici v pregled predložil pisno odpoved pogodbe o zaposlitvi iz poslovnega razloga in izpolnjeno vročilnico za osebno vročanje, iz katere izhaja, da pobudnica pisanja ni želela sprejeti, na kar ji je bilo pisanje skladno s 144. členom Zakona o pravnem postopku puščeno v poštnem nabiralniku. Delodajalec je s tem inšpektorici izkazal zakonsko predpisane procesne predpostavke za pravilno vročitev in s tem zakonito podano odpoved pogodbe o zaposlitvi iz poslovnega razloga.

Delodajalec je tako trdil, da je vročevalec pobudnici pisno odpoved pogodbe o zaposlitvi pustil v hišnem predalčniku, pobudnica pa je trdila, da to ni res. Pobude nismo mogli šteti za utemeljeno, saj Varuh ne more prevzemati pristojnosti drugih organov. Čigave navedbe so resnične, bo v konkretnem primeru lahko ugotovilo le delovno sodišče, pred katerim je imela pobudnica možnost vložiti tožbo. Delo IRSD smo tako ocenili kot korektno. **4.1-23/2009**

87. Ob službo zaradi epilepsije

Pobudnik nam je posredoval pritožbo, naslovljeno na delodajalca, večjo trgovsko hišo. Navedel je, da je že nekaj dni po nastopu dela prodajalca k njemu prišla poslovodkinja z vprašanjem, zakaj na razgovoru za službo ni povedal, da ima epilepsijo. Od njega je najprej zahtevala, naj poda odpoved pogodbe o zaposlitvi, nato pa mu je pripravila sporazum o prenehanju pogodbe o zaposlitvi in zahtevala, da ga podpiše. Pobudnik je ponujeni sporazum odnesel odvetniku, delodajalca pa v dopisu, ki nam ga je posredoval v vednost, prosil za premestitev v drugo poslovalnico. Menil je še, da je poslovodkinja nepooblaščenno pridobila njegove zdravstvene podatke.

Pobudniku smo pojasnili, da mu neposredno ne moremo pomagati, saj Varuh nima pristojnosti do zasebnih delodajalcev. Odsvetovali smo mu podpis sporazuma, ki mu ga je pripravila poslovodkinja. Če se z delodajalcem ne bo mogel uspešno dogovoriti, smo mu svetovali, naj poda prijavo na Inšpektorat RS za delo. Na nas pa se lahko ponovno obrne, če bo menil, da inšpektorat ni ravnal skladno s svojimi pristojnostmi. V zvezi z zlorabo osebnih podatkov iz zdravstvene kartoteke pa lahko poda prijavo Informacijskemu pooblaščenču.

Če so bile navedbe pobudnika točne, potem je bil žrtev diskriminacije. Zato smo njegovo pobudo šteli za utemeljeno, nismo pa mu mogli pomagati drugače, kot je navedeno. **4.1-48/2009**

88. Nerazumljiv odgovor ministrstva za javno upravo

Pobudnik, vodja izpitnega centra ene od upravnih enot (UE), je Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) posredoval pobudo, v kateri opisuje določene težave v zvezi z ureditvijo poslovnega časa in uradnih ur. Po tem, ko so že vpeljali spremembe poslovnega časa in uradnih ur, naj bi po treh tednih dobili telefonsko navodilo z Ministrstva za javno upravo (MJU), da tak poslovni čas in razpored uradnih ur ni v skladu z Uredbo o delovnem času v organih državne uprave, zato so se vrnili na stanje pred spremembo. Od MJU niso dobili niti pisnega soglasja niti pisne odklonitve soglasja k spremembi poslovnega časa in uradnih ur.

V zadevi smo na MJU naslovili poizvedbo, na podlagi katere je MJU pripravilo odgovor za UE in ga posredovalo v vednost Varuhu. Odgovor ministrstva je bil izrazito nejasen. Iz njega namreč nismo mogli razbrati, ali MJU daje soglasje k spremenjenemu poslovnemu času in uradnim uram, niti ali je takšno soglasje v konkretnem primeru sploh potrebno oziroma ali je sploh v pristojnosti MJU. Iz besedila smo razbrali, da MJU ne nasprotuje spremembi delovnega in poslovnega časa ter uradnih ur izpitnega centra, zato smo presodili, da naše dodatno ukrepanje ni več potrebno, saj je bila predlagana sprememba dejansko uvedena.

Posredovanje Varuha ocenjujemo za uspešno, saj je sprejeti poslovni čas predlagala UE. Ministrstvo pa smo opozorili, naj v prihodnje pripravlja odgovore tako, da bo njihova vsebina jasno razvidna. Če je organ pozvan k oddaji soglasja, naj soglasje poda ali ga zavrne pisno, lahko pa tudi pojasni, zakaj za to ni pristojen. Nesprejemljivo je, da organ v pisnem odgovoru ne naredi nič od navedenega, saj lahko takšno nejasno odgovarjanje povzroča zmedo, katere posledice vedno čuti posameznik kot končni uporabnik. Pobudo smo šteli za utemeljeno. **4.3-25/2009**

89. Postopek za priznanje pravic iz naslova odsotnosti z dela zaradi poškodbe pri delu

Pobudnik nas je seznanil s težavo, ko mu delodajalec Ministrstvo za obrambo (MORS) ni priznalo pravic iz naslova odsotnosti z dela zaradi poškodbe pri delu. Pobudi je priložil dokumentacijo, iz katere je razvidno, da mu MORS pravice ni priznalo, ker naj postopek prijave poškodbe pri delu ne bi bil izpeljal skladno z internimi akti ministrstva. Iz pobude je bilo razvidno, da je pobudnik o nezgodi pri delu obvestil svojega nadrejenega, pozneje pa je bil zaradi neustreznega postopanja nadrejenih ustavljen predpisani postopek javljanja nezgod pri delu.

MORS smo opozorili na zadevo in jim sporočili svoje stališče, da je za uveljavljanje pravic iz naslova nezgode pri delu pomembno, da se je nezgoda dejansko zgodila pri delu in da se lahko pobudniku naloži največ obveznost javljanja, ki je primerna okoliščinam in obsegu poškodovanja. Nikakor pa

ni mogoče na poškodovanca preložiti odgovornosti za pravilno delovanje vseh tistih, ki so jim z internimi akti naloženi nadaljnje javljanje in druga opravila v zvezi s prijavo poškodbe. Varuh meni, da je pobudnik svojo obveznost izpolnil s tem, ko je nezgodo javil svojemu nadrejenemu. Tudi pozneje ni bilo ugotovljeno, da naj nezgode ne bi bilo oziroma da se ni zgodila pri delu. Zato morajo biti pobudniku pravice iz naslova nezgode pri delu v celoti priznane.

V odgovoru je MORS Varuhu pojasnilo, da so interni akti dejansko opredeljeni tako, da dopuščajo preveliko tveganje za poškodovanca, ko zaradi morebitnih napak tretjih oseb pride do težav pri uveljavljanju njegovih pravic. MORS se je zavezalo k izboljšanju postopkov prijavljanja poškodb pri delu. Vse težave, s katerimi se je srečal pobudnik, so bile po našem posredovanju odpravljene in pobudnik je lahko svoje pravice uspešno uveljavil. Pobuda je bila utemeljena. **4.3-4/2009**

90. Organizacijsko navodilo o urejenem videzu zaposlenih ne sme biti diskriminatorno do posameznih poklicnih skupin

Prejeli smo pobudo, v kateri je pobudnik Varuha človekovih pravic RS (Varuh) opozoril na možnost posega v človekove pravice v bolnišnici s tem, da je delodajalec sprejel organizacijsko navodilo o urejenosti na delovnem mestu, ki pa je veljalo samo za določene skupine zaposlenih.

V odgovoru smo pobudnika najprej opozorili na pristojnosti Varuha in drugih organov. Vseeno pa smo zavzeli nekaj načelnih stališč, za katera smo menili, da bi lahko bila zaposlenim v pomoč pri presoji, ali naj se odločijo za uporabo pravnih sredstev ali ne. Izpostavili smo pomislek glede ureditve, ki ne zajema vseh skupin zaposlenih, ki sodelujejo v nekem delovnem procesu, temveč le posamezne poklicne skupine. Nismo se spuščali v presojo, ali so utemeljeni razlogi za to, da je takšno navodilo za nekatere poklicne skupine potrebno. Ker nam takšni razlogi niso bili znani, smo menili, da poseg v človekove pravice, ki ni potreben pri zdravniku, najbrž tudi pri drugih poklicnih skupinah ne more biti potreben v takšni meri, da bi upravičeval poseg v človekove pravice.

Presodili smo, da navodilo, kakršno nam je bilo predstavljeno, v posameznih točkah posega v človekove pravice in temeljne svoboščine. Brez poznavanja vseh okoliščin in razlogov nismo mogli zavzeti dokončnega stališča o tem, ali so ti posegi skladni z namenom ali so čezmerni. Pobudniku smo predlagali, naj v okviru svojega kolektiva odprejo širšo razpravo o navodilu, pri čemer lahko upoštevajo tudi Varuhove pomisleke. Posameznik ima načeloma svobodno pravico do izbire svoje identitete. Vsaka omejitev načina, kako jo izkazuje, mora imeti resne in utemeljene razloge, hkrati pa mora biti tudi tak poseg sorazmeren z zasledovanim ciljem. Pomembno je, da je tak poseg v posameznikove pravice mogoč le, če istega cilja brez takšnega posega ni mogoče doseči oziroma ga je mogoče doseči le z drugim posegom, ki pomeni še težjo omejitev posameznikovih pravic. **4.3-37/2009**

91. Pogoji za zasedbo uradniškega delovnega mesta na dvojezičnem območju

Pobudnica navaja, da so ji kršene pravice z določbo 79. člena Zakona o javnih uslužbencih (ZJU), ki določa, da je treba pogoj znanja jezika narodne skupnosti določiti na vseh uradniških delovnih mestih v organih, ki so zavezani jezik narodne skupnosti uporabljati kot uradni jezik. Pobudnica je bila v natečajnem postopku za zasedbo prostega delovnega mesta na upravni enoti, ki pokriva dvojezično območje, zaradi neznanja jezika manjšine po svojem prepričanju diskriminirana kljub temu, da pod upravno enoto spadajo tudi naselja z izključno slovensko govorečim prebivalstvom. Po pobudničinem mnenju je takšna zakonska ureditev v nasprotju z določbo 14. člena Ustave RS, ki določa, da so vsem zagotovljene enake človekove pravice in temeljne svoboščine, ne glede na okoliščine, med katerimi sta opredeljena tudi jezik in izobrazba. Pobudnica navaja še, da ji je zaradi veljavne zakonodajne ureditve kršena pravica do zaposlitve.

Po podrobni proučitvi navedb pobudnice in predpisov, ki urejajo navedeno področje, smo presodili, da zakonska ureditev ne posega v navedeno pravico. Vsi kandidati, ki kandidirajo za zasedbo uradniškega delovnega mesta na dvojezičnem območju, so namreč obravnavani enako in za vse velja enaka zahteva, da morajo poleg maternega obvladati še en jezik. Pogoj znanja dveh jezikov je na dvojezičnem območju enak za osebe, katerih materni jezik je slovenski ali jezik manjšine. Za

zasedbo uradniškega delovnega mesta na dvojezičnem območju je poleg zahtevane izobrazbe tudi znanje dveh jezikov ustrezno priznано kot bistvena in odločilna poklicna zahteva. Brez izpolnjevanja tovrstnih pogojev namreč ne bi bilo mogoče opravljati pričakovanega dela skladno z zahtevami delovnega procesa. Pravice do zaposlitve v absolutnem smislu Ustava RS ne pozna. Ustava v 49. členu opredeljuje pravico do svobode dela, ki pa ne pomeni tudi pravice, da mora biti posamezniku zaposlitev zagotovljena. Pravica do svobode dela je podrobneje urejena v štirih odstavkih navedenega člena, pri čemer je v konkretnem primeru posebej pomembna določba tretjega odstavka, ki zahteva, da je vsako delovno mesto dostopno vsem pod enakimi pogoji. Tudi to merilo je z veljavno zakonodajo v celoti spoštovano, saj je pogoj za zasedbo delovnega mesta enak za vse prebivalce dvojezičnega območja in za vse prebivalce drugih območij, ki bi želeli kandidirati za konkretno delovno mesto.

Pobudo smo ocenili kot neutemeljeno, saj kršitve človekovih pravic nismo ugotovili, o čemer smo pobudnico tudi obvestili. **4.3-3/2009**

92. Nadlegovanje ali trpinčenje na delovnem mestu

Opisujemo pobudo, s katero je pobudnik prosil za pomoč Varuha človekovih pravic RS (Varuh). Navedel je okoliščine, ki so kazale na možno nadlegovanje ali trpinčenje na delovnem mestu. Pobudnik je pomoč iskal na več naslovih, kjer so ga zavrnili, ali mu sploh niso odgovorili (npr. na Inšpektoratu RS za delo (IRSD)), ali so se opredelili kot nepristojne (npr. Inšpekcija za sistem javnih uslužbenecv (ISJU)), ali pa so zadevo odstopili drugim (Inšpektoratu RS za obrambo (IRSO)). Tudi pri zagovorniku načela enakosti (zagovornik) ni dobil ustrezne pomoči, saj ga je ta le seznanil s pristojnostmi in različnimi zakonskimi določbami ter mu predlagal, naj vloži pobudo za obravnavo domnevne diskriminacije, pri čemer bi moral pobudnik opredeliti osebno okoliščino, zaradi katere je neenakopravno obravnavan. Pobudnik ponovne pobude zagovorniku ni podal, saj je že v prvi prijavi napisal vse okoliščine, pri čemer mu ni bilo znano in sam ni mogel ugotoviti, zaradi katere osebne okoliščine je bil neenako obravnavan.

Na Varuhovo poizvedbo je IRSD poslal pojasnilo, da je bilo ugotovljeno, da sta za nadzor v zvezi s pobudnikovimi navedbami pristojna izključno ISJU in IRSO, saj iz vloge ni razbral kršitev, ki bi spadale v njihovo pristojnost.

V odgovoru na pojasnilo smo IRSD opozorili, da iz pobude Varuhu izhaja možnost, da je pobudnik lahko žrtev trpinčenja in da njegov delodajalec ni zagotovil ukrepov za varstvo pred trpinčenjem na delovnem mestu. IRSD je v svojem odgovoru ponovno pojasnil, da je v konkretnem primeru pristojen ISJU. Z IRSD smo opravili še telefonski pogovor, v katerem smo dobili zagotovilo, da bodo primer obravnavali z vidika zatrjevanega trpinčenja na delovnem mestu. V času pisanja tega poročila imamo le ustno izjavo predstavnikov IRSD, da so odkrili pomanjkljivosti v zvezi s preprečevanjem trpinčenja – pisnega odgovora v zadevi pa še nismo prejeli, tako da primer še ni končan. V letnem poročilu pa ga predstavljamo z namenom, da bi opozorili, kako nemočne so žrtve trpinčenja na delovnem mestu. Veljavna zakonodaja jim ne omogoča učinkovite zaščite, saj se različne inšpekcije razglašajo za nepristojne ali so preveč formalistične. **4.3-45/2009**

93. Dopust za delo z otroki s posebnimi potrebami

Pobudnica je Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) naslovila pobudo v zvezi z dopustom zaradi posebnih pogojev dela. Zanimalo jo je, ali lahko ravnatelj zavodov zaposlenim priznavajo dopust v trajanju deset dni, ki ji je bil v preteklosti že priznan. V pobudi je še navedla, da je prošnjo, ki jo je priložila, poslala tudi na Mestno občino Ljubljana (MOL) in na Ministrstvo za šolstvo in šport (MŠŠ). Dopis naj bi se nanašal na odpravo pravice do desetih dni letnega dopusta za delavke ljubljanskih razvojnih oddelkov, ki delajo z otroki s posebnimi potrebami. Odgovora na svojo vlogo od obeh naslovnikov ni prejela.

Pri obeh naslovnikih smo preverili, zakaj na vlogo pobudnice nista odgovorila, in ju pozvali, naj svoj odgovor nemudoma posredujeta. Pobudnici pa smo pojasnili, da je Varuh ustanovljen za varovanje človekovih pravic v razmerju do državnih organov in nosilcev javnih pooblastil, ni pa pristojen za razlage predpisov ali pravno svetovanje. Ravnatelj zavoda je avtonomen poslovodni organ, ki svoje

odločitve sprejema samostojno, pri čemer upošteva veljavne predpise. Varuh ne more postavljati meje dovoljenih ravnanj ravnateljem zavoda. MŠŠ nas je seznanilo, da je bil dopis št. 602-19/2009 z dne 20. 5. 2009, ki se je nanašal na vprašanje pobudnice, poslan na naslov vrtca, kjer je pobudnica zaposlena. Iz odgovora MŠŠ izhaja, da pravne podlage omogočajo priznanje pravice do povečanega letnega dopusta le zaposlenim, ki delajo v zavodih za vzgojo in izobraževanje otrok, mladostnikov in mlajših polnoletnih oseb s posebnimi potrebami in v šolah s prilagojenim programom. Stališče MŠŠ je, da vrtec, v katerem je zaposlena pobudnica, ne spada v navedeno kategorijo. S takšnim mnenjem ministrstva se strinjamo. Je pa bila ob obravnavi pobude izpostavljena možnost, da takšna ureditev posega v načelo enakosti, ki ga zagotavlja 14. člen Ustave RS, zato smo ministrstvo pozvali, naj nam podrobno pojasni razlike med delom v navedenih zavodih in med delom, ki ga opravljajo v posebnih oddelkih v rednih vrtcih. V njihovem odgovoru takšnega pojasnila nismo prejeli. Zato domnevamo, da dejansko ni razlik med obremenitvami in odgovornostmi pri zaposlenih, ki delajo z otroki s posebnimi potrebami v posebnih oddelkih v rednih vrtcih, in tistih, ki delajo v posebnih zavodih. Glede na to menimo, da bi bilo treba primerljivost položajev upoštevati tudi pri določitvi višine letnega dopusta. To izenačitev je mogoče doseči z zmanjševanjem letnega dopusta pri eni skupini ali s povečevanjem pri drugi.

Odprava navedene razlike je mogoča s spremembo veljavne kolektivne pogodbe. Vsebinsko kolektivne pogodbe spreminjajo le stranke pogodbe. Zato smo MŠŠ predlagali, naj pri naslednji spremembi kolektivne pogodbe upošteva tudi predlagano spremembo. Pobudnici smo predlagali, naj se poveže s svojim sindikatom, ki lahko kadar koli predlaga spremembo kolektivne pogodbe. MŠŠ nas je še seznanilo, da pred sodiščem poteka postopek, ki se nanaša ravno na izpostavljeno vprašanje. Z vsebino tega sodnega postopka pa podrobneje nismo seznanjeni. MŠŠ je zagotovilo, da bo po končanem postopku upoštevalo odločitev sodišča. Ob upoštevanju veljavnih predpisov ni možnosti, da se pobudnici večji dopust takoj prizna, saj za to ni ustreznih pravnih podlag. Pobudo smo šteli kot delno utemeljeno. **4.3-52/2009**

94. Zoisova štipendija na podlagi povprečja ocen

Pobudnica se je Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) pritožila zaradi zavrnitve pravice do Zoisove štipendije. Navedla je, da so pristojni njeno vlogo zavrnil z obrazložitvijo, da povprečje ocen 4,9, ki ga je dosegla v srednji šoli, ne zadošča za uveljavitev pravice. Zoisovo štipendijo so prejeli tisti kandidati, ki so izpolnjevali povprečje 4,92. Na odločbo se je pritožila in Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve (MDDSZ) je kot drugostopenjski organ potrebovalo sedem mesecev za odločanje o pritožbi. Dne 29. 6. 2009 je izdalo odločbo, s katero je bila pritožba zavrtna. Pobudnica je bila prepričana, da je način izračunavanja povprečne ocene za gimnazijce – maturante diskriminatoren in krivičen, saj se njihovo povprečje izračunava iz več in zahtevnejših predmetov v primerjavi z maturanti s poklicno maturo.

Varuh pobudnici ni mogel pomagati tako, kot je pričakovala, saj ne more spreminjati odločitev pristojnih organov in institucij. Varuh tudi ne more posredovati v zadevah, o katerih poteka sodni postopek, saj se je pobudnica odločila dokazati krivičnost tega merila po sodni poti. Pobudnici smo lahko le pojasnili, da Pravidnik o dodeljevanju Zoisovih štipendij v drugem odstavku 6. člena določa, da se povprečna ocena določi na dve decimalni številki natančno. Pobudnico smo seznanili, da smo s problematiko štipendiranja v osebni pogovoru seznanili ministra za delo, družino in socialne zadeve, ter mu nato še pisno predlagali nekatere dopolnitve veljavnega Zakona o štipendiranju, ki jih je ministrstvo kot pripravljavec zakona tudi sprejelo. Predlagane dopolnitve so bile uveljavljene z Zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o štipendiranju, uporabljati pa so se začele 1. septembra 2009. V zvezi z opozorili, da je pridobitev Zoisove štipendije mogoča le na podlagi izvrstnega povprečja ocen, pa Varuh predlaga ponovni razmislek o tem merilu. Znano je namreč, da največ odličnjakov živi v zelo ugodnih življenjskih razmerah, po raziskavah v premožnejših in pri bolj izobraženih starših. Zares sposobni posamezniki so najpogosteje odlični le na enem področju. Poleg tega to pomeni tudi, da Zoisove štipendije nikoli ne bodo dobili otroci z izjemnimi sposobnostmi, ki pa živijo v manj spodbudnem družinskem okolju.

Pobudo smo šteli za utemeljeno, saj je odločanje o pritožbi na MDDSZ trajalo predolgo (sedem mesecev). Skladno s prvim odstavkom 256. člena Zakona o splošnem upravnem postopku mora biti odločba o pritožbi izdana in vročena stranki brž, ko je to mogoče, najpozneje pa v dveh mesecih od dneva, ko je organ prejel popolno pritožbo. Zamuda oziroma prekoračitev tega roka v zakonu ni sankcionirana, saj gre za instrukcijski rok, ki sili organe k aktivnosti in daje pristojnim organom možnosti nadzora in ukrepanja v primeru neutemeljenih zastojev pri delu upravnega organa. Prekoračenje roka za izdajo odločbe praviloma še ne pomeni bistvene kršitve pravil postopka. Bistvena prekoračitev roka pa lahko glede na okoliščine posameznega primera privede do kršitve enakega varstva pravic. **4.4-11/2009**

2.11 POKOJNINSKO IN INVALIDSKO ZAVAROVANJE

SPLOŠNO

V letu 2009 je Varuh človekovih pravic Republike Slovenije (Varuh) v primerjavi z letom 2008 prejel nekoliko več zadev s področja pokojninskega zavarovanja (3,5 odstotka), precej manj (25,6 odstotka) pa s področja invalidskega zavarovanja. Pobudniki so se na Varuha obračali, ker so želeli pridobiti informacijo o tem, ali jim pripadajo določene pravice, v svojih pobudah so navajali nepravilnost veljavne ureditve, večkrat so prosili, naj Varuh predlaga spremembo določene zakonske ureditve ali širitev pravic. V takih primerih smo pobudnikom pojasnili pristojnosti, ki jih Varuhu dajeta Ustava RS in Zakon o varuhu človekovih pravic (ZVarCP), jim pojasnili, kako zakon ureja problematiko, ki so jo navajali, in jim predlagali, kam naj se obrnejo za njeno reševanje. V nadaljevanju podajamo nekaj tovrstnih odgovorov.

2.11.1 Pravica tujca do pokojnine za delovno dobo, ki jo je dosegel v Republiki Sloveniji

Od vstopa RS v Evropsko unijo (EU) se pravice iz pokojninskega in invalidskega sistema uveljavljajo na podlagi Uredbe 1408/71 o uporabi sistemov socialne varnosti za zaposlene, ki se gibljejo v okviru EU. Uredba je nadomestila dotedanje dvostranske sporazume o socialnem zavarovanju, sklenjene med članicami EU. Uredba ne uvaja novih pravic iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja, določa pa, da lahko posameznik, na katerega se uredba nanaša, uveljavi le pravice, ki so določene z nacionalno zakonodajo posamezne članice EU. V RS se lahko na podlagi te uredbe uveljavi pravica do starostne, invalidske, vdovske, družinske in državne pokojnine, pravica do varstvenega dodatka, dodatka za pomoč in postrežbo, invalidnine ter odpravnine in oskrbnine. Te dajatve lahko upravičenec uživa le, če ima v RS stalno prebivališče. Uredba omogoča osebam, ki so bile zaposlene oziroma zavarovane v več državah članicah EU, da s seštevanjem zavarovalnih dob, dopoljenih po nacionalni zakonodaji posamezne države članice, izpolnijo predpisane pogoje zavarovalne dobe za pridobitev pravice do pokojnine in drugih pravic v posamezni državi. Upravičenec vložiti zahtevek za pokojnino pri pristojnem nosilcu v državi članici stalnega bivanja.

Ob obravnavi problematike, ki se je nanašala na vdovsko pokojnino smo vdovi, ki po smrti moža ne prejema vdovske pokojnine, ker je premlada, in je od Varuha pričakovala, da bo pomagal spremeniti zakon tako, da bo upravičena do vdovske pokojnine, pojasnili, da je Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-1), ki je začel veljati 1. 1. 2000, zaostril pogoje za uveljavitev vdovske pokojnine, saj je zahtevano starost za uveljavitev vdovske pokojnine za vdove povišal. Pojasnili smo ji še, da Varuh ne bo predlagal spremembe zakona na način, kot je pričakovala, in da ni pogojev za širitev pravic iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja v RS. V odgovoru smo ji še pojasnili, da pravico do vdovske in družinske pokojnine ureja ZPIZ-1 in je pravica iz obveznega zavarovanja. ZPIZ-1 temelji na 50. členu Ustave RS, ki določa, da imajo državljani pod pogoji, določenimi z zakonom, pravico do socialne varnosti in da država ureja obvezno zdravstveno, pokojninsko, invalidsko in drugo socialno zavarovanje ter skrbi za njihovo delovanje. Ena izmed temeljnih značilnosti pravic iz obveznega pokojninskega zavarovanja je, da so to neodtujljive osebne pravice, ki jih ni mogoče prenesti na drugega, ne podedovati. Podedujejo se lahko le

zapadli denarni zneski, ki niso bili izplačani do smrti uživalca. Vsaka vdova (ali vdovec), ki izpolnjuje pogoje za vdovsko pokojnino, jo lahko uveljavi v višini, ki jo določa zakon. V 123. členu ZPIZ-1 je določeno, da se vdovska pokojnina odmeri v višini 70 odstotkov od osnove za odmero družinske pokojnine. Če vdova/vdovec uveljavi lastno pokojnino, ki je ugodnejša kot vdovska pokojnina, ne more biti upravičena/upravičen do obeh pokojnin. Lahko pa uveljavi, pod pogoji, ki jih določa zakon, poleg starostne ali invalidske pokojnine tudi 15 odstotkov zneska vdovske pokojnine, ki ji/mu gre po pokojnem zavarovancu ali uživalcu pravic po tem zakonu, vendar največ do zneska v višini 15 odstotkov povprečne mesečne pokojnine, izplačane v državi v predhodnem koledarskem letu. Menimo, da taka ureditev vdovskih pokojnin ni diskriminatorna, saj za vse tiste vdove in vdovce, ki so v enakem položaju, enako ureja pravico do vdovske pokojnine ali do dela vdovske pokojnine. Tudi Ustavno sodišče RS doslej še ni razveljavilo ali odpravilo nobenega določila zakona, ki se nanaša na obravnavano problematiko.

Pobudniki so večkrat želeli, naj jim Varuh preveri pravilnost izračuna pokojnine, saj so menili, da so bili pri višini odmere oškodovani, čeprav jim z lastnimi zahtevki za ponovno odmero ni uspelo ne na ZPIZ ne na sodišču. V takih primerih smo pojasnjevali, da Varuh ne more preveriti pravilnosti odmere njihove pokojnine, saj za takšne izračune nima ne podatkov ne pristojnosti.

Obravnavali smo pobude, v kateri so pobudniki zatrjevali, da jim je kršena pravica po 6. členu Zakona o delovnih razmerjih, ki se nanaša na prepoved diskriminacije in povračilnih ukrepov. To so utemeljevali s tem, da je ZPIZ-1, ki je začel veljati 1. 1. 2000, odpravil ureditev beneficirane delovne dobe in namesto te uvedel tri režime in tako nepravilno razdelil delavce. Večina teh pobud je bila tako pomanjkljivih, da jih nismo mogli obravnavati. Pobudnikom smo lahko le pojasnili, da je ZPIZ-1 dovolj natančno uredil področje obveznega dodatnega pokojninskega zavarovanja, ki je namenjen zbiranju prispevkov delodajalcev zato, da bi se iz zbranih sredstev zagotavljale pravice do poklicne pokojnine oziroma druge pravice, ki bi jih poleg pravic iz obveznega zavarovanja uživali zavarovanci, ki opravljajo posebno težka in zdravju škodljiva dela, in zavarovanci, ki opravljajo dela, ki jih po določeni starosti ni mogoče več uspešno poklicno opravljati. Navedbe, da je zakon uvedel tri režime upokojevanja pod ugodnejšimi pogoji, ne držijo, res pa je, da je v prehodnih določbah moral zakon urediti stanje na dan uveljavitve novega zakona za vse zavarovance, ki so bili takrat zavarovani po prejšnjih predpisih za tako imenovano beneficirano dobo. Hkrati smo pobudnikom pojasnili, da lahko, če menijo, da je ta zakonska ureditev diskriminatorna, na Ustavno sodišče RS vložijo pobudo za presojo ustavnosti tistih določb ZPIZ-1, za katere menijo, da so diskriminatorne.

V letu 2000 uveljavljeni ZPIZ-1 v desetem letu uporabe ne povzroča več večjih težav pri uveljavljanju posameznih pravic ali razumevanju inštitutov, ki jih ureja. Gre za obdobje, ko je o mnogih vprašanjih, ki so bila v preteklosti vsebina pri Varuhu obravnavanih pobud, že odločilo sodišče, tako da ima tudi sodna praksa že določen vpliv na izvajanje tega zakona. Ugotavljamo še, da se je mnogo nejasnosti v razumevanju posameznih določb ZPIZ-1 razjasnilo prav v obravnavanju konkretnih spornih vprašanj v zvezi s pravicami iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja. Zaradi upoštevanja nekaterih Varuhovih predlogov in priporočil v poročilu za leto 2008 so odpadli tudi nekateri razlogi, zaradi katerih so se pobudniki obračali na Varuha. Tako je bil v marcu 2009 sprejet Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o pravicah iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja bivših vojaških zavarovancev (ZPIZVZ-B). Zakon je med drugim uvedel pravico do vdovske pokojnine. Vdovi oziroma vdovcu se lahko poleg starostne ali invalidske pokojnine po tem zakonu ali po ZPIZ-1 izplačuje tudi del vdovske pokojnine, ki mu gre po pokojnem uživalcu pravic, vendar največ v višini in obsegu, določenem v ZPIZ-1. Kljub temu pa Varuh meni, da je treba opozoriti tudi na nekatere rešitve v ZPIZ-1, ki še niso bile deležne sodne obravnave oziroma se še niso potrdile v sodni praksi, vendar je že pred tem mogoče ugotoviti, da bi jih moral zakon drugače urediti. V nadaljevanju opozarjamo zlasti na dva taka primera.

2.11.2 Uživalec delne (starostne) pokojnine nima pravice do letnega dodatka

Varuh je prejel in obravnaval le eno pobudo, v kateri nas je pobudnik seznanil, da zaradi nepravilne ureditve v ZPIZ-1 ne more uveljaviti letnega dodatka ne v nižjem znesku in ne v sorazmernem (polovičnem) znesku. Ob upoštevanju, da ta problematika verjetno zadeva več uživalcev delne (starostne) pokojnine, torej širši krog upravičencev, jo obravnavamo v splošnem delu poročila. Pobudniku je bila priznana pravica do delne starostne pokojnine, v delovnem razmerju pa je ostal za polovico polnega delovnega časa. Skladno z delovno zakonodajo (peti odstavek 131. člena ZDR) mu je delodajalec izplačal regres za letni dopust v sorazmernem delu, torej polovico zneska. Zavod za pokojninsko zavarovanje Slovenije (ZPIZ) pa mu sorazmernega dela ni izplačal in z odločbo zavrnil zahtevek pobudnika. Zavrnitev zahtevka je utemeljil z navedbo, da uživalcem delne starostne pokojnine ne pripada sorazmerni del letnega dodatka po izrecni določbi tretjega odstavka 136.b člena ZPIZ-1, čeprav je v tem določilu pomanjkljivost. Ta določba namreč med drugim določa, da se letni dodatek ne izplača uživalcem delne invalidske pokojnine iz 58. člena zakona. Tako besedilo ima dve pomanjkljivosti: najprej, 58. člen ZPIZ-1 sploh ne ureja delne invalidske pokojnine, ampak delno (starostno) pokojnino. Pravilno bi se moralo glasiti le »delne pokojnine« vendar se tako ne glasi, kar je nedopustna napaka zakonodajalca ob sprejetju tega zakona (novele zakona v letu 2005), še hujša nepravilnost pa je ta, da zakonodajalec te pomanjkljivosti v več letih še ni odpravil. Poleg tega v prvem odstavku 136.b člena ZPIZ-1 določa, da letni dodatek v nižjem znesku prejmejo tudi uživalci delne invalidske pokojnine.

To pomanjkljivost skuša ZPIZ odpraviti v postopku ugotavljanja pogojev za uveljavitev (sorazmernega) letnega dodatka za uživalce delne (starostne) pokojnine na način, da zavrnitev zahtevka za izplačilo sorazmernega dela letnega dodatka utemeljuje z navedbo, da po izrecni določbi tretjega odstavka 136.b člena ZPIZ-1 uživalcem delne starostne pokojnine, pridobljene po 58. členu zakona, letnega dodatka ne more izplačati.

Varuh je pri obravnavi pobude presodil, da v tem primeru ne more vložiti zahteve za presojo ustavnosti tretjega odstavka 136.b člena ZPIZ-1, ker je pobudnik po končanem upravnem postopku na Delovno in socialno sodišče v Ljubljani vložil tožbo zoper dokončno odločbo ZPIZ, ta postopek pa v času pisanja tega poročila še ni končan. Varuh še meni, da tako površna ureditev predpisa oziroma pomanjkljivost v predpisu povzroča več postopkov, ki ne bi bili potrebni, če bi tako zakonodajalec kot pristojno ministrstvo nemudoma začela postopek za ustrezno dopolnitev predpisa (ZPIZ-1).

2.11.3 34. člen ZPIZ-1 ne omogoča vseh pravic iz invalidskega zavarovanja

Več pobudnikov je Varuhu predlagalo, naj na Ustavnem sodišču Republike Slovenije vložijo zahtevek za presojo ustavnosti drugega odstavka 66. člena ZPIZ-1. Po tej določbi, tako jo uporablja ZPIZ, zavarovanci po 34. členu ZPIZ-1 (in še po nekaterih drugih, izmed katerih pa Varuh pobud ni prejel) pravic ne morejo pridobiti na podlagi III. kategorije invalidnosti, ampak pridobijo pravice iz invalidskega zavarovanja le v primeru nastanka I. in II. kategorije invalidnosti. Te pravice nimajo niti, če so bili pretežni del obveznega skupnega zavarovanja zavarovani na drugi pravni podlagi (iz delovnega razmerja), ki je bila podlaga za uveljavitev širšega obsega pravic iz obveznega zavarovanja.

V eni izmed obravnavanih pobud s to tematiko je pobudnici delovno razmerje prenehalo po več kot 30 letih pokojninske dobe, ki jo je dosegla v pokojninskem in invalidskem zavarovanju za vse rizike (širši obseg pravic). Po prenehanju delovnega razmerja se je vključila v obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje po 34. členu ZPIZ-1 (prostovoljna vključitev v obvezno zavarovanje). Med tem zavarovanjem se ji je poslabšalo zdravje in je

začela postopek za uveljavitev pravic iz invalidskega zavarovanja. ZPIZ je odločil, da se pobudnica razvrsti v III. kategorijo invalidnosti s pravico do dela na drugem delovnem mestu s polovico polnega delovnega časa. Ker je bila pobudnica zavarovana po prej omenjenem členu, ji ni bila priznana delna invalidska pokojnina oziroma nadomestilo za invalidnost. Ko se je zaposlila, se je zaradi invalidnosti zaposlila le štiri ure dnevno (polovični delovni čas). Za delo v polovičnem delovnem času ji je delodajalec izplačeval plačo v sorazmernem delu glede na polni delovni čas, za preostale štiri ure pa ji ZPIZ ni plačeval ne delne pokojnine ne nadomestila za invalidnost.

Varuh je v obravnavanem in tudi v drugih enakih primerih ocenil, da je nepravilna zakonska ureditev, po kateri zavarovanec iz 34. člena ZPIZ-1, ki je uvrščen v III. kategorijo invalidnosti, ne more uveljaviti pravic iz invalidskega zavarovanja v polnem obsegu, tudi če je bil pretežno pokojninsko in invalidsko zavarovan za vse primere (širši obseg pravic). Ni pa Varuh vložil zahteve za presojo ustavnosti te ureditve, ker je iz podatkov Ustavnega sodišča razvidno, da sta že vloženi dve pobudi za oceno oceno ustavnosti drugega odstavka 66. člena ZPIZ-1.

V letu 2009 se je začela posodobitev sistema pokojninskega zavarovanja. Praviloma tovrstne aktivnosti povzročijo izreden pritisk na Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije (ZPIZ), saj mnogo več zavarovancev kot sicer vložijo zahtevke za uveljavitev pravic iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja. Iz dosedanjih izkušenj je pričakovati, da bo zlasti v letu 2010 izrazito naraslo število zahtevkov, kar praviloma povzroči podaljšanje rokov za odločanje o njih, posledično pa tudi povečanje obravnavanih pobud pri Varuhu. Prav bi bilo, da se ZPIZ na pričakovane razmere ustrezno pripravi na kadrovske in informacijske področju.

2.11.4 Invalidsko zavarovanje

V primerjavi z letom poprej (2008) smo prejeli precej manj (25,6 odstotka) pobud, ki so se nanašale na to področje dela. Ugotavljamo, da je tako tudi zato, ker je ZPIZ upošteval Varuhove predloge iz preteklih let, naj upravičence do dajatev primerno in pravočasno obvesti o razlogih za spremembe.

Pobudniki so tudi na tem področju v letu 2009 Varuhu naslavljali pobude, v katerih so prosili za razna pojasnila v zvezi s svojimi pravicami ali prosili za posredovanje pri organih, ki so dajali mnenja o njihovi preostali delovni zmožnosti. Prav izvedensko mnenje invalidske komisije je bilo večkrat povod za posredovanje pobude Varuhu. Tipična pobuda je izražala nezadovoljstvo nad postopkom in rezultatom (mnenjem) invalidske komisije. Invalidska komisija ZPIZ je podala izvedensko mnenje o pobudnikovi preostali delovni zmožnosti in ga posredovala pristojnemu organu ZPIZ, ki pa je nato pobudnika obvestil, da izvedensko mnenje ne omogoča priznanja kakšne pravice, saj iz mnenja ne izhaja, da bi bil pobudnik do nje upravičen. Ker se pobudnik s takim mnenjem ni strinjal, je nato v pobudi Varuhu navajal vse svoje bolezni, zaradi katerih po njegovem trdnem prepričanju ni zmožen za delo. Od Varuha je pričakoval, da mu bo pomagal pri pridobitvi pravice. V takem primeru smo pobudniku lahko le pojasnili, da Varuh ne more vplivati na invalidsko komisijo oziroma izvedensko mnenje, saj nima takih pristojnosti. Varuh tudi ne more odpraviti, razveljaviti ali kakor koli spreminjati odločb ZPIZ. Pravice iz invalidskega zavarovanja, način njihovega uveljavljanja in organe, ki o njih odločajo, ureja ZPIZ-1, za njegovo izvajanje pa je pristojen ZPIZ. Priznanje večine pravic iz invalidskega zavarovanja temelji na mnenju izvedenskega organa ZPIZ, konkretno gre za invalidsko komisijo I. in II. stopnje. V sestavi komisije, ki daje izvedensko mnenje o invalidnosti, sta dva zdravnika in en član – strokovnjak s področja pokojninskega in invalidskega zavarovanja, varnosti in zdravja pri delu, organizacije dela, industrijske psihologije ali tehnologije oziroma drugega ustreznega področja. Varuh ne more presojati pravilnosti izvedenskega mnenja. Zoper odločbo ZPIZ ima posameznik

možnost vložiti pritožbo, o kateri mora drugostopenjski organ ZPIZ odločiti najpozneje v šestih mesecih po vložitvi pritožbe. Če posameznik tudi z dokončno odločbo ZPIZ ni zadovoljen, lahko vloži tožbo na Delovno in socialno sodišče v Ljubljani. Le sodišče je pristojno razsoditi o zakonitosti in pravilnosti dokončne odločbe ZPIZ. Sodišče lahko v postopku socialnega spora določi izvedenca, ki najbolj objektivno ugotovi preostalo delovno zmožnost posameznika. Pobudnikom smo še predlagali, da lahko uveljavljajo brezplačno pravno pomoč, če nameravajo vložiti tožbo zoper dokončno odločbo. Vlogo za priznanje brezplačne pomoči pa morajo vložiti na sodišču, kjer so vložili tožbo. Pravica bo posamezniku priznana, če izpolnjuje z zakonom predpisane pogoje, ki se nanašajo predvsem na višino njegovega dohodka in premoženja.

Prejeli in obravnavali smo več pobud, v katerih so pobudniki Varuha seznanjali s tem, da niso prejeli nadomestila za invalidnost za čas dela v krajšem delovnem času od polnega oziroma delne invalidske pokojnine. V takem položaju so bili tisti zavarovanci – delovni invalidi, ki so uveljavili pravico do dela v krajšem delovnem času (praviloma polovičnem) na drugem ustreznem delovnem mestu, pa na novo delovno mesto niso bili premeščeni, ker so bili tudi po dokončnosti odločbe o invalidnosti še nezmožni za delo zaradi bolezni (druge, ne tiste, ki je bila podlaga za uveljavitev pravice iz invalidskega zavarovanja) in so bili v tako imenovanem bolniškem staležu. V takih primerih so zavarovanci za čas bolniškega staleža prejeli nadomestilo plače za čas zadržanosti z dela zaradi bolezni po predpisih o zdravstvenem zavarovanju, in sicer le za toliko časa, kolikor so imeli pravico delati po odločbi, izdani v invalidskem postopku. Praviloma je bilo to nadomestilo za polovični delovni čas. Niso pa prejeli nadomestila za invalidnost oziroma delne invalidske pokojnine, ker dejansko še niso začeli delati skladno z odločbo o invalidnosti. ZPIZ-1 namreč vsebuje jasni določbi o tem, kdaj se začne izplačevati delna invalidska pokojnina (159. člen) in nadomestilo za invalidnost. V obeh primerih se dajetvi izplačujeta od dneva začetka dela s krajšim delovnim časom od polnega. Dokler pobudniki niso končali bolniškega staleža in začeli delo v krajšem delovnem času, niso bili upravičeni do dajatev iz invalidskega zavarovanja in so prejeli le nadomestilo po predpisih zdravstvenega zavarovanja, ki je obsegalo le polovico zneska, pripadajočega za polni delovni čas.

Ob obravnavi tovrstnih pobud je Varuh pobudnikom lahko le pojasnjeval, da po njegovem mnenju zakonska ureditev na področju zdravstvenega zavarovanja in invalidskega zavarovanja ni ustrezno usklajena.

V eni izmed obravnavanih pobud pa bil pobudnik »prikrajšan« zato, ker je njegov delodajalec opustil zakonsko obveznost, da delavca (pobudnika) premesti na drugo delovno mesto s polovičnim delovnim časom, skladno z dokončno odločbo ZPIZ. Po dokončnosti odločbe bi moral delodajalec pobudnika premestiti na tako delovno mesto, ki bi ustrezalo omejitvam, navedenim v tej odločbi, in z njim skleniti novo pogodbo o zaposlitvi. ZPIZ je delodajalca pravilno obvestil, da je odločba postala dokončna in izvršljiva, hkrati je delodajalca pozval, naj posreduje podatke za izračun nadomestila za invalidnost in mu predloži tudi novo pogodbo o zaposlitvi. Tega delodajalec ni storil, niti delavca ni premestil, ampak je delavec ostal še naprej v bolniškem staležu, s pravico do nadomestila iz naslova zdravstvenega zavarovanja, ki pa se mu je izplačevalo le za polovični delovni čas. ZPIZ pobudniku ni izplačeval nadomestila za invalidnost, ker ta sploh ni začel delati na novem delovnem mestu in v krajšem delovnem času od polnega. Pobudnik je bil prepričan, da njegove pravice krši ZPIZ, pobudniku smo pojasnili, da njegove pravice krši delodajalec. Predlagali smo mu, da ravnanje delodajalca prijavi inšpektorju za delo.

Ob obravnavi pobud, v katerih so pobudniki zatrjevali, da so prejeli iz invalidskega zavarovanja preizkusi in jim ne zagotavljajo dostojnega preživljanja, smo pojasnjevali, da prejemi delovnega invalida iz zavarovanja za invalidnost po svoji naravi niso socialna pravica, zato njihova višina ni odvisna od materialnega stanja upravičenca in njegove družine. Varuh nima pristojnosti, da bi lahko vplival na povišanje zneska invalidske

pokojnine ali invalidnine. Te pravice ureja ZPIZ-1, v njem so natančna določila o pogojih za uveljavitev vsake od teh pravic in tudi za njihovo odmero. Varuh ne more vplivati na organe, ki odločajo o pravicah iz invalidskega zavarovanja, da pri posamezniku spregledajo katero izmed določil zakona in mu odmerijo višji znesek, kot mu pripada po zakonu.

POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL

- ❑ Vlada naj prouči možnost dopolnitve Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-1) tako, da bo tudi uživalcu delne (starostne) pokojnine izplačan sorazmerni del letnega dodatka.
- ❑ Vlada naj prouči možnost dopolnitve ZPIZ-1, da bo zavarovanec iz 34. člena ZPIZ-1, ki je uvrščen v III. kategorijo invalidnosti, lahko uveljavil pravice iz invalidskega zavarovanja v polnem obsegu, če je bil pretežno zavarovan za vse primere (širši obseg pravic) v povezavi z drugim odstavkom 66. člena ZPIZ-1.
- ❑ Vlada naj prouči možnost za spremembo zakonske ureditve zdravstvenega in invalidskega zavarovanja, da bo zavarovancu omogočen začetek uživanja pravice do delne invalidske pokojnine ali nadomestila za invalidnost, tudi če zavarovanec zaradi začasne odsotnosti z dela ne more začeti delati v krajšem delovnem času od polnega.
- ❑ Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije naj se v letu 2010 zaradi predvidenih sprememb na področju pokojninskega zavarovanja ustrezno pripravi na kadrovskem in informacijskem področju, saj se predvideva, da bo zahtevke vložilo več zavarovancev kot sicer.

PRIMERI

95.	Pokojnine častnikov nekdanje JLA	212
96.	Pobudnik ni mogel najeti bančnega posojila, ker je dobival (le) akontacijo starostne pokojnine	212
97.	Zaradi nevestnega dela uslužbencev velik (petnajstletni) dolg iz prispevkov za zavarovanje	213
98.	Pobudnik je oškodovan zaradi različne interpretacije zakona državnih organov	213
99.	Ustavitev izplačila pokojnine in huda življenjska stiska pobudnice zaradi napak uslužbencev	214

95. Pokojnine častnikov nekdanje JLA

V začetku leta 2009 se je na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) ponovno obrnilo več nekdanjih častnikov nekdanje JLA (pobudniki) s skupnim pismom, katerega vsebina se je nanašala na zatrjevanje nepravilnosti pri njihovem upokojevanju. Zatrjevali so, da so bili kot častniki nekdanje JLA deležni diskriminacije in kršenja pravic iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja vse od leta 1991, čeprav so državljani RS (po rodu ali po 40. členu ZDRS) in imajo v RS stalno prebivališče in ni bil nihče izmed njih kaznovan za kaznivo dejanje, povezano z njihovo vojaško službo. Pokojnino so pridobili šele po letu 1998, od leta 1991 do uveljavitve pokojnine po slovenskih predpisih pa niso prejeli pokojnine, niti niso bili zdravstveno zavarovani. Hkrati so še zatrjevali, da niti Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije (ZPIZ) niti Delovno in socialno sodišče v Ljubljani ne upoštevata odločitev Ustavnega sodišča RS (U-I-155/00, Up-49/05, Up-115/05, Up-1028/05, Up-190/01). Pobudniki so Varuhu predlagali, naj stori vse, da Republika Slovenija takoj zagotovi začetek izvajanja Sporazuma o vprašanih nasledstva (MSVN), ki je bil ratificiran leta 2004 in katerega določila se morajo po 8. členu Ustave RS v delu, ki se nanaša na izplačevanje vojaških pokojnin lastnim državljanom, izvajati neposredno in da se z njimi sklenejo zunajsodne poravnave, pri čemer mora biti izpolnjen naslednji pogoj: pravice iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja se jim morajo priznati na podlagi odločb, izdanih po vojaških predpisih z upoštevanjem prej navedenih odločitev Ustavnega sodišča RS. Pismo z enako vsebino so upokojeni častniki nekdanje JLA poslali tudi nekaterim drugim državnim organom (predsedniku Republike Slovenije, državnemu zboru in drugim).

Varuh je ob obravnavi pisma ugotovil, da navedene okoliščine in veljavna zakonodaja ne vzpostavljajo možnosti za (ponovno) ukrepanje. Varuh je že od začetka svojega delovanja obravnaval posamične pobude nekdanjih vojaških zavarovancev, med katerimi so bili tudi podpisniki tokratnega pisma. Glede odprtega vprašanja pobudnikov, kako naj se nekaterim od njih zagotovi pravica do pokojnine za obdobje med letoma 1991 in 1998, je Varuh zavzel stališče, da je to stanje že uredila novela ZPIZVZ iz leta 2006. Ta novela je temeljila na odločbi Ustavnega sodišča RS U-I-155/00. Dopolnitev zakona določa, da se upravičencu do pokojnine, ki je pridobil državljanstvo po 40. členu Zakona o državljanstvu Republike Slovenije, na njegovo zahtevo starostna, predčasna, invalidska oziroma vdovska ali družinska pokojnina, za katero je izpolnil pogoje iz četrtega odstavka 2. člena ZPIZVZ (nekdanji vojaški zavarovanci, ki jim je 18. 10. 1991 manjkalo največ pet let starosti ali pokojninske dobe za pridobitev pokojnine po vojaških predpisih), prizna in izplača za nazaj od dneva izpolnitve pogojev, če ni bil zavarovan, oziroma od prvega dne naslednjega meseca po prenehanju aktivne vojaške službe oziroma zavarovanja pri zavodu, vendar največ od 18. 10. 1991. Pozneje izplačani mesečni obroki pokojnine se upravičencu izplačajo v zneskih, ki bi jih prejel, če bi mu bili sproti izplačani v mesecih, za katere se izplačajo.

Pobuda ni bila utemeljena. Varuh ni štel za svojo pristojnost, da se opredeli do upravičenosti zahteve pobudnikov. V zvezi z obravnavano pobudo je še sprejel stališče, da je treba v pravni državi nespornosti in spore reševati v pravnih postopkih pred pristojnimi organi. Pri tem Varuh lahko sodeluje le v okviru svojih pristojnosti, določenih z zakonom. **3.1-5/2009**

96. Pobudnik ni mogel najeti bančnega posojila, ker je dobival (le) akontacijo starostne pokojnine

Pobudnik je 7. 1. 2009 na Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije (ZPIZ) vložil zahtevek za priznanje starostne pokojnine, pa mu odločba o priznanju pravice do starostne pokojnine ni bila izdana do dneva vložitve pobude pri Varuhu 29. 4. 2009. Na podlagi naloga se mu je izplačevala akontacija pokojnine, vendar na tej podlagi ni mogel pridobiti bančnega posojila, ki ga je potreboval za popravilo hiše.

Varuh je v zvezi s tem pri ZPIZ opravil poizvedbo o razlogih, zakaj o pobudnikovem zahtevku še ni bilo odločeno in kdaj lahko pričakuje odločbo. ZPIZ je v pojasnilu, zakaj pobudniku še ni bila izdana odločba o pravici do starostne upokojitve, navedel, da Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve še ni objavilo Pravilnika o valorizacijskih količnikih za preračun plač in zavarovalnih osnov iz prejšnjih let na raven pokojnin iz leta 2008, poleg tega DURS zavodu za pobudnika še ni posredoval podatkov o zavarovalnih osnovah za leti 2008 in 2009, saj je bil pobudnik sam zavezanec za prijavo v zavarovanje oziroma za plačilo prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje.

Varuh je odgovor ZPIZ ocenil kot pomanjkljiv, saj iz odgovora ni bilo razvidno, kaj je ZPIZ storil, da bi po uradni dolžnosti čim hitreje dobil podatke, ki jih je potreboval za izdajo upravne odločbe v zakonskem roku. Ni bilo mogoče ugotoviti, kdaj je zavod manjkajoče podatke zahteval, niti roka, v katerem bi mu moral davčni organ odgovor posredovati. Zato je Varuh zavodu sporočil, naj v prihodnje posreduje bolj celovite podatke.

V zvezi s posredovanjem stališčem se je zavod odzval in zagotovil, da bo v prihodnje posredoval bolj celovite odgovore. Glede rešitve problema, zaradi katerega je pobudnik vložil pobudo, pa je zavod Varuha seznanil, da je bila odločba o pravici do starostne pokojnine pobudniku izdana 22. 7. 2009. Varuhovo posredovanje v konkretni zadevi je bilo uspešno, pobuda pa je bila utemeljena. **3.1-25/2009**

97. Zaradi nevestnega dela uslužbencev velik (petnajstletni) dolg iz prispevkov za zavarovanje

Po daljšem času smo pri Varuhu ponovno obravnavali pobudo, v kateri je pobudnica izpostavila problem neplačanih prispevkov za obvezno zdravstveno zavarovanje v obdobju od 14. 6. 1994 do 26. 2. 2003, to je za čas od pridobitve statusa samostojne podjetnice (s. p.) do dne, ko je bila vključena v zavarovanje po uradni dolžnosti. Razlog, da se ni prijavila v obvezno zavarovanje (pokojninsko in invalidsko zavarovanje, zdravstveno zavarovanje, zavarovanje za primer brezposelnosti in drugo), je bilo v njeni nevednosti, da opravljanje samostojne dejavnosti kot edinega poklica pomeni pravno podlago za obvezno socialno zavarovanje.

Nesporno je bilo ugotovljeno, da je bila pobudnica 14. 6. 1994 vpisana kot samostojna podjetnica za opravljanje dejavnosti cvetličarstva, ki jo je do tega datuma lahko opravljala kot popoldansko dejavnost, po tem pa zaradi spremembe predpisov le v statusu samostojnega podjetnika (s. p.). Z dnem začetka opravljanja dela kot s. p. bi morala pobudnica sama vložiti prijavo v obvezno zavarovanje na predpisanem obrazcu, tega pa ni storila iz nevednosti oz. s to obveznostjo ni bila seznanjena. Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije (ZZZS) je šele leta 2003 (devet let pozneje) ugotovil, da pobudnica opravlja dejavnost, na podlagi katere mora biti vključena v obvezno zdravstveno zavarovanje. Zato ji je izdal odločbo, s katero jo je po uradni dolžnosti prijavil v obvezno zdravstveno zavarovanje na podlagi opravljanja samostojne dejavnosti od dneva izdaje odločbe in tudi za nazaj, torej od priglasitve opravljanja samostojne dejavnosti cvetličarstva. S to odločbo je seveda nastala obveznost plačevanja predpisanih prispevkov za obvezno zdravstveno zavarovanje tudi za nazaj. Ker se pobudnica z odločbo ni strinjala, je uporabila redna in izredna pravna sredstva za odpravo odločbe, vendar ji v teh postopkih ni uspelo. V sodnem postopku je bilo odločeno, da je bila upravna odločba ZZZS zakonita in pravilna.

V primeru opisane pobude Varuh pobudnici ni mogel pomagati, čeprav ji je verjel, da ob priglasitvi spremembe statusa ni vedela, katere obveznosti ji med drugimi nalagajo predpisi s področja socialnega zavarovanja. Državni organi in drugi so potrebovali devet let za ugotovitev nepravilnosti, v tem času pa je pobudničin dolg naraščal, ne da bi ona to vedela. Ko je za dolg izvedela, je poskušala v sodnih postopkih doseči spremembo odločbe, a neuspešno. Zato se je znašla v hudi stiski, saj je v tolikih letih dolg iz naslova neplačanih prispevkov za socialno zavarovanje tako narasel, da je ogrožena njena socialna varnost v prihodnje.

Pobuda ni bila utemeljena, a smo se kljub temu odločili za predstavitev primera v letnem poročilu z namenom, da opozorimo pristojne organe, ki s svojim ravnanjem in nevestnim delom posameznikom povzročajo težave, ki jih sami ne morejo več rešiti brez hudih socialnih posledic. **3.1-47/2009**

98. Pobudnik je oškodovan zaradi različne interpretacije zakona državnih organov

Pobudnik je Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) predlagal, naj vložijo zahtevo za začetek postopka za oceno ustavnosti četrte alineje prvega odstavka 55. člena Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ -1) oziroma ustavne pritožbe zaradi kršenja pravic. Ta določba ureja pravico do starostne pokojnine brez zmanjšanja v primeru, da se zavarovanec upokoji pred dopolnitvijo polne starosti. To pravico zavarovanec pridobi, ko dopolni minimalne pogoje za pridobitev starostne pokojnine in če mu preneha delovno razmerje na podlagi programa, po katerem mora delodajalec

na njegovo delovno mesto zaposliti brezposelno osebo, po pogojih, ki jih ureja poseben zakon. Tega zakona v času, ko je pobudnik uveljavljal pravico do starostne pokojnine in niti zdaj, zakonodajalec ni sprejel.

Ureditev ZPIZ-1, katere ustavno sodno presojo je predlagal pobudnik, po Varuhovem mnenju ne posega v katero od človekovih pravic ali temeljnih svoboščin. Določba četrte alineje prvega odstavka 55. člena ZPIZ-1 jasno opredeljuje poseben primer prenehanja delovnega razmerja, zaradi katerega lahko zavarovanec uveljavi starostno pokojnino brez zmanjšanja odmere. Vendar je Varuh menil, da se ZPIZ-1 v tem delu ne more uporabljati, ker državni zbor še ni sprejel posebnega zakona, ki bi uredil pogoje za pripravo programa, po katerem mora delodajalec na delovno mesto zavarovanca, ki mu je prenehalo delovno razmerje zaradi uveljavitve starostne pokojnine, zaposliti mlajšo brezposelno osebo. Odsotnost tega zakona je po mnenju Varuha pomanjkljivost, ki je zakonodajalec ne bi smel dopustiti.

Pobudnik namreč tudi v postopku pred Delovnim in socialnim sodiščem ni mogel uveljaviti odmere pokojnine brez zmanjšanja zaradi upokojitve pred dopolnitvijo polne starosti, čeprav je dopolnil minimalne pogoje za pridobitev pravice do starostne pokojnine in mu je prenehalo delovno razmerje kot trajno presežnemu delavcu. Ko se je leta 2003 upokojil, ni imel 40 let delovne dobe in je uveljavljal pravico do pokojnine pred dopolnitvijo polne starosti, zato se mu je odmera pokojnine zmanjšala za 3,6 odstotka. Dokončna odločba o starostni upokojitvi Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije (ZPIZ) je postala pravnomočna na podlagi sodbe Višjega delovnega in socialnega sodišča v Ljubljani, ki je razsodbo sprejelo na podlagi ugotovitve, »da je potrebno besedilo 4. alineje 1. odstavka 55. člena ZPIZ-1 razlagati tako, da zavarovanec, ki je dopolnil minimalne pogoje za pridobitev pravice do starostne pokojnine, pridobi pravico do takšne pokojnine brez zmanjšanja zaradi upokojitve pred dopolnitvijo polne starosti le v primeru, ko mu je delovno razmerje prenehalo na podlagi programa, po katerem je delodajalec dolžan na njegovo delovno mesto zaposliti mlajšo brezposelno osebo. Pogoje, način sprejemanja in vsebino programa ter način uresničitve obveznosti delodajalca, da na izpraznjena delovna mesta zaposli mlajše brezposelne osebe, bo uredil poseben zakon, ki še ni sprejet.« (Psp 602/2005 z dne 12. 4. 2007) V zvezi s to sodbo je Vrhovno sodišče Republike Slovenije 29. 1. 2009 zavrnilo revizijo in med drugim pojasnilo, da materialno pravo ni bilo zmotno uporabljeno. S tem mnenjem je Varuh seznanil Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve (MDDSZ) in predlagal, naj se opredeli do mnenja.

MDDSZ se z Varuhovim mnenjem ni strinjalo in je zatrjevalo, da odsotnost posebnega zakona po že omenjeni določbi ZPIZ-1 ne vpliva na priznavanje starostne pokojnine brez zmanjšanja zaradi upokojitve pred polno starostjo. Varuh je ugotovil, da stališče MDDSZ v tem delu odstopa od prakse ZPIZ, saj je v obravnavanem primeru razvidno, da je ZPIZ pobudniku zavrnil odmero starostne pokojnine brez zmanjšanja v posebnih primerih zato, ker ni posebnega zakona.

Pobudo smo šteli za utemeljeno. MDDSZ smo pozvali, naj ZPIZ posreduje stališče, da odsotnost posebnega zakona po četrte alineji prvega odstavka 55. člena ZPIZ-1 ne vpliva v postopku priznavanja starostne pokojnine brez zmanjšanja zaradi upokojitve pred polno starostjo oziroma da mora ZPIZ to določbo uporabljati tako, da omogoči izplačevanje starostne pokojnine brez zmanjšanja, ob izpolnitvi drugih pogojev, ki jih določa navedena določba. **3.1-37/2009**

99. Ustavitev izplačila pokojnine in huda življenjska stiska pobudnice zaradi napak uslužbencev

Pobudnica je Varuhu naslovila pobudo, v kateri je navajala več problemov, med njimi tudi, da ji je bilo za december 2008 ustavljeno izplačilo invalidske pokojnine in invalidnine (dajatvi). To je ugotovila potem, ko je želela v banki dvigniti denar s svojega računa, na katerega ji izplačevalec nakazuje dajatvi. Uslužbenec Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije (ZPIZ), območna enota v Celju, ji je pojasnil, da ji dajatvi nista bili nakazani zato, ker naj bi živela v tujini in ni predložila predpisanega potrdila (potrdilo o življenju). Pobudnica vse življenje živi v Sloveniji, zato je to, da ji nista bili izplačani pripadajoči ji dajatvi, zanje pomenilo hudo prizadetost. Ker ni imela prihrankov, živi pa sama in je epileptik, ni mogla kupiti hrane, bila je lačna. Nameravala je storiti samomor, pa ji je na pomoč priskočil psiholog in jo pomiril. Dvanajst dni je živela le od vode in kruha, shujšala je za osem kilogramov. Pobudnica je še navedla, da je v novembru 2008 od ZPIZ prejela dokument, ki

ga je morala potrditi UE Celje. Iz dokumenta so bila razvidna vprašanja o naslovu njenega stalnega prebivanja in če še živi. Potrjeni dokument je proti koncu novembra poslala ZPIZ s priporočenim pismom.

Ob obravnavani pobudi sta bili nejasni dve okoliščini, ki sta vplivali na ustavitev izplačila dajatev. Najprej, zakaj je ZPIZ od pobudnice sploh zahteval predložitev obrazca o živetju, saj ni nikoli živela v tujini. Predpisani obrazec o živetju pa so ZPIZ dolžni posredovati upravičenci do dajatev iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja, ki stalno prebivajo v tujini. Čeprav pobudnica ni bila zavezana za predložitev izpolnjenega obrazca o živetju, ga je izpolnila in posredovala ZPIZ in to že novembra 2008. Zato ni bilo mogoče ugotoviti, zakaj naj bi bil razlog ustavitve dajatev nepravočasna predložitev zahtevanega potrdila. Druga nepojasnjena okoliščina pa je bila, kako je bil podatek o prebivališču pobudnice v tujini uvrščen v ustrezno evidenco.

Razjasnitev okoliščin smo zahtevali od ZPIZ. Ta v odgovoru na Varuhovo poizvedbo pojasnjuje, da je pri pregledu lastnih evidenc Sektor za nakazovanje pokojnin ugotovil, da se podatek o prebivališču pobudnice, navedenem v tej evidenci, ne ujema s podatkom v Centralnem registru prebivalstva (CRP). V tem registru je bil za pobudnico na dan usklajevanja podatkov (v letu 2008) in na dan posredovanja odgovora ZPIZ (24. 2. 2009), vpisan status »administrativno odseljena v tujini – nima prebivališča v Republiki Sloveniji«. ZPIZ je upošteval podatek iz CRP in glede na predpisane pogoje, ki jih mora ZPIZ upoštevati pri izplačevanju dajatev v tujino, je od pobudnice zahteval potrjeno potrdilo o živetju.

Glede ureditve neskladja podatkov v CRP in evidencah ZPIZ je Varuh pobudnico napotil, naj na CRP pridobi informacijo, zakaj je v evidenci vpisana z omenjenim statusom. Hkrati naj zahteva ureditev statusa z dejanskim statusom, ji je bilo še svetovano, sicer se utegne zgoditi, da ji bo ob poteku enega leta od posredovanja potrdila o živetju spet ustavljeno izplačilo dajatev. Pobudnica Varuha še ni obvestila, da predlaganega ni mogla urediti, zato je utemeljeno pričakovanje, da je svoj status stalnega prebivališča v evidenci CRP ustrezno uredila. Ni pa Varuh sam raziskoval razlogov za navedeni vpis statusa pobudnice v evidenco stalnega prebivališča v CRP, ker tega pobudnica ni pričakovala, niti Varuh ne more urejati zadev, ki jih mora urediti posameznik.

Varuhova ugotovitev, da pravilno izpolnjeno potrdilo pobudnice, ki je bilo ZPIZ posredovano v predpisanem roku, ni moglo biti razlog za ustavitev dajatev, je ZPIZ potrdil. Na ZPIZ je bila storjena napaka, ker je bilo potrdilo vloženo med potrdila, ki naj bi se preverjala šele do sredine februarja 2009. To svoje nepravilno ravnanje je ZPIZ upravičil z velikim številom prejetih potrdil iz tujine, teh je bilo več kot 30 tisoč. Ker je bilo potrdilo pobudnice vloženo v napačno mapo, se je v decembru 2008 štelo, da pobudnica potrdila ni priložila, in je ZPIZ ugotovil (brez sklepa ali odločbe), da pobudnica ne izpolnjuje pogojev za nadaljevanje izplačevanja dajatev. Potem, ko je pobudnica začela poizvedovati o razlogih za neizplačilo decembrskih dajatev, sta ji bili decembrski izplačani 12. 1. 2009.

Pobuda je bila utemeljena. Varuh je po prejetju odgovora ZPIZ posredoval stališče, da kljub veliki obremenjenosti zaposlenih v ZPIZ z različnimi listinami, kar je eden izmed razlogov za napako, pričakuje, da se tako v obravnavanem kot v vseh podobnih primerih upravičencu opraviči. ZPIZ je pozneje Varuha obvestil, da se je pobudnici za storjeno napako opravičil. **3.2-1/2009**

2.12 ZDRAVSTVENO VARSTVO IN ZDRAVSTVENO ZAVAROVANJE

SPLOŠNO

Število pobud na področju zdravstvenega varstva in zdravstvenega zavarovanja se je v tem letu zmanjšalo za približno 15 odstotkov, kar bi bilo mogoče pripisati začetku delovanja zastopnikov pacientovih pravic, ki jih je uveljavil Zakon o pacientovih pravicah (ZPacP). Natančnejšo analizo teh podatkov bomo lahko opravili šele po proučitvi njihovih letnih poročil, ki jih morajo predložiti tudi Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) najpozneje do 15. marca za preteklo leto.

V splošnem ugotavljamo, da so pacienti še vedno premalo seznanjeni z vsemi možnostmi in potmi uresničevanja svojih pravic, zato pogosto poskušajo isto težavo rešiti pred različnimi organi oziroma organizacijami. Ker pacienti zlasti slabo poznajo možnosti uveljavljanja svojih pravic v okviru organizacije oziroma zavoda, kjer je bila kršitev pravic storjena, pogosto zamudijo razmeroma kratke pritožbene roke, ki jih določa zakon. Vsekakor bi morali Ministrstvo za zdravje (MZ) in drugi organi na področju zdravstva storiti več za promocijo pacientovih pravic in postopkov njihovega uveljavljanja. Ministrstvu zato predlagamo oblikovanje enotnega obvestila oziroma plakata, ki bi bil nameščen na vidnih mestih v vseh zdravstvenih ustanovah in bi paciente na razumljiv način seznanil s ključnimi informacijami. Specifične podatke bi na tak plakat vsak izvajalec zdravstvene dejavnosti vpisal sam. Ugotavljamo namreč, da izvajalci niso poskrbeli za ustrezno obveščenost pacientov, še posebno tistih, ki nimajo možnosti in znanj za iskanje informacij na spletnih straneh.

Kljub večkratnim opozorilom v Varuhovih letnih poročilih, da je treba urediti postopek podeljevanja koncesij za opravljanje zdravstvene dejavnosti na podlagi javnega natečaja, MZ ni spremenilo spornega podeljevanja koncesij na podlagi individualnih vlog oziroma prošenj. Vlagateljem je odgovorilo le z dopisom, da do sprejetja novega zakona ne bo izdajalo novih koncesij, čeprav bi moralo o njihovih vlogah izdati odločbo v upravnem postopku. V postopkih prenehanja koncesije tudi ni bilo ustrezno poskrbljeno za paciente, ki so nenadoma ostali brez izbranega zdravnika, saj pacienti o tem niso bili obveščeni pravočasno in primerno. Zato je skrajni čas, da se postopek podeljevanja koncesij zakonsko uredi in poveže z dejansko ugotovljenimi potrebami skladno z mrežo izvajalcev zdravstvenih storitev.

Posebej opozarjamo, da smo ob obravnavi posameznih primerov pri Varuhu ugotovili, da je sistem nadzorovanja izvajalcev zdravstvene dejavnosti neustrezen. Interni strokovni nadzori le redko odkrijejo in odpravijo pomanjkljivosti, redko tudi opozorijo na strokovne napake, zato jih prijavitelji nepravilnosti razumejo bolj kot obliko obrambe ravnanja strokovnih kolegov kot objektivno oceno dejanskega stanja. V postopkih pred organi Zdravniške zbornice Slovenije (ZZS), ki obravnavajo kršitve medicinske deontologije, prijavitelji nimajo aktivne vloge, zato sploh ne morejo vplivati na postopek. Prijavitelji se tudi ne morejo zanesti na tožilca zbornice, saj se ta praviloma ne pritoži zoper odločitve prvostopenjskega organa za ugotavljanje kršitev. Prijavitelj nepravilnosti lahko svoje zadoščenje poišče le v dolgotrajnem sodnem postopku, saj tudi MZ v upravnem nadzoru ne more ugotavljati strokovnih kršitev. Tako se povečuje nezaupanje v sistem zdravstva, ki bi moral vzpostaviti čim bolj objektivni in pregleden način obravnave vseh nepravilnosti (*glej primer št. 112*).

Tudi na področju zdravstvenega zavarovanja ugotavljamo, da bi bilo treba izboljšati obveščenost pacientov (zavarovancev) glede pravic iz obveznega zdravstvenega zavarovanja in postopkov njihovega uveljavljanja (*glej primer št. 106*). ZPacP se žal ne uporablja tudi na tem področju, s čimer je vloga zastopnikov pacientovih pravic precej omejena. Pacienti težko razumejo, da so zastopniki pooblašteni le za obravnavo »univerzalnih pravic pacienta«, ne pa tudi za pravice iz zavarovanja, ki jih je več in katerih kršitve so tudi pogostejše. Zato ministrstvu predlagamo v razmislek, da bi postopek uveljavljanja vseh pravic poenotili in zagotovili pomoč zastopnikov pri kateri koli pravici, ki jo ima uporabnik zdravstvenih storitev v zdravstvenem sistemu.

2.12.1 Pripombe k predlogu Zakona o zdravstveni dejavnosti

V okviru javne razprave o predlogu Zakona o zdravstveni dejavnosti (ZZDej-1) je Varuh poskušal ugotoviti, kako bodo predlagane rešitve vplivale na uresničevanje ustavne pravice do zdravstvenega varstva. Preverili smo še, kako je pripravljavec gradiva upošteval naše pripombe in predloge v zvezi z zakonsko ureditvijo, ki smo jih sporočali neposredno ministrstvu ob obravnavi posameznih pobud ali opisali v svojih letnih poročilih.

Menimo, da je predlagatelj dal primeren rok za javno razpravo, pripravljeno gradivo je bilo dostopno na spletnih straneh Ministrstva za zdravje (MZ). Pripravil je tudi navodila za javno razpravo, iz katerih pa ni bilo razvidno, kakšna bo nadaljnja komunikacija s predlagatelji sprememb. Predvsem se nam je postavilo vprašanje objektivnosti oziroma korektnosti analize zdajšnjega stanja, ki je deloma izhajala iz tega, da se ni upoštevala veljavna zakonodaja; zato ni bilo mogoče opraviti razmejitve, koliko je na dejansko stanje vplivala normativna ureditev, koliko pa nespoštovanje te ureditve.

Pri presoji analize in tudi predlagane nove ureditve se tudi ni bilo mogoče izogniti že dalj časa trajajočim nepravilnostim, ki so tudi imele velik odmev v javnosti, kot so neučinkovito vodenje investicij, nepravilnosti pri plačevanju zdravniškega dela, nepriznavanje zdravniških (in drugih) napak in dejstvu, da zaradi zagotovitve varnosti bolnikov zdravniki ne bi smeli opraviti toliko dela, kot je prikazano. V nobenem poklicu, ki je povezan z delom z ljudmi, ne bi smeli dovoliti, da bi posameznik delal 400 ur na mesec. Analiza bi morala natančneje ugotoviti razloge za pomanjkanje zdravnikov. Iz podatkov v analizi izhaja, da zdravstveno dejavnost skupaj opravlja 6.048 zdravnikov (zdravniki in zobozdravniki), iz podatkov Zdravniške zbornice Slovenije pa je razvidno, da je v njej vključenih 8.286 zdravnikov. Zanimivi bi bili podatki o tem, kje in kaj delajo »manjkajoči« zdravniki oziroma koliko od njih je upokojenih.

V oceni stanja na področju zdravstvene dejavnosti je bilo večkrat omenjeno, da nekatera zakonska določila niso bila uresničena (na primer plan zdravstvenega varstva), nekatere določbe pa so se kljub »jasnosti« izvajale z resnimi odstopanji. Te ugotovitve nedvomno kažejo, da niti MZ niti drugi pristojni organi in organizacije niso korektno opravili dela oziroma nalog, za katere so v sistemu državne ureditve odgovorni. Gradivo posebej omenja nezadovoljivo delo inšpekcijskih služb na področju izvajanja zdravstvene dejavnosti, predlagani zakon pa ravno tem službam nalaga dodatne naloge, ki v oceni posledic zakona sploh niso bile ovrednotene oziroma omenjene.

Poleg navedenih splošnih pripomb smo predlagatelju posredovali tudi mnenje, da so obrazložitve zakona pomanjkljive, saj večinoma povzemajo le normativne določbe, ob tem pa so neustrezno ovrednotene finančne posledice zakona. K posameznim določbam predlaganega zakona smo pri Varuhu oblikovali več kot 100 pripomb in predlogov, aktivno pa bomo spremljali tudi nadaljnjo pripravo zakonskega besedila.

2.12.2 Slaba organizacija v zdravstvenem zavodu

Zakon o zdravstveni dejavnosti (ZZDej-1) naj bi pripomogel tudi k boljši organiziranosti izvajalcev zdravstvene dejavnosti, pri čemer Varuh ne podpira predloga, da bi se dozdejšnji javni zavodi preoblikovali v javna podjetja. Menimo, da mora zdravstvena dejavnost ostati javna služba, ki se opravlja brez namena pridobivanja dobička, vsekakor pa bi morala biti organizirana bolj racionalno, pregledno in uporabnikom prijazno.

Za ponazoritev teh trditev navajamo primer, o katerem smo bili obveščeni iz časopisnega članka. Zaradi slabe organizacije in medsebojne komunikacije v javnem zdravstvenem zavodu naj bi bilo več bolnikov na bolnišničnem oddelku prestavljenih (preloženih) na drugačne (slabše) postelje. To se je zgodilo na neprimeren način in brez vnaprejšnjih ustreznih informacij. Zdravstveni zavod nas je obvestil, da so že pred našo poizvedbo začeli postopek internega strokovnega nadzora. Ker poročila o ugotovitvah nadzora nismo prejeli v objavljenem roku, smo urgirali in tako po več kot petih mesecih od dogodka vendarle prejeli odgovor. Komisija je ugotovila, da na kliniki ni bilo zdravniške strokovne napake (česar tudi nihče ni zatrjeval), temveč da »gre za neurejeno notranjo organizacijo glede razdelitve postelj med posameznimi kliničnimi oddelki«.

Takšno ravnanje opisujemo v splošnem delu, kjer ugotavljamo, da sta slaba organizacija in komunikacija sistemska težava, in ne le težava posameznega izvajalca zdravstvene dejavnosti. Pričakovali bi, da bi javni zavod, ki opravlja terciarno, to je najzahtevnejšo zdravstveno dejavnost svoje delo organiziral primerneje, še zlasti pa bolnike ustrezno zaščitil pred medsebojnimi nesoglasji zdravstvenih delavcev. Pet mesecev je tudi absolutno predolga doba za ugotavljanje »neurejene notranje organizacije«. Ker v tem primeru nismo prejeli konkretne pobude posameznega bolnika, nismo mogli ugotoviti kršitve pravic, primer pa opisujemo zlasti kot spodbudo za razpravo o novem zakonu o zdravstveni dejavnosti (glej primer št. 106).

2.12.3 Sporno izvajanje javnih pooblastil

Zakon o zdravstveni dejavnosti (ZZDej) omogoča, da posamezne zbornice in združenja opravljajo tudi javna pooblastila, ki jih na podlagi javnega natečaja podeli minister, pristojen za zdravje. Javno pooblastilo je upravna (oblastna) naloga, ki jo država ob določenih pogojih lahko prenese v izvajanje zunaj področja delovanja državnih organov, saj ga lahko tisti, ki mu je takšno pooblastilo zaupano, izvaja bolj ekonomično, strokovno ali bolj prilagojeno uporabnikom, kot bi to storili državni organi. Zato se morajo za opravljanje javnih pooblastil in postopek odločanja uporabljati enaka načela, kot veljajo za državne organe.

Nevladna organizacija je Varuha seznanila z domnevno neenakopravno obravnavo fizioterapevtov pri plačevanju stroškov strokovnega izpopolnjevanja, ki ga je izvajala Zbornica fizioterapevtov Slovenije (Zbornica) v okviru javnega pooblastila. Člani drugih združenj so morali namreč plačati višje stroške izobraževanja, ki je pogoj za podaljšanje licence. Obveznost plačila je bila torej odvisna le od določene osebne okoliščine (članstva v Zbornici), kar je po mnenju pobudnikov diskriminiralo del fizioterapevtov pri možnostih, ki bi morale biti za vse enake.

Varuh je obravnaval vprašanje različnih kotizacij udeležencev izobraževanja predvsem z vidika enakopravnosti oziroma diskriminacije: ali obstajajo utemeljeni razlogi, da se kotizacija za udeležence izobraževanja določi glede na njihovo članstvo v določenem društvu oziroma zbornici. Ob tem je posebej pomembno vprašanje, kako na to razlikovanje vpliva vsebina javnega pooblastila, ki je skladno s predpisi zaupana določenemu izvajalcu, torej ali so lahko v okviru oblastne naloge določene različne obveznosti, ki temeljijo le na eni od osebnih okoliščin. Opravili smo poizvedbo pri Ministrstvu za zdravje (MZ) in

pri Zbornici. Od Zbornice smo pričakovali pojasnilo razlogov, ki so narekovali različno zaračunavanje storitev glede na članstvo, od MZ pa smo zahtevali stališče do vprašanja neenakopravnega obravnavanja kandidatov za strokovno izpopolnjevanje.

Zbornica v odgovoru poudarja, da je zavezana izvajati javna pooblastila za vse slovenske fizioterapevte, vendar je to ne obvezuje, da bi izvajala podiplomska izobraževanja, izpopolnjevanja in usposabljanja za vse pod enakimi pogoji. Poleg tega ima Zbornica pristojnost verificiranja izobraževanj in priznavanja licenčnih točk, nima pa pristojnosti, da bi organizatorjem izobraževanj določala višino kotizacij oziroma posegala v odločitev o različnih višinah kotizacij. Zbornica je menila, da Varuhov poziv k enakim kotizacijam nima pravne podlage in je nerazumen, saj zahteva odpravo ugodnosti, ki jih prinaša članstvo v Zbornici. Pridobivanje posameznih ugodnosti naj bi bilo namreč temeljno vodilo in pravica posameznikov, da se odločijo svoje interese združevati v društvih. MZ je v svojem odgovoru poudarilo, da je že opozorilo Zbornico, da mora poenotiti višino kotizacij za vse udeležence izobraževanj ne glede na njihovo članstvo v Zbornici.

Varuh soglaša z navedbami Zbornice, da je združevanje v društva zaradi uveljavljanja skupnih interesov ustavna pravica vsakogar in jo mora država spoštovati tudi tako, da društvom prepušča v avtonomno odločanje, kako se notranje organizirajo in kakšne ugodnosti nudijo svojim članom. Nedvomno lahko vsako društvo nudi svojim članom določene storitve pod ugodnejšimi pogoji, kot jih v okviru registrirane dejavnosti opravlja tudi za zunanje uporabnike. Upravičeno pa se postavlja vprašanje, ali sme društvo pri opravljanju dejavnosti, ki ni le v interesu njegovih članov, ampak v širšem (javnem) interesu, ki ga priznava država s podelitvijo javnega pooblastila, zaračunavati različne cene opravljenih storitev oziroma takšne različne cene priznavati izvajalcem, ki izvajajo svoje storitve v okviru javnega pooblastila naročnika.

Posebej je treba opozoriti tudi na določbo tretjega odstavka 3. člena Zakona o državni upravi, ki določa, da mora uprava pri svojem delu ravnati nepristransko in ne sme dajati neupravičenih koristi in prednosti posameznicam oziroma posameznikom, pravnim osebam ali interesnim skupinam. Iz te zakonske določbe nedvomno izhaja, da organ, ki odloča o posamezni zadevi, ne sme dati prednosti posameznikom z zaračunavanjem nižje cene.

Ker je javno pooblastilo po svoji vsebini oblastna (upravna) naloga, mora njeno opravljanje zagotoviti država, bodisi v okviru državnega organa bodisi s podelitvijo v izvajanje pravni ali fizični osebi, ki izpolnjuje določene pogoje. Če javno pooblastilo ni podeljeno, mora to nalogo izvajati pristojni državni organ, v tem primeru bi to bilo Ministrstvo za zdravje. Nedopustnost zaračunavanja različnih cen storitev glede na eno od osebnih okoliščin (na primer članstva v določeni organizaciji) si v primeru MZ zlahka predstavljamo, saj je nesporno, da mora imeti država do vseh enako (nevtralno) razmerje. Isto načelo mora veljati tudi, kadar nekdo opravlja javno pooblastilo, saj ga ne opravlja le za svoje člane, temveč za nedoločen krog prebivalcev (uporabnikov, potrošnikov).

V obravnavanem primeru Zbornica ni sama izvajala izobraževanj v okviru javnega pooblastila, ampak je skladno s svojim splošnim aktom izdala pooblastilo organizatorju strokovnega izpopolnjevanja, ki daje tudi določeno število točk za obnovitev licence. Zainteresirani organizator je moral v svoji vlogi za pridobitev pooblastila navesti tudi višino kotizacije, ki jo bo zaračunal udeležencem. Ko je pristojni organ Zbornice odločal o podelitvi pooblastila, je bil seveda seznanjen tudi s podatkom, da bo organizator članom Zbornice zaračunal nižjo kotizacijo. Po Varuhovem mnenju je Zbornica s podelitvijo pooblastila takšnemu organizatorju kršila načelo nepristranskosti, saj ponujena ugodnost nedvomno vpliva na objektivnost odločanja. Takšno ravnanje je imelo po Varuhovem mnenju tudi znake korupcije, kot jo določa 2. člen Zakona o preprečevanju korupcije. Ker se je po pridobljenih podatkih podobno različno zaračunavanje storitev pojavljalo tudi pri nekaterih

drugih nosilcih javnih pooblastil na področju zdravstva, je Varuh predlagal, naj se do tega vprašanja opredeli tudi Komisija za preprečevanje korupcije in izda načelno mnenje. Komisija je Varuhovo mnenje o korupciji potrdila.

Presodili smo, da navedena kršitev načela nepristranskosti pomeni tudi kršitev načela enakopravnosti, ki ga določa 14. člen Ustave Republike Slovenije, saj neupravičeno oziroma brez utemeljenega razloga določa različne obveznosti (ugodnosti) le na podlagi statusa člana Zbornice.

Varuh je zato predlagal Zbornici fizioterapevtov Slovenije, naj pri odločanju o pooblaščenih organizatorjih izpopolnjevanja odpravi diskriminatorno prakso različnega zaračunavanja kotizacij za udeležbo v oblikah stalnega strokovnega izpopolnjevanja, ki omogoča pridobitev točk za obnovitev licence. Ministrstvu za zdravje pa je predlagal, naj preveri način izvajanja javnih pooblastil pri vseh zbornicah in združenjih na področju zdravstva ter zagotovi, da odločanje pristojnih organov v tem okviru ne bo diskriminiralo posameznikov in bo skladno z zakonom.

Zbornica fizioterapevtov Slovenije je pred koncem leta javna pooblastila vrnila ministrstvu. Primer opisujemo predvsem zato, da bi v prihodnje preprečili takšna sporna ravnanja, ob obravnavi nove zdravstvene zakonodaje pa bo priložnost za dodaten razmislek o teh vprašanjih.

2.12.4 Uresničevanje Zakona o pacientovih pravicah

Po skoraj dveh letih od uveljavitve Zakona o pacientovih pravicah (ZPacP) bi vsekakor morali poročati o izboljšavah prakse, ki smo jo pogosto kritizirali v preteklih letnih poročilih. Žal se stanje na tem področju spreminja zelo počasi, saj se zdravstveni delavci še premalo zavedajo, da morajo za vzpostavitev partnerskega odnosa s pacientom storiti še kaj več, kot so bili vajeni doslej. Zavedamo se velikega neskladja med zagotovljenimi pravicami in dejanskimi možnostmi, ki jih omejuje pomanjkanje kadrov, opreme in finančnih možnosti (*glej primer št. 111*), vendar vse to ne opravičuje vse prevečkrat izkazanega arogantnega in ignorantskega odnosa do bolnika in njegovih pričakovanj (*glej primer št. 110*). V mreži zdravstvenih izvajalcev še vedno pogrešamo odgovorne vodje, ki bodo z organizacijo postopkov uresničili tudi zahtevo po spoštovanju bolnikovega časa. Prepogosto namreč ugotavljamo, da se bolniki ne pritožujejo toliko nad čakalnimi dobami, kot nad tem, da z njimi sploh niso seznanjeni oziroma jim nihče od odgovornih ne zna pojasniti, kdaj lahko pričakujejo zdravstveno storitev (*glej primer št. 106*).

Omeniti moramo tudi problematiko pogojev bivanja v bolnišnicah, ki so v času poletne vročine na meji sprejemljivega. Ob obisku v Univerzitetnem kliničnem centru v Ljubljani julija 2009 smo v bolniški sobi izmerili kar 30 stopinj Celzija, kar nikakor ni primerna temperatura za težke bolnike niti za osebe, ki mora v takšnih pogojih opravljati zahtevno delo. Prezračevanje z ustvarjanjem prepiha ne more biti rešitev težave, zato pričakujemo primerne ukrepe vodstva zavoda.

2.12.5 Pojasnilna dolžnost

Med pobudami, ki so bile poslane Varuhu, je bilo zaznati več primerov, ko je bilo izpolnjevanje pojasnilne dolžnosti zanemarjeno iz takšnih ali drugačnih razlogov. Pojasnilna dolžnost je izpolnjena, ne glede na to, ali gre za seznanitev pacienta z njegovim zdravstvenim stanjem ali za plačilo stroškov prevoza na zdravljenje, ki je ena izmed temeljnih pacientovih pravic, na podlagi katere se pacient odloči, kako bo potekalo njegovo nadaljnje zdravljenje. S tem, ko pacient ni pravočasno in v celoti seznanjen s temeljnimi informacijami, ki zadeva-

jo njegovo zdravljenje, mu je onemogočeno, da bi lahko aktivno sodeloval pri svojem zdravljenju, kar je v nasprotju z usmeritvijo ZPacP, ki v ospredje postavlja pacientovo svobodo odločanja o samem sebi (glej primer št. 109).

2.12.6 Uresničevanje Zakona o duševnem zdravju

Čeprav je bilo leto dni časa od uveljavitve do začetka uporabe Zakona o duševnem zdravju (ZDZdr), so se že takoj na začetku pojavile izredne težave izvajalcev zdravstvene dejavnosti in sodišč, ki morajo odločati o vseh primerih zdravljenja proti volji pacienta. Ugotavljamo, da je zakon nekatera vprašanja uredil veliko preveč podrobno (na primer zahteve glede podatkov v prijavi sodišču), kar povzroča izredne težave zlasti izvajalcem zdravstvene in socialne dejavnosti. O zelo različni praksi sodišč poročamo v poglavju o pravosodju.

Menimo, da mora Ministrstvo za zdravje (MZ) narediti temeljito analizo izvajanja zakona in na tej podlagi pripraviti ustrezne spremembe zakonodaje, ki bodo seveda varovale pravice pacientov, ne bodo pa po nepotrebem zapletale postopkov in celo omogočale (pre)široko razpolaganje z osebnimi podatki. Vsekakor pa mora vlada čim prej pripraviti nacionalni program duševnega zdravja in vse podzakonske akte, ki jih je predvidel zakon, k čemur jo zavezujejo tudi priporočila državnega zbora, ki jih je sprejel ob obravnavi Varuhovega poročila za leto 2008.

2.12.7 Ali rešetke na oknih bolnišnice kršijo človekove pravice?

Kot zanimivost lahko omenimo vprašanje, ki nam ga je poslala ena od bolnišnic. Zanimalo jih je, ali bi z namestitvijo varoval oziroma rešetk na okna bolnišnice lahko kršili človekove pravice in temeljne svoboščine. Na Varuha so se obrnili, ker jim nobena od institucij, pri katerih so iskali odgovor, ni znala pomagati z utemeljeno pravno podlago. Ker odgovori drugih institucij niso bili priloženi, smo poskušali oblikovati načelen odgovor.

Pobudnike smo opozorili, da naloga Varuha ni razlaga predpisov, zato bi morali glede primernosti varovanja bolnikov po našem mnenju vprašati Ministrstvo za zdravje, ki je tudi ustanovitelj vseh javnih zdravstvenih zavodov na sekundarni ravni v Republiki Sloveniji. Niso nam namreč znani normativi glede opreme bolnišnic, med katere nedvomno spadajo tudi zahteve glede zagotavljanja varstva bolnikov, in premoženja, ki ga bolnišnice upravljajo.

Rešetke na oknih stavb, kjer prebivajo ljudje, običajno vzbujajo negativne občutke, da jim je na določen način odvzeta ali omejena svoboda gibanja. Zato so rešetke primerne le takrat, kadar varnosti ni mogoče zagotoviti kako drugače. Menimo, da so za potrebe bolnišnic, v katerih bolniki vendarle začasno prebivajo prostovoljno, primernejše oblike varovanja s posebnimi varovali, ki dosežejo enak namen, ne vzbujajo pa nelagodnih občutkov ujetosti in omejevanja pravic oziroma svoboščin.

Vsako fizično oviro je priporočljivo vgraditi čim bolj nevpadljivo, pri čemer je vendarle treba upoštevati njen osnovni namen, to je varnost bolnikov in zdravstvenega osebja. Bolnišnica je namreč odgovorna za bolnike, ki so hospitalizirani, in mora storiti vse, da jim zagotovi varnost. To je lahko težava pri bolnikih, ki zaradi svojega zdravstvenega stanja zahtevajo posebno skrb. Zato menimo, da je namestitev rešetk na okna primerna le takrat, če z drugimi načini varovanja ni mogoče zagotoviti varnosti. Namestitev rešetk na okna še ne pomeni kršitev človekovih pravic oziroma svoboščin, vendar je treba pridobiti strokovni odgovor, ali takšno varovanje prispeva k uspešnejšemu zdravljenju ali rehabilitaciji bolnikov. Po našem mnenju pri večini bolnikov rešetke ne prispevajo k dobremu počutju. Žal nas bolnišnica ni obvestila, ali so odgovor pridobili tudi pri MZ, niti kako so vprašanje namestitve rešetk dejansko rešili.

2.12.8 Koliko škode Zavodu za zdravstveno zavarovanje Slovenije povrnejo povzročitelji?

Ker odgovori izvajalcev zdravstvenih storitev čedalje pogosteje kot razlog za omejevanje pravic omenjajo pomanjkanje sredstev, ki so jim zagotovljena iz obveznega zdravstvenega zavarovanja, nas je zanimalo, ali so vsi možni viri pridobivanja sredstev dejansko izkoriščeni. Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju v posebnem poglavju o povrnitvi škode (86. do 94. člen) določa pravico Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije (ZZZS), da zahteva povrnitev povzročene škode od tistega, ki je namenoma ali iz malomarnosti povzročil okvaro zdravja ali smrt zavarovane osebe. ZZZS ima pravico do povrnitve škode tudi od delodajalca, če je škodo povzročil njegov delavec, če je bolezen, poškodba ali smrt zavarovane osebe posledica neustreznih higiensko-sanitarnih ukrepov, varstva pri delu ali opustitve drugih predpisanih ukrepov.

Po naših podatkih v letu 2009 ZZZS ni uveljavil nobenega zahtevka za povrnitev škode od posameznega zdravstvenega izvajalca, čeprav njihove napake pri zdravljenju lahko zahtevajo veliko dodatnih zdravstvenih storitev, plačanih iz obveznega zdravstvenega zavarovanja, s tem pa povzročijo veliko škodo ZZZS.

Menimo, da bi moral ZZZS bolj izkoristiti zakonske možnosti in uveljavljati regresni zahtevek, torej povračilo škode v vseh zgoraj navedenih primerih, zlasti v primerih naklepnih kaznivih dejanj, saj se sicer uveljavlja solidarna poravnava škode vseh zavarovancev, kar ni pravično. Zavedamo se, da bi ta naloga zahtevala obsežno zbiranje podatkov in mnoge pravne postopke, vendar bi dolgoročno s tem lahko vplivali tudi na zavest družbe in posameznikov, da nobeno zdravljenje ni brezplačno in da ima tudi solidarnost zavarovancev določene meje.

POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL

- ❑ Varuh priporoča vladi čimprejšnjo pripravo vseh podzakonskih aktov, ki jih predvidevata Zakon o duševnem zdravju in Nacionalni program duševnega zdravja.
- ❑ Varuh priporoča pripravo in sprejetje dopolnil Zakona o zdravstveni dejavnosti, ki naj ustrežneje uredi vprašanje podeljevanja koncesij. Do sprejetja zakona pa priporoča odločanje o vlogah za podelitev koncesij po Zakonu o splošnem upravnem postopku na podlagi javnega razpisa.
- ❑ Varuh priporoča Ministrstvu za zdravje, da na ustrežnejši in učinkovitejši način uredi strokovni in upravni nadzor nad izvajanjem zdravstvenih storitev in izvajanjem javnih pooblastil zbornic in združenj na področju zdravstva.
- ❑ Varuh priporoča Zavodu za zdravstveno varstvo Slovenije, naj ob vsakokratnih spremembah pravic iz obveznega zdravstvenega zavarovanja zagotovi ustrezno obveščeno zavarovancev o novostih.
- ❑ Varuh priporoča Ministrstvu za zdravje, da posveti več pozornosti promociji pacientovih pravic in postopkov njihovega uveljavljanja ter določi način obveščanja pacientov o njihovih pravicah.
- ❑ Varuh predlaga, da zdravstveni predpisi določijo obveznost izdaje posebnega obrazca, ki bo vsakemu bolniku nedvoumno določil navodila za ravnanje v času bolniške odsotnosti, zlasti tudi možnosti gibanja izven prebivališča.
- ❑ Varuh priporoča vsem izobraževalnim zavodom, ki izobražujejo za poklice v zdravstvu, naj v svoje programe vključijo več vsebin s področja komunikacije s pacientom in njegovimi bližnjimi.

PRIMERI

100.	Obveščanje o prijavi v obvezno socialno zavarovanje	225
101.	Povračilo stroškov nakupa zdravila v tujini	226
102.	Podzakonski akt predpisuje pogoje, ki bi morali biti urejeni z zakonom	226
103.	Šestmesečni dojenček napoten na zdraviliško zdravljenje, doječa mati pa naj sama plača stroške bivanja z otrokom	227
104.	Zadržanje ali omejitev pravic iz obveznega zdravstvenega zavarovanja za nerednega plačnika prispevkov	228
105.	Navodila o ravnanju zavarovanca v času zadržanosti od dela zaradi bolezni	228
106.	Neustrezna komunikacija med javnim zdravstvenim zavodom in pacientom v primeru čakanja na nenujni operativni poseg	229
107.	Najem koncentradorja kisika s sodelovanjem v diagnostičnih preiskavah	230
108.	Brezplačno sobivanje staršev dvojčkov v bolnišnici	230
109.	Neizpolnjena pojasnilna dolžnost zdravnika in plačilo nenujnega reševalnega prevoza z reševalnim vozilom	231
110.	Neprimerno ravnanje z zdravstveno kartoteko pacientke	231
111.	Zavrnitev zdravljenja multiple skleroze z novim (biološkim) zdravilom	232
112.	Neustrezna komunikacija zdravnikov s sorodniki umrlega pacienta	232

100. Obveščanje o prijavi v obvezno socialno zavarovanje

Pobudnik je na Zavodu za zdravstveno zavarovanje Slovenije (ZZZS) na začetku leta 2003 vložil prijavo v pokojninsko in invalidsko ter zdravstveno zavarovanje na predpisanem obrazcu. Za plačilo prispevkov za obvezno zdravstveno zavarovanje mu je ZZZS pošiljal položnice z vpisanim zneskom za plačilo; vse obveznosti je v roku poravnal in ni imel nobenih težav pri uresničevanju pravic iz obveznega zdravstvenega zavarovanja. Iz obrazca je bilo razvidno, da se je vključil tudi v pokojninsko in invalidsko zavarovanje na podlagi 34. člena Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-1; prostovoljna vključitev v obvezno zavarovanje). Ker je pričakoval, da mu bo tudi Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije (ZPIZ) pošiljal položnice za plačilo prispevka, pa tega ni storil, ni sam plačeval prispevka za pokojninsko in invalidsko zavarovanje. Po preteku petih let se je pri davčnem uradu pozanimal, zakaj ni dobil nobenega akta o obveznosti in višini plačevanja prispevka. Na davčnem organu so mu odvrnili, da ni vključen v noben seznam zavezancev za plačilo prispevkov za socialno varnost niti v seznam dolžnikov. Po dveh tednih od pogovora pa je davčni organ pobudniku sporočil višino davčnega dolga, ki je obsegal 14 tisoč evrov. Tega zneska pobudnik ni plačal, zato mu je davčni organ izdal sklep o izvršbi. Pobudnik je menil, da takšno ravnanje državnega organa ni pravilno, saj ni bil opozorjen na svoje obveznosti, zato tudi ni bil v zamudi s plačilom prispevkov, za kar so mu bile izračunane tudi zamudne obresti.

Varuh je pobudniku pojasnil, da je bil glede na pravno podlago za zavarovanje sam zavezanec za plačilo prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje in da niti ZPIZ niti davčni organ, ki je po zakonu pristojen za pobiranje prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje, nista zavezana izdati posamičnega akta (odločbe, sklepa) o višini zneska za plačilo prispevka za pokojninsko in invalidsko zavarovanje.

Varuh ob tem ni mogel spregledati, da davčni organ pobudnika v več kot petih letih neplačevanja prispevka za pokojninsko in invalidsko zavarovanje ni pozval, naj poravnava davčni dolg, ki se je iz meseca v mesec večal. Varuh je bil pozoren tudi na ravnanje tega organa, ki je v letu 2008 najprej pobudniku zatrjeval, da ga ne vodi v evidenci zavezancev za plačilo prispevkov, čez dva tedna pa mu je izdal sklep o davčni izvršbi zaradi neplačanih prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje za obdobje petih let, skupaj z zamudnimi obrestmi. Ker je obstajala možnost, da davčni organ ni bil obveščen o vložitvi prijave v pokojninsko in invalidsko zavarovanje, smo zahtevali pojasnilo ZZZS in Davčne uprave Republike Slovenije (DURS).

Varuh je ugotovil, da je ZZZS v celotnem postopku ravnal skladno z Zakonom o matični evidenci zavarovancev in uživalcev pravic iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja. Po tem zakonu mora ZZZS za vsakega zavarovanca podatke o prijavi v zavarovanje in odjavi iz zavarovanja oziroma o spremembah med zavarovanjem posredovati pristojni enoti DURS zaradi obračunavanja, nadzora nad plačevanjem in prisilne izterjave prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje. Zavod sporoča te podatke DURS enkrat na mesec v elektronski obliki. V konkretnem primeru ZZZS ni storil nobene napake v zvezi s posredovanjem prijave pobudnika v pokojninsko in invalidsko zavarovanje. DURS je priznal napako pri prenosu podatkov o davčnih zavezancih na izpostavo davčnega organa. Zato je, da bi se v prihodnje izognili podobnim primerom, pristojna služba DURS obvestila vse referente, ki delajo na tem področju, da dosledneje pregledujejo izpise odjav in prijav zavezancev. Napaka pri ravnanju s pobudnikovo prijavo v pokojninsko in invalidsko zavarovanje ne pomeni, da pobudniku ni treba plačati obveznosti, ki so nastale na podlage prijave v pokojninsko in invalidsko zavarovanje, torej plačila prispevkov.

Varuh meni, da je Dursova napaka pobudniku povzročila hudo stisko, saj ni bil sposoben plačati tako visokega zneska davčnega dolga. Če bi davčni organ že po krajšem času pobudnika obvestil o davčnem dolgu, bi bil dolgovani znesek precej nižji in bi ga pobudnik zmožal plačati. Z opozorilom davčnega organa pa bi se pobudnik tudi zavedel svoje obveznosti, da mora sam poskrbeti za plačilo prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje, in ne čakati na položnice.

V navedenem primeru nismo ugotovili kršitev pravic ali napačnega izvajanja zakona, saj bi pobudnik moral vedeti za svoje obveznosti, določene z zakonom, in je sam odgovoren za stanje, v katerem se je znašel (ker ni sproti plačeval prispevkov). Vseeno je treba upoštevati, da gre v večini primerov tovrstnih zavarovanj za osebe, ki ne poznajo dovolj predpisov in bi jim bilo sproti opozarjanje pristojnih organov na neizpolnjevanje obveznosti v veliko pomoč, predvsem pa bi odpravilo nepotrebne človeške stiske in upravne postopke. **3.3-7/2009**

101. Povračilo stroškov nakupa zdravila v tujini

Hudo bolan pobudnik je od Varuha pričakoval, da bomo Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije (ZZZS) prepričali, naj mu iz naslova obveznega zdravstvenega zavarovanja poravnava stroške zdravil, ki jih dobiva iz tujine. Izbrani zdravnik mu je na predlog zdravnika specialista revmatologa predpisal zdravilo, ki ga v Sloveniji ni mogoče predpisati na recept, mogoče pa ga je kupiti v tujini. Drugega primerne zdravila za pobudnika ni. Ker navedeno zdravilo po zagotovitvi ZZZS nima dovoljenja za promet v Republiki Sloveniji in zato tudi ni uvrščeno na nobenega izmed predpisanih seznamov zdravil, mora pobudnik sam kriti stroške zdravila. Teh stroškov pobudnik ne zmore.

Pobudnika smo najprej seznanili z Varuhovimi pristojnostmi, ki mu ne omogočajo, da bi pri ZZZS posredoval tako, kot je pričakoval. Pojasnjeno mu je še bilo, da je ena izmed pravic iz obveznega zdravstvenega zavarovanja skladno s 23. členom Zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju (ZZVZZ) tudi pravica do zdravila na recept skladno z razvrstitvijo zdravil. Pravila obveznega zdravstvenega zavarovanja še določajo, da so zavarovani osebi zagotovljena zdravila, ki jih zavod razvrsti na sezname in jih osebni ali napotni zdravnik napiše na recept. Ta pravica se nanaša na zdravila, ki imajo dovoljenje za promet v Republiki Sloveniji, oziroma na zdravila, ki nimajo dovoljenja za promet, imajo pa posebno dovoljenje za uvoz, so razvrščena na pozitivni ali vmesni seznam zdravil zavoda in jih je predpisal osebni zdravnik zavarovane osebe ali po njem pooblaščen zdravnik.

Da bi pobudnika seznanili z morebitnimi spremembami v prometu z zdravilom, ki mu ga je predpisal zdravnik, smo opravili poizvedbo pri Javni agenciji za zdravila in medicinske pripomočke (JAZMP). V poizvedbi smo spraševali, zakaj omenjeno zdravilo nima dovoljenja za promet z zdravili v Sloveniji in ali je pričakovati v bližnji prihodnosti, da bo za to zdravilo izdano dovoljenje. JAZMP v odgovoru pojasnjuje, da zdravilo v Republiki Sloveniji ni pridobilo dovoljenja za promet niti še ni začel postopek za pridobitev tega dovoljenja. Za zdravljenje pobudnikovega bolezenskega stanja pa so v Republiki Sloveniji na voljo druga zdravila, nesteroidni antirevmatiki. JAZMP še opozarja na zakonsko možnost, da je zdravilo lahko v prometu med drugim tudi, če na podlagi zahteve lečečega zdravnika, klinike oziroma inštituta na njegovo osebno odgovornost organ, pristojen za zdravila, to dovoli za potrebe posameznega bolnika.

Varuh meni, da pobudniku ni bila omejena pravica do zdravila iz obveznega zdravstvenega zavarovanja, ker so v Republiki Sloveniji za njegovo bolezensko stanje na voljo druga primerna zdravila. V konkretnem primeru bi bilo prav, da bi lečeči zdravnik pobudnika izkoristil navedeno določilo zakona in pri pristojnem organu vložil zahtevo za izdajo dovoljenja za promet z zdravilom, ki ga je pobudniku predpisal. Zdravnik s svojim strokovnim znanjem vsekakor lažje utemelji potrebo po specifičnem zdravilu za konkretnega bolnika in tega ne sme prenašati na laičnega bolnika. Zato smo pobudniku svetovali, naj se o tem pogovori s svojim zdravnikom. **3.3-8/2009**

102. Podzakonski akt predpisuje pogoje, ki bi morali biti urejeni z zakonom

Pobudnica živi v zunajzakonskem razmerju že dlje časa, vendar sta s partnerjem prijavljena na skupnem naslovu manj kot dve leti. Zato je partner ni mogel prijaviti v obvezno zdravstveno zavarovanje kot družinskega člana. Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije (ZZZS) je partnerju zavrnil izpolnjeni obrazec M-1 z zahtevo, da mora predložiti dokazilo o skupnem prebivanju v Republiki Sloveniji (RS), daljšem od dveh let.

ZZZS je Varuhu pojasnil, da je treba dokazilo o najmanj dve leti trajajočem skupnem bivanju v RS za življenjsko skupnost, ki je po zakonu o zakonski zvezi in družinskih razmerjih v pravnih posledicah izenačena z zakonsko zvezo, predložiti, če želi zavarovanec prijaviti v obvezno zdravstveno zavarovanje partnerja kot družinskega člana. To določilo temelji na drugem odstavku 10. člena Pravil obveznega zdravstvenega zavarovanja. ZZZS ne zahteva potrdila o stalnem prebivališču obeh partnerjev na istem naslovu, ampak le dokazilo o skupnem prebivanju. Kako bosta partnerja to dokazala oziroma kako bosta dokazala najmanj dve leti trajajočo življenjsko skupnost, je prepuščeno njima. Zavod takšno stališče utemeljuje s tem, da dalj časa trajajoča življenjska skupnost ni javno znano dejstvo ali dejstvo, ki bi se vodilo v uradnih evidencah, zato zavod ne more ugotavljati tega dejstva po uradni dolžnosti, temveč le na podlagi dokazil, ki jih predložita osebi.

Varuh se strinja s pojasnilom. Med drugim tudi zato, ker ima zavezanec za prijavo v obvezno zdravstveno zavarovanje pravico do pritožbe zoper zavrnitev prijave. Vendar se Varuh ne strinja, da je obravnavani pogoj predpisan le s splošnim aktom zavoda. Varuhovo stališče je, da bi moral biti obravnavani pogoj (dve leti skupnega bivanja) za zavarovanje družinskega člana predpisan z zakonom.

S tem soglaša tudi Ministrstvo za zdravje, ki je zagotovilo, da bo obravnavani problem ustrezno uredilo v novem zakonu s področja zdravstvenega varstva in zdravstvenega zavarovanja, ki ga že pripravlja.

Ker smo menili, da veljavna ureditev prijave družinskega člana ne krši pravic pobudnice iz obveznega zdravstvenega zavarovanja, smo ji predlagali, naj sledi zahtevi ZZZS in z ustreznimi dokazili izkaže skupno prebivanje v obdobju najmanj dveh let. **3.3-15/2009**

103. Šestmesečni dojenček napoten na zdraviliško zdravljenje, doječa mati pa naj sama plača stroške bivanja z otrokom

Mati šestmesečnega otroka, ki ga je še dojila, je Varuha seznanila z odločbo Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije (ZZZS), ki je bila izdana na ime šestmesečnega dojenčka in s katero mu je bila priznana pravica do zdravljenja v naravnem zdravilišču na stacionarni način, v trajanju 14 dni. Bila pa je seznanjena, da mora zase, če želi biti ob otroku v zdravilišču, sama plačati stroške bivanja, kar bi za 14 dni stalo skoraj 600 evrov (42 evrov na dan). Pobudnica je zatrjevala nesmiselnost ureditve, ki otroku daje pravico do zdravljenja v zdravilišču, dejansko pa ne omogoča njene uresničitve, saj materi dojenčka ne prizna pravice do spremstva in povrnitve s tem povezanih stroškov.

Varuh je pobudo obravnaval v dveh smereh. Najprej je pozornost namenil odločbi, ki jo je izdal ZZZS (imenovani zdravnik ene izmed območnih enot) na ime šestmesečnega dojenčka, ne na njegovega zakonitega zastopnika. Varuh je opozoril ZZZS, da iz odločbe izhaja, kot da je šestmesečni otrok stranka v upravnem postopku, zato lahko nastopijo težave pri uporabi določb upravnega postopka, ki se nanašajo na vročitev, pritožbo in uporabo drugih pravnih sredstev ter na izvršitev dokončne upravne odločbe. ZZZS je menil, da je tako izdana odločba skladna z zakonom o upravnem postopku, ker pa šestmesečni otrok ni procesno sposoben, mora procesna dejanja zanj opraviti procesno sposobna fizična oseba, to je zakoniti zastopnik. V konkretnem primeru so to otrokovi starši. Čeprav ZZZS ni videl pomanjkljivosti prvostopenjske odločbe, ker ni navedel zakonitega zastopnika, je vendarle iz drugostopenjske odločbe razvidno, da je upošteval Varuhovo mnenje glede navedbe zakonitega zastopnika in je v tej odločbi navedel ime zakonitega zastopnika (mati), ki se mu drugostopenjska odločba tudi vroči.

Varuh je pobudo obravnaval še z vidika pravice otroka, da ga na zdravljenju v naravnem zdravilišču spremlja mati, ki otroka še doji, pri čemer naj bi bila ta pravica zagotovljena kot pravica iz obveznega zdravstvenega zavarovanja. ZZZS je pojasnil, da niti Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju niti Pravila obveznega zdravstvenega zavarovanja ne urejata pravice otroka do spremstva oziroma pravice enega izmed staršev do bivanja ob otroku, če gre za primer, ko je otrok napoten na zdraviliško zdravljenje, če to ni nadaljevanje bolnišničnega zdravljenja.

Varuh je to razlago predpisov in prakso ZZZS ocenil kot togo, zato je Ministrstvo za zdravje zaprosil za pojasnilo, kako je mogoče ob napotitvi otroka na zdraviliško zdravljenje odločiti tudi o pravici otroka do spremstva oziroma do sobivanja enega izmed staršev z otrokom kot pravici iz zdravstvenega zavarovanja v okviru veljavne zakonodaje. Varuh je presodil, da ni dobra ureditev, po kateri mati ni upravičena do plačanega spremstva otroka na zdraviliško zdravljenje oziroma nima pravice bivanja ob otroku niti, ko gre za dojenega otroka.

Ministrstvo je v odgovoru potrdilo trditev ZZZS. Vendar meni, da kljub navedeni ureditvi določba tretjega odstavka 259. člena Pravil obveznega zdravstvenega zavarovanja daje ZZZS možnost, da izjemoma odobri zavarovani osebi povračilo stroškov, ki niso pravica po pravilih. Po tem določilo »zavod lahko izjemoma odobri zavarovani osebi medicinsko tehnični pripomoček ali zdravilo oziroma v celoti ali delno povračilo stroškov, ki niso pravica po pravilih«. Pobudnici smo svetovali, kako naj oblikuje svoj zahtevek, ZZZS pa smo predlagali, naj ustrezno dopolni Pravila obveznega zdravstvenega zavarovanja, da bo pravica do spremstva omogočena doječim materam. **3.3-30/2009**

104. Zadržanje ali omejitev pravic iz obveznega zdravstvenega zavarovanja za nerednega plačnika prispevkov

Pobudniku so v lekarni zavrnilo izdajo zdravila na recept, saj je bil na zdravstveni kartici zaznamek, da je pobudnik nereden plačnik prispevkov za obvezno zdravstveno zavarovanje.

Ker je bil pobudnik prepričan, da je poravnal vse svoje obveznosti, je opozoril Varuha, da mu Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije (ZZZS) krši pravice.

ZZZS nam je pojasnil, da problematiko pozna, saj je posledica zdajšnjega sistema, da davčni organ sporoča ZZZS podatke o plačanih prispevkih zavarovancev, ki so sami zavezanci za plačilo prispevka za obvezno zdravstveno zavarovanje, le enkrat na mesec, kar pomeni, da ZZZS pravzaprav nima skoraj nikoli ažurnega podatka.

Glede na določilo prvega odstavka 78.a člena Zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju (ZZVZZ) se zavarovancem iz 15. člena ZZVZZ, med njimi tudi samostojnim podjetnikom (tak status ima pobudnik) in njihovim družinskim članom v času, ko nimajo plačanih prispevkov, zadržijo njihove pravice do zdravstvenih storitev in denarnih dajatev iz naslova obveznega zdravstvenega zavarovanja; do plačila prispevkov lahko na račun zdravstvenega zavarovanja uveljavljajo le nujno zdravljenje. Varuh je presodil, da v konkretnem primeru zavod nima nobenega utemeljenega razloga za zadržanje pravic iz obveznega zdravstvenega zavarovanja, saj je imel zavarovanec na dan uveljavljanja pravice poravnane vse obveznosti. Zato je Varuh menil, da veljavna ureditev sporočanja podatkov o plačanih prispevkih ni dobra in jo je treba spremeniti.

ZZZS se je strinjal z Varuhovim mnenjem in ga seznanil z že potekajočimi pogovori z Davčno upravo RS za zagotovitev sprotnega obveščanja potrebnih podatkov z namenom, da zavarovancem ne bi bile zadržane pravice iz obveznega zdravstvenega zavarovanja v primerih, ko so prispevki za to zavarovanje plačani. **3.3-34/2009**

105. Navodila o ravnanju zavarovanca v času zadržanosti od dela zaradi bolezni

Pobudniki Varuhu vedno pogosteje zatrjujejo, da ne vedo, kako morajo ravnati v času, ko so začasno odsotni od dela zaradi bolezni ali poškodbe (so v bolniški). Nespoštovanje navodil zdravnika o ravnanju bolnika v času zadržanosti od dela zaradi bolezni (ali poškodbe) ima lahko hude posledice za posameznika, v določenih primerih je to tudi razlog za odpoved pogodbe o zaposlitvi.

Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju (ZZVZZ) neposredno ne ureja dolžnosti zavarovanca, da mora v času odsotnosti z dela zaradi bolezni ravnati po navodilih zdravnika (osebnega, imenovanega ali zdravstvene komisije), niti ne določa dolžnosti zdravnika, da zavarovancu daje navodila za ravnanje v času odsotnosti z dela zaradi bolezni. ZZVZZ v 35. členu določa, da zavarovanec ni upravičen do nadomestila med začasno zadržanostjo od dela zaradi bolezni, če v tem času opravlja pridobitno delo (ki pa v nadaljevanju ni opredeljeno). Ta člen ureja še zadržanje pravice do izplačevanja nadomestila »če pooblaščen zdravnik, zdravniška komisija ali nadzorni organ ugotovi, da se zavarovanec ne ravna po navodilih za zdravljenje ali če brez dovoljenja zdravnika odpotuje iz kraja stalnega prebivališča«, pri čemer se izplačilo zadrži za čas, dokler se zavarovanec ne začne ravnati po navodilu zdravnika. Zadržano nadomestilo se izplača za ves čas opravičene zadržanosti od dela.

Šele Pravila obveznega zdravstvenega zavarovanja (Pravila) podrobneje urejajo dolžnost zavarovanca ravnati se po navodilih zdravnika in dolžnost zdravnika, da pacientu izda navodila o ravnanju v času zadržanosti od dela. Posebej pa je v 233. členu Pravil urejena dolžnost zavarovanca v času zadržanosti od dela zaradi bolezni, ki se zdravi doma, da mora biti ves čas zadržanosti na svojem domu, razen če pridobi dovoljenje zdravnika za odhod zunaj kraja bivanja.

Varuh ugotavlja, da je ta ureditev pomanjkljiva, na nekaterih mestih tudi nejasna. Pomanjkljiva je zato, ker ZZVZZ ne opredeli pravice zavarovanca do prejema navodil o ravnanju v času zadržanosti z dela zaradi bolezni. Zato bi bilo primerno v času spreminjanja zakona to pomanjkljivost odpraviti. Nejasna je tudi določba 233. člena Pravil, ko uporablja izraza »dom« in »kraj bivanja«, če je pod tema pojmom mišljen kraj stalnega bivališča, kot je to določeno v tretji točki 147. člena Pravil. Jasnejša ureditev teh pojmov bi po Varuhovem mnenju odpravila precej nevednosti pri izvajanju teh predpisov.

Zato je Varuh predlagal ZZZS, naj prouči možnost, da s svojim splošnim aktom predpiše enega ali več obrazcev, na katere bi zdravnik napisal navodila o ravnanju zavarovanca v času zadržanosti od dela zaradi bolezni, ne glede na to, kdo je plačnik nadomestila (delodajalec ali ZZZS). Predpisani obrazci bi lahko že vnaprej vsebovali vsa potrebna navodila, zdravnik pa bi označil, katera veljajo za posameznega pacienta. En izvod obrazca bi bil vročen zavarovancu, drugi pa bi bil vložen v zdravstveno dokumentacijo zavarovanca. Po Varuhovem mnenju bi tak postopek odpravil dvome zavarovancev, kako naj ravnajo v času bolezni, in vse izgovore pri posameznih zavarovancih, ki svoje delo oziroma aktivnosti v času bolezni upravičujejo s pomanjkljivimi navodili zdravnika.

ZZZS je Varuhu odgovoril, da je podani predlog dobrodošel in bo posredovan v razpravo, o njem pa bo obveščena tudi skupina, ki pripravlja predloge sprememb Pravil. ZZZS je naš predlog posredoval tudi Ministrstvu za zdravje, ki pripravlja nov zakon. **3.3-41/2008**

106. Neustrezna komunikacija med javnim zdravstvenim zavodom in pacientom v primeru čakanja na nenujni operativni poseg

Pobudnik se je na Varuha obrnil februarja 2009 zaradi dolge čakalne dobe na operacijo na Kliničnem oddelku (KO) za travmatologijo Univerzitetnega kliničnega centra (UKC) Ljubljana. Od Varuha je pričakoval posredovanje pri UKC Ljubljana, da bi dobil datum za operacijo. Navajal je, da je bila na pregledu v začetku leta 2008 indicirana čimprejšnja operativna odstranitev vijakov, vstavljenih leta 2005. Vpisan je bil v čakalno knjigo posegov za odstranitev osteosintetskih materialov, o datumu posega naj bi bil obveščen telefonsko. Obljubljeno mu je bilo, da bo to kmalu. Ker v dveh mesecih ni bil poklican na operacijo, je začel spraševati, kdaj bo na vrsti. Vedno je bil odpravljen, da bo to kmalu, naslednji mesec, teden ipd. Na pregledu konec leta 2008 mu je bilo zagotovljeno, da bo v roku dveh mesecev zagotovo operiran. Nazadnje mu je februarja 2009 zdravnik rekel, naj pokliče čez 15 dni, da se bosta dogovorila za prestavitev v Novo Gorico, kjer se je v vmesnem času pobudnik sam začel dogovarjati za operacijo. V začetku oktobra 2008 je pritožbo zaradi dolge čakalne dobe na operacijo posredoval tudi strokovni direktorici UKC Ljubljana, na katero ni prejel odgovora.

Varuh je v začetku marca 2009 naslovil poizvedbo na strokovno direktorico UKC Ljubljana. Odgovor smo prejeli šele sredi junija po dveh urgenceh. Takrat že nekdanja strokovna direktorica UKC Ljubljana nam je pojasnila, da je sredi oktobra 2008 prejela pritožbo pobudnika in jo posredovala strokovnemu direktorju Kirurške klinike, ki je obenem tudi predstojnik KO za travmatologijo. Obvestili so jo, da je bil pobudnik poklican v ambulanto v začetku novembra. Ker so menili, da je problem s tem urejen, ni nihče odgovoril na njegovo pismo. Našo poizvedbo je takoj po prejetju poslala strokovnemu direktorju Kirurške klinike s prošnjo, da primer uredijo, pobudniku odgovorijo in jo o tem obvestijo. V začetku aprila je prejela odgovor strokovnega direktorja Kirurške klinike in obrazložitev dveh zdravnikov, vpletenih v obravnavo. Pismo je bilo naslovljeno na zastopnico pacientovih pravic iz Ljubljane. Očitno se je pobudnik pritožil na več naslovov, zato je prišlo do zmede in odgovora Varuhu niso posredovali, za kar so se nam opravičili.

V odgovoru UKC Ljubljana je še navedeno, da spada odstranjevanje osteosintetskega materiala med nenujne posege in bolnike vpisujejo na čakalno listo. Travmatologija ima pretežno nujne posege in v UKC Ljubljana vsako leto oskrbijo več kot 120 tisoč bolnikov. Včasih nenujni zaradi nujnih posegov odpadejo ali so prestavljeni. Težava v UKC je število operacijskih dvoran, ki so prednostno zasedene z medicinsko najnujnejšimi posegi. Z možnostjo spremembe že določenega datuma operacije je seznanjen vsak bolnik, ki ga vpišejo na čakalno listo. Druga težava je število dovoljenih (plačanih) posegov, kar določa ZZZS, pri čemer se morajo držati dogovorov. Kot je razvidno iz spremnih pisem dveh kirurgov, ki sta bila vpletena v obravnavo primera, se je tu nakopičilo vse – prestavitve operacij zaradi prezasedenosti operacijskih dvoran in na koncu še izpolnjen dovoljeni program za tovrstne operacije v Ljubljani in pozneje, ko so mu poskušali pomagati z operacijo v Novi Gorici, še tam. Ko so pobudniku ponovno ponudili operacijo v Ljubljani, jo je odklonil.

Kopija pisma, naslovljenega na Varuha, je bila poslana tudi strokovnemu direktorju Kirurške klinike, ki je bil naprošen, da pobudnika ponovno pokličejo in se z njim še enkrat pogovorijo. Pobudnik nas je sam poklical in povedal, da so to tudi storili. Junija 2009 pa so mu poslali še obvestilo o predvideni operaciji, in sicer za september 2009.

Pobudo štejemo za utemeljeno, saj je pobudnik leto in pol čakal na operacijo, ki bi morala biti opravljena čim prej, kar je z vidika varstva človekovih pravic nedopustno. Menimo, da je bil datum

operacije (končno) postavljen zaradi posredovanja Varuha in zastopnice pacientovih pravic. Primer opozarja na slabo organizacijo kirurške službe in neustrezno financiranje nenujnih operacij. Morda bi se lahko izognili vsaj delu zapletov, če bi pacientu ob vpisu v čakalno knjigo pojasnili, da bo na sicer nenujni poseg čakal približno eno leto in da se lahko v primeru težav takoj oglasi pri specialistu. **3.3-9/2009**

107. Najem koncentradorja kisika s sodelovanjem v diagnostičnih preiskavah

Pobudnik se je na Varuha obrnil z namenom, da mu pomaga uveljaviti povračilo stroškov, ki jih ima zaradi najema koncentradorja kisika pri Zavodu za zdravstveno zavarovanje Slovenije (ZZZS). Bolnišnica mu je ob odpustu priskrbel pogodbo o najemu aparature od gospodarske družbe. Že med zdravljenjem v bolnišnici je pobudnik zaprosil lečečega zdravnika, naj mu pomaga pri oprostitvi plačila najema aparature pri ZZZS, zdravnik pa mu je pojasnil, da ZZZS ne more pokrivati tega stroška, ker je pacient (zaradi bolečin) odklonil zaključne diagnostične preiskave.

Na bolnišnico smo naslovili poizvedbo, kakšne so bile okoliščine zdravljenja in na kakšnih temeljih je zdravnik presodil, da pobudnik ni upravičen do brezplačnega najema aparature pri ZZZS. Zanimalo nas je še, ali je zdravnik pobudnika opozoril, da z zavrnitvijo sodelovanja pri določitvi končne diagnoze ne bo upravičen do kritja stroškov za najem aparature. Preden smo prejeli pisni odgovor bolnišnice, se je na Varuha obrnil zdravnik, ki je zdravil pobudnika, in nam podrobno opisal svoje videnje zadeve. Zdravnik je Varuhu predlagal, naj pobudniku posreduje informacijo, naj se čim prej oglasi na pregledu zaradi ocenitve kliničnega stanja. Ko smo pobudnika obvestili o tem, nam je zatrdil, da se bo oglasil na pregledu, čeprav tega pozneje ni storil.

Varuh je pobudo ocenil za utemeljeno predvsem z vidika neizpolnjene pojasnilne dolžnosti lečečega zdravnika. Iz pobudnikovih navedb smo sklepali, da mu zdravnik verjetno ni pojasnil vseh posledic njegovega nesodelovanja pri diagnostičnih preiskavah. Tudi zdravnik se je v svojem pojasnilu Varuhu izogibal odgovoru na to vprašanje.

Primer ponazarja potrebo po boljšem osveščanju tako zdravstvenega osebja kot pacientov, saj ima pacient pravico biti sproti in podrobno obveščen o poteku svojega zdravljenja, zdravstveno osebje pa mu mora to ustrezno v celoti in pravočasno pojasniti. **3.3-4/2009**

108. Brezplačno sobivanje staršev dvojčkov v bolnišnici

Pobudnica je na Varuha naslovila pismo, v katerem navaja, da sta njena otroka dvojčka diskriminirana, saj jima ob hkratni hospitalizaciji ni omogočeno brezplačno sobivanje obeh staršev v bolnišnici. Pobudnica piše, da sta bila njena 13-mesečna otroka (dvojčka) hkrati hospitalizirana v bolnišnici, kjer so jima z možem pojasnili, da ji skladno z zakonom pripada brezplačno sobivanje pri otrocih. Ker se sama ni čutila sposobna skrbeti za oba otroka, je osebje bolnišnice zaprosila, da bi poleg nje brezplačno bival v bolnišnici tudi njen mož. Lečeča zdravnica se je s takšno prošnjo strinjala, a je pred odobritvijo želela preveriti, ali tudi Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije (ZZZS) tako razlaga zakon. Ta pa se s takšno razlago zakona ni strinjal, zato je pobudnica zaprosila Varuha, naj o tem poda svoje mnenje.

Pobudnici smo pojasnili pojem diskriminacije, ki pomeni neenako (to je slabšo, manj ugodno) obravnavo neke osebe, ki bi brez utemeljenih razlogov temeljila le na podlagi katere od osebnih okoliščin. Navedli smo, da bi gotovo kot diskriminatorno razumeli situacijo, v kateri bi bila otroka pobudnice hospitalizirana hkrati v različnih zdravstvenih zavodih in jima ne bi bilo omogočeno brezplačno sobivanje enega izmed staršev. Ker pa sta bila njena otroka hospitalizirana v istem zavodu, Varuh meni, da v tem primeru brezplačno bivanje le enega izmed staršev ne diskriminira dvojčkov. Pri tem je Varuh izhajal s stališča, da je namen sobivanja starša z bolnim otrokom v zdravstvenem zavodu ta, da otrok v zanj tujem okolju ni sam, da mu starš nudi nezamenljivo oporo ter občutek varnosti pri morebitnih zdravniških preiskavah oziroma zdravljenju, da mu lahko na primeren način pojasni postopke, ki jih otrok v starosti do petih let še ne more razumeti oziroma se jih boji. Nikakor pa Varuh ne meni, da sobivanje starša z otrokom v zdravstvenem zavodu pomeni, da starš nudi otroku zdravstveno ali kakršno koli drugo obliko oskrbe, saj za to skrbi strokovno usposobljeno osebje bolnišnice.

Glede na to je Varuh presodil, da določba 23. člena Zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju, ki določa pravico do brezplačnega sobivanja enega izmed staršev v zdravstvenem zavodu z bolnim otrokom, ne diskriminira otrok dvojčkov. Ob tem je Varuh še poudaril, da drugemu staršu bivanje ni onemogočeno, če prostorske zmogljivosti zdravstvenega zavoda to omogočajo, vendar mora v tem primeru sam plačati stroške, ki jih prvemu staršu plača ZZS iz obveznega zdravstvenega zavarovanja. **3.4-9/2009**

109. Neizpolnjena pojasnilna dolžnost zdravnika in plačilo nujenega reševalnega prevoza z reševalnim vozilom

Na Varuha se je obrnil onkološki bolnik, ki mu je zdravstveni dom (ZD) s Primorskega zaračunal plačilo nujenega prevoza z reševalnim vozilom na zdravljenje v Ljubljano. Pobudnik je zatrjeval, da ga ZD ni obvestil, da bo moral stroške prevoza na zdravljenje poravnati sam. V tem primeru bi se gotovo odločil za kakšno drugo obliko prevoza, ki bi bila zanj cenovno ugodnejša.

Varuh je na ZD naslovil poizvedbo, ali so pobudnika pred prevozom seznanili s predvidenimi stroški prevoza in kako so to storili. Ker je ZD v svojem odgovoru na pritožbo pobudnika navedel, da je zaradi oblike zdravstvenega zavarovanja (pobudnik ni bil dopolnilno zavarovan) ta že doplačeval del zdravstvene oskrbe, je Varuha zanimalo tudi, ali je bil bolnik ravno zato posebej opozorjen na to, da bo moral stroške prevoza poravnati sam. ZD je v svojem odgovoru navedel, da je s pobudnikom sklenil sporazum, po katerem pobudnik poravnava stroške prevoza z reševalnim vozilom v znesku, ki bi nastal pri uporabi javnega prometnega sredstva. Preostali del zneska ostane v breme ZD in se pri naslednjem obračunskem obdobju odpiše kot breme terjatve do pobudnika.

Varuh je svoje posredovanje ocenil kot uspešno in pobudo kot utemeljeno. Pobudnik ni bil seznanjen s tem, da bo moral stroške prevoza poravnati sam, iz česar izhaja, da pristojni v ZD niso izpolnili svoje pojasnilne dolžnosti, ki izhaja iz Zakona o pacientovih pravicah. **3.3-10/2009**

110. Neprimerno ravnanje z zdravstveno kartoteko pacientke

Na Varuha se je obrnila pobudnica, ki se je pritoževala nad odnosom izbrane osebne zdravnice in odnosom direktorja zdravstvenega doma (ZD) do nje. Pobudnica je navedla, da se je oglasila na pregledu pri svoji osebni zdravnici, ki jo je po tem, ko ji je pobudnica zaupala svoje težave in želje, odslovila, ji dala zdravstveno kartoteko in ji rekla, naj si poišče drugega osebne zdravnika. Po navedbah pobudnice se je to zgodilo tudi zato, ker ji je zdravnica očitala, da preveč koristi zdravstveno zavarovanje. S pritožbo nad odnosom zdravnice se je pobudnica oglasila pri direktorju ZD in podala pritožbo. Pri direktorju ZD pa je pustila tudi svojo zdravstveno kartoteko z željo, da ji pomaga poiskati drugo osebno zdravnico.

Teden dni pozneje se je pobudnica najprej telefonsko, nato pa, ker pa ni bila uspešna, tudi osebno oglasila pri direktorju ZD. Želela je izvedeti, kdaj bo dobila odgovor na pritožbo in kaj je z njeno kartoteko. Ko je pobudnica prejela svojo kartoteko iz rok medicinskega tehnika, je ta bila odprta in ožigosana z žigom ambulante medicine dela. Z vprašanji v zvezi s tem se je ponovno obrnila na direktorja ZD, ki pa jo grobo odslovil in ji zagrozil s policijo. Pobudnica je bila v času, ko se je obrnila na Varuha, brez izbranega osebne zdravnika, svojo zdravstveno kartoteko pa je imela kar doma.

Varuh je v zvezi z navedbami pobudnice opravil poizvedbo v ZD in zaprosil direktorja, naj se opredeli do navedb pobudnice in pojasni svoje videnje zadeve. V poizvedbi smo še navedli pričakovanje, da nas direktor ZD seznanj z odgovorom na pritožbo pobudnice, nam pojasni, zakaj je bila pobudnici izročena njena zdravstvena kartoteka, in navede razloge, zaradi katerih ji je osebna zdravnica predlagala, naj si poišče drugega osebne zdravnika.

Čeprav odgovora na poizvedbo po več tednih še nismo prejeli, Varuh meni, da ravnanje izbrane osebne zdravnice in direktorja ZD z zdravstveno kartoteko pobudnice ni bilo primerno. Pacientki v nobenem primeru kartoteka ne bi smela biti izročena v hranjenje, ne glede na to, da je lahko razlog za nastali spor na obeh straneh. Varuh še meni, da pomanjkanje in preobremenjenost zdravnikov, ki delujejo na primarni ravni, zagotovo vpliva na obravnavo pacientov, vendar to ne sme biti razlog za neprimeren odnos in nepotrpežljivost zdravnika do pacienta. **3.4-41/2009**

111. Zavrnitev zdravljenja multiple skleroze z novim (biološkim) zdravilom

Na Varuha se je obrnila pobudnica z diagnozo multipla skleroza (MS). Zadnjih šest let se je zdravila z zdravilom, ki je upočasnilo razvoj bolezni, zdaj pa ni več učinkovito. Specialist ji je predlagal, naj zdravljenje nadaljuje z drugim zdravilom. Za upočasnitev napredovanja bolezni pri njenem tipu MS naj bi bilo najučinkovitejše biološko zdravilo. Kmalu po njeni odločitvi za to zdravilo (izbrano zdravilo) jo je specialist nevrolog ustno obvestil, da ji vodstvo Nevrološke klinike (NK) ni odobrilo zdravljenja z izbranim zdravilom. Pobudnica je Varuhu posredovala informacijo, da naj bi se z omenjenim zdravilom na stroške Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije (ZZZS) zdravilo 14 bolnikov. Pobudnica se je na Varuha obrnila zato, ker je menila, da jo vodstvo NK obravnava neenakopravno v primerjavi z drugimi bolniki, ki jim je zdravljenje s tem zdravilom omogočeno.

Varuh je v zvezi z navedbami pobudnice najprej opravil poizvedbo na NK, po prejetem odgovoru pa tudi na ZZZS. Zanimali so nas predvsem razlogi, zaradi katerih pobudnica ni bila upravičena do zdravljenja z izbranim zdravilom. NK nam je odgovorila, da imajo veliko finančno stisko v zvezi z zdravljenjem bolnikov z zelo aktivno MS. Zdravilo, indicirano pri teh bolnikih, ZZZS uvršča med bolnišnična zdravila. NK še navaja, da za novo zdravilo niso prejeli nobenih dodatnih sredstev, čeprav so pričakovali, da bo financiranje ZZZS rešeno že leta 2008. Odzivi Zdravstvenega sveta in Ministrstva za zdravje (MZ) so bili ugodni, zaradi česar je NK začela postopoma uvajati zdravilo, čeprav ni imela dodatnih finančnih sredstev za novo zdravilo. Ministrstvo je NK odobrilo posebna sredstva za izbrano zdravilo, vendar ne dovolj, da bi NK lahko zadovoljila vse bolnike. Zato je vodstvo NK predlagalo začasno ustavitev vključevanja bolnikov v zdravljenje z izbranim zdravilom.

ZZZS smo vprašali, kdaj bo zdravljenje z izbranim zdravilom na voljo v okviru obveznega zdravstvenega zavarovanja in na kakšni podlagi ZZZS že pokriva stroške zdravljenja s tem zdravilom. ZZZS je odgovoril, da doslej ni financiral zdravljenja z omenjenim zdravilom, ampak je zdravljenje financiralo MZ v okviru izvajanja pilotskega programa neposredno iz proračuna za leto 2009. ZZZS nas je še obvestil, da se do nadaljnjega sredstva za omenjeno zdravilo zagotavljajo prek državnega proračuna, tako pa bo financiranje potekalo tudi v letu 2010. Navedel je še, da nam ne more dati natančnega odgovora, kdaj bo financiranje tega zdravila iz državnega proračuna prevzel ZZZS oziroma obvezno zdravstveno zavarovanje.

Varuh je pobudnici svetoval, naj se poskusi vključiti v program zdravljenja, ki se že izvaja, oziroma naj na ZZZS naslovi dopis in zaprosi za odobritev zdravila skladno z 259. členom Pravil obveznega zdravstvenega zavarovanja. Glede očitka diskriminatornega ravnanja pa Varuh meni, da NK s tem, ko je le nekaterim bolnikom omogočila zdravljenje z izbranim zdravilom, ni ravnala diskriminatorno do pobudnice, saj zaradi finančne omejitve ni imela druge možnosti, kot da je upoštevala merila za razvrščanje bolnikov.

Varuh je pobudo ocenil kot utemeljeno, ker opozarja na to, da nimajo vsi pacienti enakega dostopa do zdravila, ki bi ga potrebovali. Pobuda je utemeljena tudi zato, ker ZZZS ni navedel razlogov, zakaj zdravljenje MS z izbranim zdravilom ni vključeno v obvezno zdravstveno zavarovanje in tega tudi še ne predvideva. **3.4-44/2009**

112. Neustrezna komunikacija zdravnikov s sorodniki umrlega pacienta

Na Varuha so se obrnili starši dvanajstletnega dečka, ki je umrl v Univerzitetnem kliničnem centru Ljubljana (UKC Ljubljana), po tem ko je bil tja prepeljan iz Univerzitetnega kliničnega centra Maribor (UKC Maribor). V pobudi je bilo zapisano »zahtevam celovito presojo vseh postopkov obravnave našega B«. Starši, strti od bolečine, so iskali institucijo, ki bi jim pomagala razjasniti okoliščine v času, ko je bil deček B. na zdravljenju v UKC Maribor.

O okoliščinah primera smo naredili poizvedbi v obeh javnih zavodih, kjer so zdravili pokojnega dečka. Dva meseca po prejetju pobude smo prejeli vso zahtevano dokumentacijo in jo s soglasjem pobudnikov odstopili v presojo Zdravniški zbornici Slovenije (ZZS). Iz dopisa UKC Maribor je bilo razvidno, da so interni strokovni nadzor opravili na »osnovi dopisa varuha človekovih pravic«, iz mnenja komisije za interni nadzor pa ni bilo razbrati nobenih nepravilnosti v medicinski obravnavi pokojnega dečka.

Primer je bil medijsko zelo odmeven. Starši so med drugim navajali tudi neustrezno komunikacijo zdravnikov UKC Maribor med zdravljenjem dečka, kot neprimerne pa so ocenjevali tudi poznejše stike z UKC Maribor in ZZS. Nesrečni dogodek je predvsem po zaslugi staršev pokojnega dečka in njeguna odvetnika opozoril na problematiko neustrezne komunikacije med zdravstvenimi delavci in pacienti oziroma njihovimi svojci. Ker zadeva še ni končana, želimo v tej predstavitvi opozoriti le na komunikacijski vidik, ki smo ga spremljali tako prek dopolnitev pobud kot iz medijev. Ugotovili smo, da UKC Maribor in ZZS po nesrečnem dogodku nista vzpostavila ustrezne komunikacije s sorodniki pokojnega otroka in jim nista pravočasno nudila vseh zahtevanih oziroma pričakovanih informacij.

Skladno z Varuhovimi ugotovitvami smo priporočili:

1. Univerzitetnemu kliničnemu centru Maribor, naj uredi vse postopke skladno z Zakonom o pacientovih pravicah in pri tem posebno pozornost nameni pravočasni informaciji ter primerni obveščeni.
2. Zdravniški zbornici Slovenije, naj poleg formalnih poti obveščanja ob posebej težkih dogodkih vzpostavi tudi neformalno komunikacijo, ki bo upoštevala specifičnost posameznega dogodka in njegovih udeležencev.
3. Ministrstvu za zdravje, naj v okviru svojih pristojnosti zagotovi, da bodo izobraževalni programi za zdravstvene poklice ustrezno vključili tudi znanja s področja komunikologije oziroma da bodo takšna znanja del podiplomskega usposabljanja ter da v Pediatričnem oddelku UKC Maribor opravi upravni nadzor.

UKC Maribor nas je obvestil, da pri njih poteka projekt uvajanja standarda ISO 9001 in da je izdelanih kar nekaj dokumentov. Zunanjo presojo predvidevajo šele v prihodnjem letu. Eden izmed dokumentov je tudi Komuniciranje ob neželenem dogodku (sprejet 19. 3. 2009), ki predvideva obvezno komunikacijo zaposlenih takoj ob neželenem dogodku, po dogodku in v nadaljnjih aktivnostih.

Na Kliniki za pediatrijo so bili sprejeti tudi ukrepi za izboljševanje komuniciranja. Med njimi je tudi obvezno usposabljanje na tem področju za zdravnike in diplomirane medicinske sestre. Vodstvo UKC Maribor se je odločilo, da se:

vsem zdravnikom predstavijo določila Zakona o pacientovih pravicah, dokler ne bodo z njim vsi seznanjeni;
napišejo posebna navodila za komuniciranje med zaposlenimi, pacientom, svojcem in pooblaščenecem;
napišejo konkretna navodila za ravnanje zdravstvenega osebja v primeru neželenega dogodka – zdravstveni del.

Hkrati so v postopku uvajanja določil Ministrstva za zdravje v zvezi z opozorilnimi nevarnimi dogodki, ki jih izvaja pooblaščenka za varnost pacientov v UKC Maribor. V njih so določeni roki za izdelavo analize in ukrepov. Zaključujejo, da so priporočila, ki jim jih je posredoval Varuh, skrbno proučili, se z njimi strinjajo in jih bodo tudi upoštevali pri vsakdanjem delu.

ZZS nam je sporočila, da se zavedajo pomena ustrezne komunikacije, še posebej v specifičnih in zahtevnih primerih, ki odmevajo tako v zdravniških krogih kot v javnosti. Še več, temu področju dajejo velik pomen. Tako so okrepili komuniciranje z mediji in javnostmi nasploh, pomembno mesto pa je dobila tudi komunikacija s svojci pacientov. Z njimi zdaj potekata formalna in neformalna komunikacija, predvsem pa želijo, da je ta pravočasna in natančna. Vsem pacientom oziroma njihovim svojcem, katerih postopki so sproženi pred organi ZZS, pa povedo, da lahko vsa pojasnila in informacije dobijo neposredno pri njih. Spodbujajo tudi vse svoje članice in člane in jim priporočajo, da s svojimi pacienti in njihovimi svojci komunicirajo čim bolj odprto (seveda skladno s Kodeksom medicinske deontologije Slovenije), saj je neformalna komunikacija izjemnega pomena ob posebej težkih dogodkih.

Ministrstvo za zdravje pa nam je sporočilo, da se s priporočili, ki smo jim jih posredovali, povsem strinjajo. Ugotavljajo tudi potrebo po dodatnih znanjih na področju komunikacijskih veščin zdravstvenih delavcev in sodelavcev, kar je bilo izpostavljeno na srečanjih na temo varnostnih incidentov, ki so jih v preteklih mesecih priredili za vodstvene kadre v slovenskih bolnišnicah. Dodatno izobraževanje bodo začeli v najkrajšem možnem času.

Pobudo smo v tem delu šteli za utemeljeno in Varuhovo posredovanje za uspešno, saj so vsi naslovniki sprejeli naša priporočila in začeli ukrepe za njihovo izvedbo. Bomo pa aktivnosti na tem področju spremljali še naprej. **4.3-20/2008**

2.13 SOCIALNE ZADEVE

SPLOŠNO

2.13.1 Socialno varstvo

Ob obravnavi kršitev pravic na področju socialnega varstva, tega zagotovo najbolj občutljivega področja, ki naj bi posameznike, družine ali družbene skupine varoval v trenutkih, ko se ti znajdejo v socialni stiski ali težavi, smo nad napredkom države še posebej razočarani. Kljub večletnemu ponavljanju istih oz. enakih kršitev se zadeve ne izboljšujejo, prej slabšajo. Skoraj nobena kršitev, na katere smo opozarjali, ni v celoti odpravljena, pojavljajo pa se nove, ki jih s seboj prinašajo spremenjene gospodarske razmere in recesija.

Razumemo, da so zdajšnje razmere težke in mora država poskrbeti za najbolj ranljive posameznike, a moramo kritizirati izrazito počasnost države pri pripravi nujnih sistemskih sprememb, na katere opozarjamo že leta. Vsakoletno opozarjanje pristojnih, da nekateri ljudje s prejetimi socialnimi transferji lahko le životarijo, nas utrjuje v prepričanju, da nas odgovorni ne slišijo ali celo ne želijo slišati. Od 18 predlogov in priporočil s področja socialnega varstva, ki jih je Varuh zapisal v letnem poročilu za leto 2008, v letu 2009 ni bil izveden niti eden. Narejena je bila le nova ocena minimalnih življenjskih stroškov v Sloveniji (562,07 EUR), ki potrjuje naše navedbe, da na dolgi rok z denarnimi pomočmi (226,80 EUR), ki jih država zagotavlja posameznikom, človeku zagotovo ne more biti omogočeno dostojno življenje.

Tako ugotavljamo, da glede na sklepe, sprejete v državnem zboru ob obravnavi Varuhovega letnega poročila za leto 2008, še niso bili spremenjeni predpisi, ki urejajo višino socialnih transferjev in na njih temelječe pravice. Niso bili sprejeti ukrepi, ki bi zagotavljali pogoje za ohranitev oz. dvig standardov socialnovarstvenih storitev v javnih zavodih. Prav tako tudi ne ukrepi, ki bi zagotavljali bolj racionalizirano (manj administriranja, več strokovnega dela s strankami) delovanje centrov za socialno delo in ni zapolnjen kadrovski primanjkljaj v centrih za socialno delo. Še vedno ni sprejet Zakon o dolgotrajni oskrbi in zavarovanju za dolgotrajno oskrbo. Reševanje pritožb na MDDSZ je izrazito počasno. Še vedno niso v zadostni meri zaživeli ukrepi pomoči in skrbi za starejše, ki želijo ostati v domačem okolju. Ustavni odločbi, katerih izvršitev smo zahtevali, še nista izvršeni. Ob tem navajamo le nekatera neizvršena priporočila iz Varuhovega letnega poročila za leto 2008, čeprav bi vsa terjala takojšen odziv države.

V decembru leta 2008 smo se na sestanku z ministrom za delo, družino in socialne zadeve in njegovimi sodelavci dogovorili o načinu sodelovanja med ministrstvom in Varuhom. Ugotavljamo, da sodelovanje ne poteka, kot je bilo dogovorjeno, saj moramo za zaprosena pojasnila večkrat urgirati. Ob tem tudi ni uresničena ministrova obljuba, da bodo pritožbe, ki se nanašajo na socialne transferje iz Zakona o socialnem varstvu (ZSV), obravnavane prednostno, saj večkrat ugotavljamo prav nasprotno. Iz obrazložitve odločb včasih razberemo očitek, da so ljudje za svoje stanje sami odgovorni, in sicer zato, ker naj bi zase in za svojo družino premalo storili, ali pa se o vseh možnostih, ki naj bi jih ponudila država, ne dovolj informirali.

Ker smo na prihajajoče slabše čase, ki se za mnoge ljudi končajo v revščini in socialni izključenosti, opozarjali že v začetku leta 2008 (posvet Revščina in človekove pravice), si dovoljujemo še enkrat opozoriti, da morda najtežji in najslabši časi šele prihajajo. Ob tem, ko so v drugi polovici leta 2009 ljudje izgubili službo in do konca leta še nekako preživeli s prihranki ali s pomočjo sorodnikov in prijateljev, pa začetek leta 2010 z vso intenzivnostjo opozarja na izredno hude stiske ljudi, ki ne vidijo več poti naprej. Zato ponovno opozarjamo državo in snovalce sistemskih sprememb na nujnost preventivnega ravnanja in takojšnjega odziva za ureditev stanja.

Poudariti moramo tudi, da socialna stiska, slabe materialne razmere, nemoč in obup vejejo iz velikega števila na Varuha naslovljenih pobud, pa so zaradi obravnave katerega drugega konkretnega problema razvrščene v drugo področje (npr. sodni, upravni postopki, stanovanjske zadeve, zdravstveno varstvo in zavarovanje, delovna razmerja, brezposelnost ipd.). Ugotavljamo, da je pobud, v katerih pobudniki zatrjujejo materialne stiske, vsako leto več. Podobno je na pogovorih s pobudniki zunaj Varuhovega sedeža, saj se velikokrat srečamo z izjemno težkimi usodami ljudi, ki živijo daleč od urbanih središč, mnogokrat povsem sami s svojo stisko in brezupom.

Plače zaposlenih, zlasti tiste najnižje, so prenizke, sramotno nizki so tudi socialni transferji. Oboji, tako tisti, ki se preživljajo z minimalno plačo, kot tisti, ki morajo preživeti z za polovico nižjo socialno pomočjo, so revni, pogosto zelo revni. In med revne dostikrat spadajo enočlanska gospodinjstva, v katerih različni dodatki, ki jih dobijo družine z otroki, seveda ne pridejo v poštev.

Poleg nove ocene minimalnih življenjskih stroškov v Sloveniji je nujno pridobiti podatke o realni stopnji revščine v Sloveniji ter oblikovati in sprejeti nacionalno strategijo za odpravo revščine in njenih pojavnih oblik.

Pogoji za delovanje centrov za socialno delo niso dobri

Varuh je že v poročilu za leto 2008 priporočal racionalizacijo nalog centrov za socialno delo (CSD), zagotovitev zadostnih finančnih sredstev in takojšnjo zapolnitev kadrovskega primanjkljaja. Priporočali smo tudi sprejetje ukrepov za večjo strokovno usposobljenost zaposlenih, z natančnejšim poznavanjem zakonodaje, zlasti na področju upravnih postopkov.

Napredka na teh področjih ne vidimo. Ker racionalizacija nalog strokovnih delavcev ni izvedena in ker tudi 30-odstotni kadrovski primanjkljaj ni odpravljen, strokovni delavci ne zmorejo ponuditi uporabnikom več svetovalnega dela in nimajo časa za dodatno izpopolnjevanje znanja. Zaradi preobremenjenosti sta čedalje pogostejši izgorelost ali slabša učinkovitost. Ugotavljamo, da so strokovni delavci CSD zaradi zdajšnje ureditve dela premalo navzoči na terenu, zaradi česar najbolj ranljivi posamezniki ostajajo zunaj sistema pomoči, ker sami ne znajo ali ne zmorejo opozoriti nase.

Ob predvidenih spremembah pri delu CSD, katerih namen je še razširiti njihove pristojnosti in obveznosti, opozarjamo na nujnost sočasnega nadgrajevanja pogojev za delo ob upoštevanju strokovnih kadrov in prostorskih zmožnosti. Nujno je tudi okrepiti terensko in delo zunaj rednega delovnega časa (dežurstva), saj se stiske ljudi zagotovo ne dogajajo le od 8. do 15. ure.

Pobudniki v začaranem krogu ne vidijo izhoda

Velikokrat lahko v pismih pobudnikov zasledimo navedbe, kot so npr.: socialna se ne zmeni za moje probleme, nimam več kam, umiram na obroke ipd. Pri posameznikih, ki se obračajo na Varuha in jih pesti socialna oz. materialna stiska, je čedalje pogostejši občutek, da se ljudje zaradi razmer, v katerih so se znašli, čutijo zapostavljeni in odrinjeni.

Na centrih za socialno delo (CSD) so pogosti kratki stiki v komunikaciji med posamezniki in svetovalnimi delavci, posledično pa posamezniki ne dobijo ali morda ne razumejo osnovnih informacij, zaradi katerih so se obrnili na CSD. Varuh je obravnaval veliko primerov, ko so pobudniki, ki so na CSD izvedeli, da presegajo cenzus za dodelitev socialne pomoči, zatrjevali, da sploh niso vedeli, da obstaja tudi izredna denarna socialna pomoč, ki se lahko dodeli tudi, če posameznik presega cenzus. Pomanjkljivo posredovanje informacij pobudnikom pogosto daje občutek, da se jih na CSD želijo le znebiti in da so nekakšna nadloga. Zato je izredno pomembno, da stranke v vseh organih, na katere se v svojih stiskah obračajo (upravne enote, CSD), dobijo želene informacije. Opozorjene bi morale biti tudi na pravice, ki jih imajo v zvezi s svojim primerom, javni uslužbenci pa bi morali preveriti, ali so stranke njihove informacije slišale, razumele in ali jih bodo znale uporabiti.

Varuh meni, da bodo morali CSD v prihodnje več vlagati v kakovost odnosov med strokovnimi delavci in strankami, saj ti ne pričakujejo samo npr. obrazca za določeno obliko denarne pomoči, ampak celovito obravnavo, ki bo odpirala možnosti za boljšo prihodnost. Takšen način pa terja temeljito spremembo načina dela v CSD in takojšnjo odpravo kadrovskega, včasih tudi prostorskega primanjkljaja.

Varuh v pobudah zaznava tudi čedalje večjo apatičnost pobudnikov, ki ne vidijo izhoda iz svojih razmer. Pogosto se nekako navadijo na življenje v revščini, denarna socialna pomoč jih zadosti do te mere, da se ne trudijo z iskanjem zaposlitve. Ob tem so čedalje bolj nesrečni, samodestruktivni in obupani. Tudi dolgotrajna brezposelnost je pogosto razlog, zaradi katerega po določenem času več ne iščejo sebi primerne zaposlitve. Razvijejo negativno samopodobo, prepričanje, da niso več zaposljivi in da zanje ni nobene rešitve. Ker se sramujejo svojega položaja, se še socialno izolirajo, pri čemer jih strokovni delavci CSD in uradov za delo v tem prepričanju pogosto celo utrjujejo. A ravno ti bi morali poznati načine, da posameznika znova motivirajo in mu pomagajo iz začaranega kroga obupa (*glej primer št. 113*). Varuh zato predlaga, naj se svetovalna vloga teh organov močno okrepi, saj je pogosto enako pomembna kot nudenje denarne pomoči.

V zvezi s pravico do denarne socialne pomoči ali drugih socialnih transferjev (npr. denarnega nadomestila med brezposelnostjo) želimo poudariti njihov namen, ki je v premostitvi krajšega časovnega obdobja, v katerem posameznik in njegova družina ne bi mogli preživeti brez tovrstnih pomoči. Vemo, da socialne denarne pomoči in drugi socialni transferji niso namenjeni trajnemu reševanju materialnih stisk, zato je takšna pomoč na daljše obdobje še manj učinkovita.

Denarna socialna pomoč

Glede denarnih socialnih pomoči lahko le ponovimo kritike, ki smo jih izrekli v prejšnjih poročilih. Denarna socialna pomoč v višini 226,80 EUR človeku ne zagotavlja dostojnega življenja, še posebej ne, če jo prejema daljše časovno obdobje. Izhoda iz stiske ne vidijo, delati ne smejo ali pa so v prekršku in tvegajo, da izgubijo še tisto malo, kar prejema. In to samo zato, ker država noče ali ne more priznati, da z 226,80 EUR pač ni mogoče preživeti.

Populistične izjave o tem, da visoki socialni transferji prejemnikov ne motivirajo pri iskanju zaposlitve, ne držijo in so do revnih ljudi ponižujoče in žaljive, saj jih stigmatizirajo kot nesposobne, lene in celo izkoriščevalske. Zavedati se moramo, da človek, ki vso svojo energijo usmerja v iskanje načina, kako bo s tako malo denarja preživel sebe in svojo družino, pogosto ne (z)more zbrati dovolj moči in motivacije, da bi se aktivneje vključil v iskanje zaposlitve. Zato je treba tovrsten besednjak in stereotipno označevanje revnih v celoti in takoj odpraviti. Seveda ne zanikamo, da moramo vzpostaviti natančno evidenco in nadzor nad upravičenostjo posameznika do socialnih transferjev in vse tiste, ki so pomoč pridobili nezakonito, tudi sankcionirati.

Prejeli smo številne anonimne pobude, v katerih ljudje opozarjajo, da se država ne zaveda, da ljudje, ki živijo pod pragom revščine, sploh ne morejo preživeti in »crkujejo na obroke«. Ob tem pa smo v medijih zasledili, da bo v treba v letu 2010 nekaj pravic odvzeti! Kako in katere?

Denarna socialna pomoč je po Varuhovem mnenju tako nizka, da si morajo prejemniki praviloma pridobiti še določena dodatna sredstva, da lahko preživijo. Tisti, ki tega ne zmorejo, se zadolžujejo oziroma poravnajo samo določen del sprotnih stroškov. Na neplačanem delu obveznosti se jim nabirajo obresti, ki jih ne zmorejo več poplačati kljub morebitni zaposlitvi. Sledijo izvršbe in izguba edinega še preostalega premoženja. Dobre rešitve v takšnem primeru skoraj res ni več videti (*glej primer št. 118*).

Ugotavljamo tudi, da toga zakonodaja ali nefleksibilnost tistih, ki o pravici odločajo, posameznika včasih postavlja v brezizhoden položaj. Posebej hudo je v družinah z minimalnimi dohodki, v katerih je eden od družinskih članov povsem odvisen od drugega. Kot primer navajamo ženo gospodinjo, ki ji mož ne daje denarja niti za najosnovnejše stroške in denar porabi le zase. Kaj lahko v tem primeru stori žena? Lahko bi ga tožila zaradi dolžnosti preživljanja, vendar je ob dolgotrajnih sodnih postopkih takšna rešitev popolnoma neučinkovita in neživiljenjska.

V Varuhovem poročilu za leto 2008 smo kritizirali nedorečenost postopka, v katerem organ po uradni dolžnosti skladno z določbami 39. in 39.a člena ZSV začne postopek ugotavljanja upravičenosti do denarne socialne pomoči. MDDSZ smo predlagali, naj čim prej pripravijo navodila (protokol) ravnanja strokovnih delavcev CSD, ko ugotavljajo življenjske okoliščine, v katerih prosilec živi, oziroma dejanskega stanja. Vendar takšen protokol ni bil pripravljen.

Ugotavljamo celo, da tudi pritožbeni organ (v tem primeru MDDSZ) svojo odločitev utemeljuje na okoliščinah, ki so bile ugotovljene na za Varuha sporen način (*glej Varuhovo poročilo za leto 2008, primer 151, stran 259*). Ravnanje odgovornega državnega organa se nam zdi v tem primeru popolnoma nedopustno in terja takojšnjo ureditev.

Izredna denarna socialna pomoč

Na nepravilnosti pri ugotavljanju upravičenosti, nadzoru porabe in obveščanju o izplačilih izredne denarne socialne pomoči smo opozarjali že v lanskem poročilu. Žal povsem neuspešno. Zato ponovno opozarjamo na več nepravilnosti, ki bi jih bilo treba čim prej odpraviti. **Na odločbah o izredni denarni socialni pomoči namreč še vedno ni naveden datum, kdaj bo denarna socialna pomoč izplačana.** Tako smo obravnavali primer, ko je posameznik tri dni prepozno prinesel dokazila o namenski porabi sredstev, čeprav sam ni bil odgovoren za to, saj je menil, da bo izredna denarna socialna pomoč nakazana tako kot vedno, torej 21. v mesecu. Bila pa je nakazana v začetku meseca, nekaj dni po tistem, ko je pobudnik prejel odločbo o upravičenosti do izredne denarne socialne pomoči. Centri za socialno delo (CSD) resda niso zavezani pobudnikov opozarjati na to, kdaj naj prinesejo

dokazila, vendar Varuh ne vidi nobenega razloga, zakaj jih na to ne bi dobronamerno opozorili. Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve (MDDSZ) se v tem delu obnaša zelo uradniško in Varuha »poučuje« o tem, česa vsega svetovalni delavci na centru niso dolžni storiti, namesto da bi se osredotočil na to, kaj vse bi lahko storili, npr. v odločbi zapisali tudi predvideni datum nakazila (*glej primer štev. 120*).

Že v prejšnjih poročilih smo opozarjali na to, da bi morali CSD v okviru prve socialne pomoči strankam zagotoviti čim bolj popolno informacijo, kakšne so njihove pravice in možnosti, kdaj in kje jih lahko uveljavljajo ter kakšne so njihove obveznosti v zvezi s temi pravicami. Ugotavljamo, da se pomanjkljivost pri obveščanju strank (te so pogosto neuke) vse prevečkrat posledično pokaže kot opustitev uveljavljanja pravice in lahko pomeni kršitev človekovih pravic (*glej primer št. 120*).

Pravica do denarne socialne pomoči za samozaposlene po prenehanju dejavnosti

Varuh je obravnaval težave samozaposlenih oseb, ki so prenehale opravljati samostojno dejavnost in so želele uveljaviti pravice do denarnega nadomestila za čas brezposelnosti ter pozneje do denarne socialne pomoči. Za prenehanje dejavnosti so se odločili po lastni volji ali želji, vendar zato, ker jim dejavnost ni prinašala toliko dohodkov, da bi lahko dostojno živeli in nadaljevali svojo dejavnost. Zato so dejavnost odjavili (zaprli), pred tem pa poravnali vse davke in prispevke. Upali so na upravičenost do nadomestil in pomoči, ki jih brezposelnim daje država, a se je v praksi izkazalo, da teh pravic nimajo.

Več o tem pišemo v poglavju 2.14 Brezposelnost (težave z vpisom v evidenco brezposelnih oseb in s pravico do denarnega nadomestila za čas brezposelnosti), na tem mestu želimo izpostaviti le težavo s pravico do redne ali izredne denarne socialne pomoči, do katere tak posameznik ni upravičen, saj se šteje, da je ostal brez dohodkov po lastni krivdi in volji. Skladno z odgovorom, ki smo ga v tej zvezi prejeli od Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve (MDDSZ), se šteje, da je posameznik, preden je zaprl svojo dejavnost, posloval z dobičkom, in ne z izgubo (čeprav je morda posloval le za 1 EUR nad zajamčenim nadomestilom plače), zaradi česar naj ne bi imel razloga za zaprtje svoje dejavnosti. Še več, MDDSZ v pojasnilu Varuhu navaja, da bi lahko samostojni podjetnik, če bi nadaljeval opravljanje samostojne dejavnosti in bi se razmere na trgu izboljšale, posloval čedalje bolje. Navajajo še, da opravljanje samostojne pridobitne dejavnosti vedno prinaša tveganje, ki ga posameznik, ki tako dejavnost opravlja, sprejema, poslovanje pa se lahko letno spreminja na boljše ali obratno.

S takšno poenostavljeno razlago se Varuh ne more strinjati. Res je, da samostojno podjetništvo prinaša določena tveganja, vendar morajo biti predpisi, ki določajo pravice za primer brezposelnosti, napisani tako, da posameznika ne izpostavljajo brezizhodnim razmeram, v katerih, kljub željam po ustvarjanju lastnih sredstev za življenje, ne morejo preživeti.

Če želimo ohraniti (in spodbujati) čim več samostojnih dejavnosti, bi morale biti osebam, ki takšno dejavnost opravljajo, zagotovljene pravice vsaj do začasnih socialnih pomoči, ki bi jih lahko uveljavljali v času, ko ne morejo preživeti zaradi razmer na trgu. Podjetnikom, ki v takšnih, zanje nevzdržnih materialnih pogojih ne vidijo več smisla vztrajati v dejavnosti in jo zato odjavijo, bi morale biti priznane pravice, kot jih imajo drugi posamezniki, ki se znajdejo v brezposelnosti oziroma brez sredstev za življenje. Prispevke, ki naj bi jim zagotavljali vse tovrstne pravice, so namreč v celoti plačali.

Štetje dohodka iz študentskega dela v dohodek družine

Več pobud je vsebovalo kritiko veljavne zakonske ureditve, da je upoštevanje dohodkov otrok za študentsko delo pri izračunu prihodkov na družinskega člana krivično, zlasti tedaj, kadar je tako delo nujno zaradi ekonomskih razmer v družini, saj mnogi otroci iz socialno najšibkejših družin brez opravljanja omenjenega dela sploh ne mogli študirati. Žal smo pobudnikom lahko le pojasnjevali, da Zakon o socialnem varstvu (ZSV) določa, da se v lastni dohodek ne štejeta le otroški dodatek in štipendija. Vse druge prihodke pa ZSV opredeljuje kot lastni dohodek.

Opozarjamo še, da je omenjena določba lahko v nasprotju s prvim in drugim odstavkom 123. člena Zakona o zakonski zvezi in družinskih razmerjih, po katerem morajo starši preživljati svoje otroke do polnoletnosti oziroma če se redno ali izredno šolajo, tudi do dopolnjenega 26. leta starosti, ne pa nasprotno. 124. člen istega zakona polnoletnim otrokom dejansko določa le dolžnost preživljanja staršev, ne pa tudi bratov in sester, pa še to v okviru svojih zmožnosti. Zagotovo ni mogoče predpostavljati, da študent z delom prek študentskega servisa zasluži toliko, da preživi sebe in lahko pomaga tudi pri preživljanju staršev. Nesprejemljivo je, da morajo otroci, ki delajo prek študentskega servisa zato, da bi lahko študirali, z zasluženim denarjem vzdrževati še starše in morebitne brate ali sestre. To torej ne rešuje osnovnega vprašanja – pridobitve sredstev za študij –, ampak povzroča nove stiske in je že na prvi pogled nepravilno (*glej primer št. 122*).

Varuh meni, da je zdajšnja ureditev zagotovo najbolj sporna v družinah z več otroki. Družina zaradi take zakonske določbe lahko izgubi nekatere druge pravice (manjši otroški dodatek, denarno socialno pomoč ob nezaposlenosti staršev idr.), kar je po Varuhovem mnenju nedopustno. Zato se Varuh zavzema za takojšnjo spremembo predpisa, ki bi preprečevala takšno krivično in neučinkovito rešitev. Študentom iz revnejših družin, ki delajo preko študentskega servisa, mora biti omogočeno, da denar dejansko porabijo za študij. Če bo takšna ureditev veljala še naprej, predlagamo, naj se vsaj določen znesek študentovega zaslužka (toliko, kot ta potrebuje za hrano, študij, prevoz, bivanje v drugem mestu) ne šteje v prihodek družine. Družinski člani pa bi bili tako kljub študentskemu delu enega ali več otrok upravičeni do transferjev, ki jim pripadajo po veljavnih predpisih.

Revščina in stanovanjska stiska

Materialne težave, posebno brezposelnost in revščina, so čedalje pogostejše vzrok nespособnosti plačevanja računov, posledica pa je izvršba oziroma deložacija iz stanovanja, v katerem prebivajo posameznik ali družina.

Ob hudi materialni stiski posameznika in njegove družine, kadar ti res ne morejo iz začaranega kroga, je deložacija iz stanovanja, torej edinega zavetja, kamor se še lahko zatečejo, resnično zelo kruta. Večkrat se sprašujemo, ali upnik res nima nobene druge alternative, kot da začne postopek, ki prizadetemu odvzeme tako rekoč zadnje, na kar se še opira. To še zlasti velja v primerih upnika, ki razmere dolžnika dobro pozna in ve, da računov za stroške najema ali uporabe stanovanja dejansko ne zmore plačevati ali celo ni sposoben dojeti vseh posledic svojih dejanj. Zelo nas je pretresel primer grozeče deložacije pobudnice s posebnimi potrebami, ki tudi zaradi osebnih okoliščin sama ni zmogla rešiti nastale težave. K sreči je zadevo začel reševati pristojni center za socialno delo, ki je resda pozno, pa vendarle presodil, da pobudnica potrebuje vrsto pomoči, pri uveljavitvi teh pa ji lahko pomagajo le oni, saj svojcev nima (*glej primer št. 114*).

Ob tem primeru žal ponovno (kot že mnogokrat do zdaj) ugotavljamo, da so institucije velikokrat prepozno opozorjene na zadeve iz svojih pristojnosti ali se nanje prepozno odzovejo. Potrebovali bi več terenskega dela, tudi morda prek javnih del ali v obliki prostovoljstva, s katerim bi zaznali vse tiste posameznike, ki zaradi takšnega ali drugačnega razloga ostajajo zunaj sistema pomoči.

Niso redki tudi primeri številčnejših družin, ki zaidejo v stiske, ko preprosto ne zmorejo stroškov najema ali drugih stroškov (elektrike, vode, obrokov posojila za stanovanje idr.). Ob tem še vedno ne verjamejo, da so se razmere v družbi tako spremenile, da neplačevanju dejansko sledita izvršba in končno izguba stanovanja. Takšni ljudje potrebujejo pomoč pri razumevanju stanja, v katerem so se znašli, in pri iskanju rešitev. Seznaniti in opozoriti jih je treba na še hujšo stisko, v kateri se bodo zagotovo znašli, če ne bodo sprejeli ponujenih rešitev (*glej primer št. 131*).

Naloga strokovnih delavcev vseh tistih organov, ki prihajajo v stik s pobudniki, ki jim morda grozi deložacija (CSD, upravne enote, občine, stanovanjski skladi) je, da s čim večjo resnostjo in empatijo pristopijo k reševanju vprašanj, pobudnike opozorijo na posledice neplačevanja in jih napotijo na ustrezne institucije, ki jim lahko v njihovi stiski pomagajo in svetujejo. Ob tem ne smemo pozabiti na zakonsko obvezo občin, da zagotovijo nujne bivalne enote, kamor lahko vsaj začasno namestijo ljudi, ki se znajdejo brez doma.

Težave in stiske posameznikov, čeprav so zanje soodgovorni tudi sami, se ne bodo rešile z deložacijami. Večanje števila brezdomcev je tudi odsev brezbrčnosti tistih, ki bi lahko pomagali. Če bi to storili ob pravem času, bi lahko preprečili brezup posameznikov. Nihče se ne odloči prostovoljno za brezdomstvo, ampak ga v to prisilijo takšne ali drugačne osebne okoliščine.

Revščina starejših

Opozorila, da je čedalje več starejših, ki so revni, niso nova, še posebej narašča število starejših samskih žensk, ki živijo v pomanjkanju. Pogosto so spregledane in osamljene. Prav starejši ljudje so tisti, ki nase in na svoje stiske premalo sami opozarjajo. Neredko se zdi, da jih je sram, da se včasih počutijo odgovorne, da si niso ustvarili prihrankov ali zagotovili dovolj visoko pokojnino, res pa je tudi, da jim odgovorni premalo prisluhnejo.

Poudariti želimo še eno od posebnih okoliščin, na katero so nas opozorili starejši sami, zlasti tisti, ki se na Varuha obračajo po telefonu. Povedali so, da so iz prejšnjega sistema navajeni na neko disciplino, na izpolnjevanje obveznosti, zato vedno, ko prejmejo pokojnino, najprej poravnajo obveznosti, torej plačajo položnice. Za življenje jim potem ostane zelo malo, premalo, večkrat nimajo niti za hrano. Zato niso obravnavani med tistimi, na katerih revščino opozorijo neplačane položnice. Za štirimi zidovi pa kljub temu ostajajo lačni, osamljeni in pozabljeni.

Tega ne smemo dovoliti. Zato morajo postati obiski pri starejših, ki živijo sami, ena od stalnih in usklajenih praks CSD, prostovoljcev, nevladnih in dobrodelnih organizacij tudi zato, da bodo revščino starejših pravočasno odkrili in jim ponudili ustrezno pomoč. Revščina starejšim osebam ne sme povzročati dodatnih stisk in občutka nevednosti.

Nesprejemljivost dolgotrajnega odločanja o pritožbah

Tudi za leto 2009 moramo z vso kritičnostjo ugotoviti, da se rok za rešitev pritožb na MDDSZ ni skrajšal. To je še zlasti nesprejemljivo, kadar gre za ugotavljanje upravičenosti do denarnih transferjev, ki so namenjeni preživetju posameznika oziroma njegove družine. Pogosto traja več mesecev, včasih skoraj eno leto, da ministrstvo odloči o pritožbi. MDDSZ

v opravičilo navaja večanje števila pritožb in kadrovski primanjkljaj, vendar ti razlogi po Varuhovem mnenju ne morejo in ne smejo vplivati na uveljavljanje pravice do transferjev, ki bi ljudem omogočili preživetje. Tako kot naši pobudniki tudi Varuh pričakuje hitrejše reševanje pritožb, saj gre za posebej občutljiva vprašanja, ki zahtevajo takojšna odločitve. Pri svojem delu se srečujemo z ljudmi, kot je pobudnik, ki je zaradi izgube sredstev za preživljanje poskušal narediti samomor. Posledice (pre)počasnega odločanja o pravici do denarnih sredstev socialnih pomoči so torej lahko usodne, zato utemeljeno pričakujemo, da bo MDDSZ tovrstne pritožbe obravnavalo v zakonsko predvidenih rokih in prednostno. Tudi za kadrovski primanjkljaj mora ministrstvo takoj najti rešitev, morda tudi s spodbudami k dodatnemu delu zaposlenih ali začasnimi dodatnimi zaposlitvami. Število pritožb pa bi lahko zagotovo zmanjšali z ustreznimi navodili in dodatnim izobraževanjem tistih, ki postopek vodijo na prvi stopnji (*glej primera št. 123 in 119*).

2.13.2 Institucionalno varstvo

Pri storitvah institucionalnega varstva je Varuh zaznal zmanjšanje pobud (indeks 93) v razmerju do leta 2008, vendar je pobud še vedno precej več kot v letu 2007.

V letu 2009 ni bilo nobene pobude, ki bi se nanašala na dolge čakalne vrste za sprejem v institucionalno varstvo. Podatek bi bil lahko spodbuden, a to še ne pomeni, da težav pri iskanju prostih zmogljivosti v domovih ni. Ne smemo prezreti, da je čedalje več starejših ljudi, ki nastanitve v domovih ne morejo plačati, mnogim pri plačilu oskrbe ne morejo več pomagati otroci, saj so ti morda izgubili zaposlitev ali ne dobivajo plače. Seznanjeni smo tudi s primeri, ko se institucionalno varstvo prekine (tudi proti volji stanovalca), ker nezaposleni svojci vidijo kot vir denarja za preživetje družine tudi pokojnino, s katero se je plačevala oskrba.

Večina pobud s področja institucionalnega varstva, ki smo jih obravnavali, se je nanašala na nezadovoljstvo s storitvami (oskrbo in zdravstvenimi storitvami), več je bilo tudi pritožb glede zaračunavanja storitev.

Novejši normativi minimalnih tehničnih zahtev domov za starejše omogočajo kar najvišjo stopnjo bivalnega udobja, zasebnosti stanovalcev in individualnega pristopa. Gre predvsem za eno- in dvoposteljne sobe, le izjemoma triposteljne, tudi z lastnimi sanitarijami, dobro opremljene večnamenske prostore in podobno. Ob obiskih domov pa smo bili opozorjeni, da si stanovalci pogosto ne morejo privoščiti takih sob, saj bi s takšno namestitvijo preveč posegli v proračun zavezancev za plačilo, navadno otrok in njihovih družin. Zato se odločajo za cenejše bivanje v večposteljnih sobah, dokler so te še na razpolago, čeprav bi zelo radi živeli v enoposteljni sobi z balkonom, pa si je finančno ne morejo privoščiti. Zato se na lastno željo preselijo v prostor z nižjim standardom, a so tam manj zadovoljni ali celo nesrečni. Tudi to je eden ob obrazov revščine med starejšimi ljudmi.

Pri načrtovanju standardov storitev v institucionalnem varstvu je zato nujno upoštevati, da mora biti cena oskrbe takšna, da bo dostopna večini starejših, saj nadstandardi, ki si jih lahko privoščijo le redki, niso dobra rešitev.

Čedalje večja je potreba po oddelkih za osebe z demenco, ki so lahko varovani ali pa odprtega tipa, in sicer ob ustreznem številu osebja. Že lani smo pisali, da so kadrovski normativi za standard, ki mu oskrbni domovi sledijo pri zagotavljanju socialne oskrbe in zdravstvene nege, nezadostni, predvsem je čutiti primanjkljaj zaposlenih v popoldanskih urah, ko so aktivnosti v primerjavi z dopoldanskimi okrnjene, v nočnih urah pa samo dve ali tri zaposlene osebe v zdravstveno negovalni službi skrbijo za več sto stanovalcev.

Opozorila posameznih domov in skupnosti socialnih zavodov, da se srečujejo s čedalje bolj zaostrenimi pogoji za izvajanje dejavnosti, moramo vzeti resno. Opozarjajo na birokratsko in neučinkovito upravljanje sistema (skrajno počasno odzivanje), neusklajene normativne podlage za delo, togo kadrovsko politiko, pomanjkanje razvojnih virov in aktivnosti, neusklajenost javne mreže s potrebami uporabnikov, slabo odzivnost ustanovitelja oziroma koncedenta na predloge in opozorila izvajalcev, neusklajenost in enostranskost posegov Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije (ZZZS), ki znižuje višino financiranja obveznosti izvajalcev.

Mnoge očitke smo preverili in ugotovili, da zagotovo držijo, zato ustanovitelju predlagamo, naj se na predloge in opozorila izvajalcev storitve institucionalnega varstva starejših čim prej odzove ter skuša skupaj z njimi in ZZZS najti najustreznejše rešitve.

V letu 2009 je Varuh obiskal in preveril delovanje nekaterih domov za starejše. To smo storili v okviru Varuhovih rednih letnih obiskov domov in kot pooblaščen institucija za izvajanje pooblastil državnega preventivnega mehanizma. Ugotovitve podajamo v poglavju Opcijski protokol, deloma pa v opisu primerov (*glej primere št. 124, 126, 127 in 128*).

2.13.3 Pravica starejših do svobodne odločitve o sebi

Želja starejših, da bi čim dlje živeli doma

Iz pobud, ki jih na Varuha naslavlja starejši, pogosto izhaja njihova želja, da bi čim dlje živeli v domačem okolju. To v zdajšnji ureditvi pomeni težavo, predvsem če ti posamezniki nimajo sorodnikov, ki bi živeli v bližini in s katerimi bi imeli redne stike. Zgodi se, da za takšnega starejšega ne ve niti CSD, saj nase ne želi opozarjati in želi živeti čim bolj samostojno. Težave pa se pojavijo, če zbolijo ali se poškodujejo.

V Sloveniji pogrešamo bolj urejeno, sistematično in spremljajočo skrb za starejše ljudi, ki živijo sami. Z njimi je nujno ohranjati neko obliko komunikacije, za kar je več možnosti. Ena od teh je več terenskega dela strokovnih delavcev CSD, druga je vključevanje brezposelnih v obliko javnega dela za obiskovanje starejših, tretja pa, da bi se na tem področju pospešeno uveljavila pomoč prostovoljcev. Ti bi lahko našli takšne posameznike, se z njimi pogovorili, jim zagotavljali ali pomagali organizirati pomoč na domu. Oblike aktivnega in organiziranega prostovoljstva bi zagotovo prinašale koristi in zadovoljstvo za vse udeležene, država in lokalne skupnosti pa bi bile razbremenjene dela, skrbi in finančnih obveznosti. Tako bi učinkovito rešili več vprašanj hkrati – starejši bi lahko varno in zadovoljno dlje časa skrbeli zase, nekateri brezposelni bi dobili zaposlitev, drugi pa vsaj občutek, da so koristni. V družbi bi se okrepila zavest o nujnosti medsebojne pomoči in solidarnosti, razbili bi se nekateri stereotipi in okrepile vezi med ljudmi ne glede na starost ali družbeni položaj. Starejši bi bili manj obremenjeni z bojznijo, da so na plečih nekoga, od kogar so odvisni. Skrb za sočloveka, zlasti starejšega, bi tako postopoma postala del vsakdanjega življenja.

Svobodna odločitev za institucionalno varstvo

Prejeli smo nekaj pobud svojcev, katerih skupni problem je bil namestitev starejše osebe v institucionalno varstvo. Svojci so pri svojem bližnjem, starejši osebi, opazili znake demence, pomanjkljivo skrb za osebno higieno, telesno nemoč in nesamostojnost. Te osebe so potrebovale pomoč pri hranjenju, vzdrževanju osebne higiene, vstajanju, gibanju. Svojci so menili, da tudi določene oblike pomoči (npr. pomoč družini na domu, razvoz kosil) niso dovolj za življenje starejše osebe na domu in bi zato potrebovali oskrbo v okviru institucionalnega varstva.

Svojci potrebe starejših ljudi pogosto zaznavajo drugače kot starejši sami. Zato njihove želje glede namestitve v institucionalno varstvo večkrat niso enake, enkrat takšno namestitev odklanja starejši (*glej primer št. 125*), drugič pa je ravno nasprotno.

Pravica do svobodnega odločanja starejših oseb za institucionalno varstvo in možnosti za namestitev brez soglasja mnogokrat povzroča težave svojcem, pa tudi zdravnikom in centrom za socialno delo. Zakon o duševnem zdravju (ZDZdr) namreč ureja namestitev s sklepom sodišča le za varovane oddelke, ne pa tudi za druge, npr. negovalne, kamor so dejansko pogosto nameščene nepokretne dementne osebe oz. tiste, pri katerih ni nevarnosti, da bi nenadzorovano odšle z oddelka oz. doma.

Velik problem je tako vprašanje, kako hitro in učinkovito (po)skrbeti za formalno opravilno sposobne starejše osebe, ki odklonijo namestitev v institucionalno varstvo, čeprav potrebujejo večji obseg pomoči pri vsakodnevnih aktivnostih in zahtevnejšo zdravstveno nego, ki je ni mogoče ponuditi na domu. Rešitev tega vprašanja je nujna, čeprav je gotovo velik izziv za stroko in za zakonodajalca.

Spletno obveščanje in poslovanje kot kršitev pravic starejših oseb

Prejeli smo pobude, v katerih nas starejši opozarjajo, da se ob množici informacij, prijav in objav, ki so dostopne samo prek elektronskih medijev, čutijo diskriminirani in prizadeti. Povedo, da se na računalnike ne spoznajo, marsikdo tudi nima denarja, da bi ga kupil. Pa vendar jih državni organi pogosto obveščajo, naj npr. svojo težavo uredijo prek spleta. Za ilustracijo omenjamo primer gospe, ki je po občini iskala gospoda *Interneta*. Primer bi lahko bil zabaven, če ne bi hkrati dokazoval, da so starejši občani postavljeni v nemogoč položaj, ko od njih zahtevamo (in pričakujemo) komunikacijo prek spleta.

Državni in občinski uslužbenci bi morali biti pozorni na starost in komunikacijsko spretnost oseb, ki jim svetujejo, kako naj rešujejo svoj problem, jih usmerjajo ali jim pošiljajo vabila. Ta bi morala biti starejšim ljudem posredovana tudi z navadno pošto pošiljko.

Pomembno bi bilo starejše ljudi motivirati za uporabo računalnikov, jih računalniško opismeniti na brezplačnih tečajih, ki bodo prilagojeni njihovemu znanju in spretnostim. Vendar pa je treba upoštevati tudi pravice starejših, da računalnika nimajo, ga ne želijo imeti, ga ne znajo ali ne zmorejo uporabljati. Poslovanje in obveščanje morata zanje potekati tudi na običajen način, brez aktivne uporabe informacijske tehnologije.

2.13.4 Skrbništvo

Število pobud, ki so se nanašale na skrbništvo v postopku odvzema poslovne sposobnosti (začasno skrbništvo) in na skrbništvo pri odvzeti poslovni sposobnosti, se je povečalo. Na Varuha so se obračali pobudniki (osebe v postopku odvzema poslovne sposobnosti in osebe z odvzeto poslovno sposobnostjo), ki se niso strinjali z delom skrbnika in denarnimi sredstvi, ki so jim bila na voljo, nezadovoljni so bili tudi glede sodelovanja s skrbnikom. Na Varuha so se obračali tudi svojci teh oseb, ki se prav tako niso strinjali z delom skrbnika oziroma so menili, da skrbnik ne zastopa potreb in ne varuje koristi in interesov svojega varovanca, da torej ne dela v interesu varovanca. V vseh primerih, ki smo jih obravnavali, so se pobudniki obrnili na CSD, vendar so presodili, da od CSD niso prejeli ustreznega odgovora, ali pa z obravnavo niso bili zadovoljni. Zaznati je, da se glede skrbnika pritožujejo predvsem nad porabo sredstev in prodajo imetja varovanca (pritožniki bi bili po smrti varovanca verjetno dediči tega premoženja). Pritožbe glede CSD pa se nanašajo predvsem na to, da CSD ne opravlja zadostnega nadzora nad skrbništvom.

Ugotavljamo, da gre v primeru ugovora glede dela skrbnika dostikrat za dolgotrajno odločanje o ugovoru. Pogosto se zdi, da CSD sprejme skrbniško poročilo brez resnega razmisleka o tem, ali so bili prikazani veliki izdatki res porabljeni za varovanca. Razloge za takšno stanje bi morale analizirati MDDSZ, med njimi pa so po Varuhovem mnenju lahko premajhna zainteresiranost strokovnih delavcev CSD, njihovo pomanjkljivo znanje ali preobremenjenost, ki ne dopušča bolj poglobljenega premisleka. Takšna analiza bi bila nujna, saj gre lahko za negospodarno ravnanje s sredstvi ali celo za oškodovanje osebe, ki je pod skrbništvom.

Posamezni primeri, ki smo jih obravnavali, so vzbudili dvom o dovolj skrbni vsebinski obravnavi poročila o izvajanju skrbništva na pristojnem CSD. Zato priporočamo CSD, naj, preden sprejmejo poročilo skrbnika, naredijo zelo podrobno oceno o tem, ali so bile vse pravice in koristi osebe pod skrbništvom res ustrezno varovane. S posebno natančnostjo je treba preveriti, ali je bila morebitna prodaja lastnine res v interesu osebe, ki jo skrbnik zastopa, in ali so bila tako pridobljena sredstva res namensko porabljena oziroma skrbno naložena. Skrbniki bi morali v poročilu izkazati ne le porabo denarja, ampak tudi skrb za osebnost varovanca, za usposabljanje za čim bolj samostojno in kakovostno življenje, torej izkazati in dokazati izpolnjevanje vseh nalog, ki jih ima skrbnik po Zakonu o zakonski zvezi in družinskih razmerjih (ZZZDR).

Omeniti je še treba, da se CSD večkrat srečujejo tudi s tem, da ustreznega skrbnika ne morejo najti, saj gre za zelo odgovorno delo brez konkretnih materialnih koristi.

Postopek odvzema poslovne sposobnosti

Ob obravnavi pobude, ki jo je v imenu svoje stranke na Varuha naslovila pooblaščenca odvetnica in se je nanašala na postopek odvzema poslovne sposobnosti, smo naleteli na vprašanje, ki bi lahko pomenilo kršenje pravic prizadete osebe. Iz odločbe CSD o postavitvi osebe pod začasno skrbništvo izhaja, da je CSD za začasno skrbnico v postopku odvzema poslovne sposobnosti postavil osebo, ki je zaposlena na CSD, ki je bil hkrati tudi predlagatelj postopka za odvzem poslovne sposobnosti. Ob našem pomisleku, da bi lahko šlo za kolizijo interesov, je CSD pojasnil, da tega ni bilo, ker na naroku CSD kot predlagatelja odvzema poslovne sposobnosti ni zastopala ista oseba, ampak druga, čeprav je bila tudi ta zaposlena na CSD. Prizadeta oseba je za zastopanje pred sodiščem pozneje pooblastila odvetnico, ki se je tudi obrnila na Varuha.

Verjamemo, da sta obe osebi že zaradi profesionalne etike ravnali tako, da sta zastopali tiste interese, za katere sta bili tudi postavljeni. Vendar se nam ob tem primeru postavlja vprašanje, ali ne bi bila primernejša ureditev, da bi bil ob uvedbi postopka za odvzem poslovne sposobnosti postavljen zagovornik (odvetnik) po uradni dolžnosti. Zahteva po kontradiktornem postopku mora biti spoštovana v vseh postopkih. Oseba v postopku odvzema poslovne sposobnosti ima pravico do aktivne udeležbe v postopku in s tem pravico do pritožbe, vprašanje pa je, ali je v postopku sposobna razumeti in uveljaviti svoje pravice. Če ni tako, je treba zagotoviti ustrezno zastopanje, s katerim bo poskrbljeno za učinkovito varstvo pravic in interesov posameznika na podoben način, kot je npr. s postavitvijo zagovornika po uradni dolžnosti v postopku pridržanja v psihiatričnih bolnišnicah.

Opozarjamo tudi na težavo, ki nastane, ko bi bilo treba osebam z duševnimi motnjami odvzeti poslovno sposobnost, CSD pa tega ne želi predlagati (ker želijo, da bi bilo odvzemov čim manj ali pa zato, ker bi bili kot predlagatelji tudi plačniki postopka). Vložitev predloga tako prepuščajo sorodnikom prizadete osebe. Če te odvzema ne predlagajo, lahko ostanejo koristi te osebe nezaščitene (*glej primer št. 116*).

2.13.5 Družinski pomočnik

Predpisi, ki urejajo pravice invalidne osebe do družinskega pomočnika ter pravice in dolžnosti družinskih pomočnikov, ostajajo nespremenjeni, in to kljub številnim predlogom in protestom za izboljšanje stanja.

Varuh še vedno prejema pobude, v katerih pobudniki opozarjajo na neurejen status družinskega pomočnika. Čeprav smo na to opozorili že v letnem poročilu za leto 2008, letos ne ugotavljamo izboljšanja. Ponovno poudarjamo, da je treba status družinskega pomočnika urediti tako, da bo tako njemu kot invalidni osebi zagotovljena ustrezna socialna varnost. Zakon bi moral upoštevati dogodke, kot je bolezen oz. operativni poseg pri družinskem pomočniku, in za ta čas predvideti obliko nadomestnega varstva tako, da invalidni osebi ne bi prenehala pravica do družinskega pomočnika.

Iz primera (*glej primer št. 115*) so razvidne težave, s katerimi se je srečala družinska pomočnica, ki je morala na bolnišnično zdravljenje, za čas njene odsotnosti pa invalidna oseba ni bila upravičena do druge storitve oz. je morala družinska pomočnica sama zagotoviti primerno oskrbo. Primerjava cene ure pomoči na domu s sredstvi, ki jih družinski pomočnik prejema (upravičen je le do delnega plačila za izgubljeni dohodek v višini minimalne plače), pokaže, da to ni mogoče. Zato Varuh pričakuje čim hitrejšo spremembo predpisa, ki bo odpravil to, že večkrat kritizirano ureditev.

2.13.6 Materialna neodvisnost invalidov – preživljanje s svojim delom

Tudi osebe z okvarami, prizadetostmi in oviranostmi so se obračale na Varuha v upanju, da jim bomo lahko pomagal rešiti vsaj katero od njihovih številnih težav. V osebnem pogovoru s pobudnico smo tako bili opozorjeni na veliko problemov, s katerimi se srečuje kot mlada ženska s telesno invalidnostjo. Kljub težkemu zdravstvenemu stanju je uspešno končala visokošolski študij na Fakulteti za socialno delo in želela pridobiti izobrazbi primerno delo ter zase skrbeti sama. Ni se želela sprijazniti s tem, da bo morala živeti na breme države. Večkrat je bila zaposlena prek javnih del in podjemnih pogodb, a zaposlitve za nedoločen čas ni mogla dobiti. V stiski se je odločila za status samostojne podjetnice, a je razmišljala o prekinitvi tega statusa, saj ni mogla pridobiti zadosti dela (in zaslužka) za dostojno življenje. Opozarjala je na problem kakovosti življenja invalidov. Prepričana je bila, da jim institucije ne nudijo dovolj, niti ustrezne pomoči, čeprav bi ji jo glede na svoje pristojnosti lahko.

Pobudnici smo pojasnili, da si Varuh prizadeva za uresničevanje pravic invalidov, čeprav nima na voljo veliko mehanizmov, s katerimi bi pospešil spreminjanje odnosov v smislu večje občutljivosti in doveznosti za ljudi v težavah. Skušali smo ji pomagati s posredovanjem na občini, na ZRSZ, pri pristojnem CSD in na MDDSZ. Vsi pristojni so opisovali težke razmere na trgu dela, krizo v celotni družbi in se sklicevali na veljavne predpise. Najbolj spodbudna sta bila odgovora občine in MDDSZ, ki smo ju pobudnici tudi priložili k našemu odgovoru; svetovali smo ji še, naj se ravna skladno z obljubami župana in MDDSZ. Župan se je namreč zavezal pomagati ji pri pridobitvi neprofitnega najemnega stanovanja, MDDSZ pa k podpori pri iskanju zaposlitve. Tudi če si bo pobudnica uredila svoje življenjske razmere, še naprej ostaja odprto vprašanje samostojnega življenja za vse invalide in hendikepirane.

2.13.7 Nasilje v družini

Varuh se vse pogosteje srečuje s pobudami s pretresljivo vsebino, ki kažejo, v kako težkih razmerah morajo preživeti posamezniki. Eno takšnih pobud je na Varuha naslovila gospa (*glej primer št. 129*), ki je od otroštva živela v okoljih, kjer je bilo nasilje. Najprej v matični družini, pozneje pa tudi v dveh svojih. V skrajnem obupu je večkrat poskušala storiti samomor. Obrnila se je tudi na Varuha, kjer smo jo poslušali, predvsem pa slišali in ji svetovali, kam naj se obrne po pomoč. Skrb vzbujajoče je, da se je pred tem že obračala na različne institucije, kjer je žal vedno dobila le občutek, da njenih težav ne razumejo ali nočejo razumeti.

Ne bi se smelo dogajati, da posameznik išče pomoč na pravih naslovih, pa je ne dobi. Vemo, da je zelo težko govoriti o osebnih stiskah, še zlasti, ko gre za nasilje, zlorabljanje in revščino. Ko človek zbere pogum in moč, da to stori, bi moral pomoč tudi dobiti. Zato je nesprejemljivo izgovarjanje strokovnih delavcev različnih institucij, da niso vedeli, da niso mogli ali da nimajo ustreznih možnosti za konkretno pomoč. Človeku, ki živi v nasilju, je treba ustrezno pomoč ponuditi takoj in izvesti vse ukrepe, potrebne za preprečitev nadaljnjih nasilnih dejanj. Najprej je torej treba pomagati žrtvi in jo zavarovati. Samo ukrep prepovedi približevanja ni dovolj. S tem se sicer zagotovi začasno varnost žrtvi oziroma se prepreči njeno nadaljnjo izpostavljenost nasilju, vendar je treba v času trajanja ukrepa odstraniti in če je le mogoče, odpraviti tudi razloge, ki so privedli do nasilja. Zato je treba pomoč v obliki odpravljanja vzrokov njegovega ravnanja ponuditi tudi povzročitelju nasilja. Zgodi se tudi, da nasilnež nima kje prebivati. Če nima sredstev in je bolan (*glej primer št. 130*), je treba najti rešitev tudi zanj. Varuh zato spodbuja vzpostavitev ustreznih programov za pomoč tudi povzročiteljem nasilja.

Opozarjamo tudi na težave, ki nastajajo v družinah, kjer so starši odvisni od alkohola. Poleg nasilja, zanemarjanja otrok, revščine in drugih negativnih pojavov se pogosto srečamo tudi z očitnim psihičnim in fizičnim propadanjem človeka, ki je žrtev odvisnosti. Čeprav mu svojci (partnerji, starši, sorojenci) želijo pomagati, v primeru njegovega odklanjanja zdravljenja nimajo pravih možnosti. Tudi CSD, zdravniki in drugi, ki pridejo v stik s takšnimi ljudmi, pogosto le nemočno opazujejo ali opozarjajo institucije (tudi Varuha), da je nekaj nujno storiti in odvisnemu od alkohola pomagati, preden ta dokončno propade ali morda celo umre (*glej primer št. 117*). Čeprav takšni primeri niso neposredno povezani z varovanjem človekovih pravic, Varuh opozarja, da je problematiko alkoholizma zaznati tudi iz obravnave naših pobud.

Ob tem ugotavljamo, da je naša družba preveč tolerantna do posledic uživanja alkohola in alkoholizma. Pogoji za zdravo in srečno življenje so čedalje slabši, zato lahko pričakujemo rast alkoholizma in drugih zasvojenosti. Država bi se morala odzvati s pospešeno preventivno dejavnostjo na tem področju, česar pa v letu 2009 nismo zasledili.

Nasilje nad starejšimi

Negotove razmere v družbi, brezposelnost in revščina so pogosto vzrok tudi mnogih drugih negativnih pojavov v družbi. Eden od teh je nasilje, ki je pogosto posebej vidno tudi v družini. Nasilja, ki je povezano tudi z materialno prikrajšanostjo, so nemalokrat deležni tudi starejši. Tovrstno nasilje je težko ugotoviti, naj gre za materialno, fizično ali psihično nasilje, saj ga starejši skriva in ga ne želi javno priznati, kaj šele nasilneža prijaviti. Zato se posledično pojavljajo velike težave pri obravnavi in preprečevanju teh pojavov.

Obravnavali smo pobude, iz katerih je bilo razvidno, da otroci nasprotujejo sprejemu staršev v institucionalno varstvo, ker bi bili zavezanci za plačilo, in pobude, iz katerih je razvidno, da otroci nasprotujejo vrnitvi staršev iz institucije v domače okolje, ker zanje pomenijo obremenitev. V obeh primerih gre lahko za obliko nasilja nad starši.

Iz izkušenj pri delu ugotavljamo, da je izključenost iz družbenega dogajanja ena najhujših oblik nasilja in diskriminacije, ki pogosto zadeva prav starejše. V današnji informacijski družbi hitrih sprememb, ko ni več nobene gotovosti, ko je vsak posameznik odgovoren sam zase, moramo več narediti za tiste starejše, ki so morda bolni, neosveščeni, zapostavljeni, izključeni iz družbe, revni in zato še bolj potrebni pomoči in ukrepov pri varovanju svojih pravic. Ob tem ponovno poudarjamo, da je treba uvesti zagovorništvo starejših, podobno kot za otroke. Tudi starejši potrebujejo zaupno osebo, na katero bi se lahko obrnili v stiski ali v dvomih. Zaradi staranja populacije narašča potreba po zaupnih osebah, na katere bi se starejši lahko obrnili. Naj spomnimo na zavezo in obljubo, da bo v bližnji prihodnosti ustanovljen urad za starejše, kjer bi lahko pripravljali potrebne smernice in dokumente, nujne za zagotovitev varne starosti. Z uradom bi lahko zaživel tudi številne oblike pomoči, svetovanja in zagovorništvo za starejše osebe.

2.13.8 Nujnost sprejetja Zakona o prostovoljstvu

V Slovenji po neuradnih ocenah deluje od 200 tisoč do 300 tisoč prostovoljcev, zato je nujno sprejetje ustreznih predpisov, ki bi urejali to področje. Prostovoljstvo kot pomembna družbena vrednota v skupnem in javnem interesu spodbuja razvoj človeških zmožnosti, izboljšuje kakovost življenja, deluje preventivno in pripomore k ohranjanju življenja, krepi solidarnost, je učni proces, zagotavlja družbeno kohezivnost, je vzajemno koristno in zato mora biti dostopno vsem pod enakimi pogoji.

Zakon o prostovoljstvu bi moral določiti skupne in splošne minimalne pogoje organiziranega prostovoljstva, opredeliti vlogo države, regionalnih in lokalnih skupnosti, nevladnih organizacij in drugih organizacij, ki delujejo na področju prostovoljstva, ter določiti smernice za spodbujanje in razvoj.

Zdajšnja kriza terja vse več sodelovanja med vlado in civilno družbo, neurejenost področja prostovoljstva pa poraja številne nejasnosti in težave. Vlada je ponovno obljubila sprejetje zakona, in sicer v letu 2010, kar bo Varuh aktivno spremljal.

2.13.9 Aktivno staranje kot pravica

Veseli nas, da je MDDSZ pripravilo ukrepe za spodbujanje aktivnega staranja in nas seznanilo s primeri dobrih praks v drugih članicah Evropske unije na tem področju. Tudi Slovenija se mora aktivneje spopasti z zvišanjem stopnje zaposlenosti oseb v starostni skupini od 55 do 64 let. Predvideni ukrepi morajo čim prej postati realnost, saj bodo le čimprejšnje spremembe zagotovile višjo stopnjo spoštovanja človekove pravice do dela, aktivnega staranja, vključenosti in družbenega upoštevanja te starostne skupine.

2.13.10 Osebe s težavami v duševnem zdravju

V letu 2009 se je število pobud, ki jih obravnavamo v okviru področja osebnih težav, glede na leto 2008 zmanjšalo za polovico. Od teh je bilo 80 odstotkov takih, ki so se na Varuha obrnili prvič, 20 odstotkov pa jih je v preteklosti že iskalo našo pomoč. Vsebine teh pobud ostajajo enake, podobna so tudi pričakovanja pobudnikov.

V pobudah najdemo tudi navedbe, ki so povezane z bolezenskim stanjem pobudnikov. Pogoste so navedbe, da jih nekdo zasleduje ali jim prisluškuje, jih nadzira in usmerja na daljavo, bere misli ipd. Opažamo, da je več pobudnikov, ki navajajo vsaditve čipov med rutinskimi operacijami. Varuhu poročajo, da niso bili zadovoljni z obravnavo na policiji in tožilstvu, s svojimi težavami so seznanjali CSD, iskali pojasnila pri osebnem zdravniku, se pritožili na zdravniško zbornico. Zato so toliko bolj prepričani, da njihov primer spada v Varuhovo pristojnost. Vendar pa, tako kot v predhodnih letih, tudi v letu 2009 iz obravnavanih pobud ni bilo zaznati, da bi omenjeni organi ali službe pobudnike zaradi njihovih osebnih okoliščin obravnavali manj skrbno ali celo diskriminatorno oziroma na način, ki bi oviral uresničevanje njihovih pravic.

Menimo, da bomo pobude s podobno vsebino, ki seveda ne spadajo v Varuhovo pristojnost, še prejeli, saj so ljudje v določeni fazi svoje bolezni prepričani, da so jim kršene človekove pravice. Zato vse pobudnike obravnavamo z enako mero skrbnosti in spoštljivosti ter preverjamo, ali jim v katerem postopku ali ravnanju državnega organa niso bile kršene pravice.

POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL

V delu, ki se nanaša na socialno varstvo, ponavljamo vsa priporočila, zapisana že v letnem poročilu 2008. Narejena je bila le analiza minimalnih življenjskih stroškov, skoraj nobeno od priporočil in poznejših sklepov državnega zbora pa v letu 2009 ni bilo uresničeno.

- ❑ Varuh priporoča, naj Slovenija spoštuje ratificirane mednarodne pogodbe, zlasti Evropsko socialno listino, s katero se je država zavezala, da si bo prizadevala ustvarjati razmere, v katerih je mogoče učinkovito uresničevati v listini zapisane pravice in načela.
- ❑ Varuh priporoča učinkovitejše povezovanje in usklajeno delovanje državnih, vladnih in drugih institucij, tudi na regionalni in lokalni ravni, da bi lahko omogočali celovito in pravočasno medresorsko usklajeno ter strokovno utemeljeno socialno in drugo pomoč vsakemu posamezniku, ki jo potrebuje ali zanjo zaprosi.
- ❑ Varuh predlaga sprejetje ukrepov za zagotovitev pogojev ohranitve in dviga standardov socialnovarstvenih storitev ter s tem izboljšanje kakovosti delovanja javnih zavodov s področja socialnega varstva.
- ❑ Varuh priporoča racionalizacijo nalog centrov za socialno delo, zagotovitev zadostnih finančnih sredstev in takojšnjo zapolnitev kadrovskega primanjkljaja. Priporoča tudi sprejetje ukrepov za večjo strokovno usposobljenost zaposlenih, z natančnejšim poznavanjem zakonodaje, zlasti na področju upravnih postopkov.
- ❑ Varuh predlaga, naj se svetovalna vloga centrov za socialno delo močno okrepi, saj je pogosto enako ali še bolj pomembna kot denarna pomoč.
- ❑ Varuh priporoča sprejetje ukrepov za zagotavljanje kakovostnega in pravočasnega nadzora nad izvajanjem javnih pooblastil na področju socialnovarstvenih storitev, tudi s povečanjem števila inšpektorjev.
- ❑ Varuh priporoča povečanje višine minimalnega dohodka in s tem višine vseh na njem temelječih socialnih transferjev, ki morajo biti dovolj visoki, da posamezniku in družini zagotovijo človeka vredno življenje, socialno vključenost in ohranitev dostojanstva.
- ❑ Varuh priporoča oblikovanje enotnejše in preglednejše evidence o dejanskem številu nezaposlenih oseb v Sloveniji, ki bo hkrati prikazovala tudi skupine oseb, ki so težje zaposljivi, nezaposljivi, črtani iz evidence, vključeni v izobraževanja zavoda za zaposlovanje in podobno.
- ❑ Varuh priporoča čimprej sprejetje Zakona o dolgotrajni oskrbi in zavarovanju za dolgotrajno oskrbo, ki bo pomenil tudi novo obliko obveznega in dopolnilnega socialnega zavarovanja.
- ❑ Varuh priporoča, naj država zagotovi dovolj negovalnih oddelkov v bolnišnicah in spoštovanje navodil o zagotavljanju zdravstvene in socialnovarstvene obravnave v primerih odpusta iz bolnišnic.
- ❑ Varuh priporoča, naj država poskrbi za dostojne in zadovoljive možnosti bivanja mlajših invalidov v okolju, ki bo primerno in prilagojeno njihovim osebnim okoliščinam, ter zanje zagotovi več oblik institucionalnega varstva.
- ❑ Varuh priporoča Ministrstvu za delo, družino in socialne zadeve, naj o pritožbah odloča v zakonskih rokih in tako zagotovi uresničevanje pravice do učinkovitega pravnega varstva.

- ☑ Varuh predlaga poenostavitev postopkov za pridobitev izredne denarne socialne pomoči, odpravo ponižujočih oblik dokazovanja namembnosti uporabe dodeljenih sredstev in skrajšanje zdajšnjega 18-mesečnega obdobja, v katerem prosilec ni upravičen do izredne socialne denarne pomoči, ker ni predložil dokazil o porabi.
- ☑ Varuh predlaga uporabo takšnih načinov ugotavljanja okoliščin, v katerih prosilci socialnih pomoči živijo, ki ne bodo kršili njihovih temeljnih pravic in svoboščin. Predlaga tudi pripravo protokolov, ki jih bodo lahko uporabljali strokovni delavci vseh centrov za socialno delo pri ugotavljanju dejstev ter pripravi in sprejemanju odločitev.
- ☑ Varuh se zavzema za takojšnjo spremembo predpisov, ki bodo študentom iz revnejših družin, ki delajo prek študentskega servisa, omogočali, da zasluženi denar dejansko porabijo za študij tako, da se njihov celotni zaslužek ne všteva v prihodek družine.
- ☑ Varuh predlaga, naj se v vseh evidencah, opisih statusov, sporočilih in drugje ne vpisuje le izraza upokojenka/upokojenec, temveč dosledno zapiše tudi izobrazba oziroma poklic, ki ga je posameznica/posameznik opravljal pred upokojitvijo (npr. upokojeni učitelj).
- ☑ Varuh predlaga, naj država zagotovi dovolj postelj v domovih za starejše v celotni državi in hkrati podpira vse ukrepe, ki bodo omogočali starejšim ljudem (ob ustreznih oblikah pomoči) čim dlje živeti v domačem okolju.
- ☑ Varuh predlaga, naj se osebam v institucionalnem varstvu zagotovijo ustrezni standardi zdravstvenih, sanitetnih, ortopedskih in drugih pripomočkov, ki so nujni sestavni del dobre nege in oskrbe, ki jih mora stanovalcem javnih zavodov zagotavljati država.
- ☑ Varuh ponovno predlaga takojšnjo izvršitev dveh odločb Ustavnega sodišča in odpravo ugotovljene neskladnosti: spremembo Pravilnika o standardih in normativih socialno-varstvenih storitev in ureditev kadrovskih normativov pri opravljanju varstva odraslih oseb z motnjami v duševnem zdravju ter ureditev obveznosti države iz naslova socialnega varstva invalidov, za katere je zakon odpravil obveznost staršev, da preživljajo svoje polnoletne invalidne otroke, ni pa sočasno uredil obveznosti države.
- ☑ Varuh predlaga, naj se pravica invalidne osebe do družinskega pomočnika in status družinskega pomočnika uredita tako, da invalidni osebi pravica ne bi prenehala za čas, ko je družinski pomočnik bolan ali na operativnem posegu. Za ta čas naj se predvidi oblika nadomestnega varstva.
- ☑ Varuh priporoča, naj pristojna ministrstva čim prej pripravijo podzakonske akte in protokole, potrebne za izvajanje določb Zakona o preprečevanju nasilja v družini.
- ☑ Varuh predlaga ureditev, s katero bi bil ob uvedbi postopka za odvzem poslovne sposobnosti vedno postavljen zagovornik (odvetnik) po uradni dolžnosti, saj obstaja utemeljen dvom, da je oseba v postopku vedno sposobna razumeti in uveljaviti svoje pravice (podobno kot npr. zagovornik po uradni dolžnosti v postopku pridržanja v psihiatričnih bolnišnicah).
- ☑ Varuh predlaga ustanovitev urada za starejše, ki bi pripravljal smernice in dokumente, nujne za zagotovitev varnejše starosti. Tako bi lahko zaživel tudi številne oblike pomoči, svetovanja in zagovorništva za starejše osebe.

PRIMERI

113.	Pomoč pobudnikoma v materialni in socialni stiski	252
114.	(Pre)pozna pomoč centra za socialno delo	252
115.	Neurejen status družinskega pomočnika	252
116.	Center za socialno delo kot predlagatelj postopka za odvzem poslovne sposobnosti	253
117.	Zavračanje pomoči centra za socialno delo	253
118.	Revščina in socialna stiska družine	254
119.	Dolgotrajno odločanje o pritožbi zoper odločbo o odvzemu denarne socialne pomoči	254
120.	Prepozna predložitev dokazil o namenski porabi izredne denarne socialne pomoči zaradi nepoznavanja datuma izvedbe nakazila	254
121.	Večkratna zavrnitev vloge za dodelitev denarne socialne pomoči in napačen nasvet odvetnika	255
122.	Vštevanje prihodkov študentskega dela – ovira pri pridobivanju socialne denarne pomoči	256
123.	Še enkrat o dolgotrajnosti postopka odločanja o pritožbi	256
124.	Premeščanje stanovalcev v Domu upokojencev Ptuj	257
125.	Bivanje v domu za starejše kljub nasprotovanju upravičenke	257
126.	Obisk Doma upokojencev Grosuplje – enote Loški Potok	258
127.	Obisk Doma počitka Metlika	259
128.	Skrb vzbujajoče razmere v Posebnem socialnovarstvenem zavodu Prizma Ponikve	259
129.	Nasilje v družini ter psihična in socialna stiska	260
130.	Učinkovita strokovna pomoč (tudi) za povzročitelja nasilja	261
131.	Stanovanjska stiska sedemčlanske družine in zavrnitev bivanja v bivalni enoti	261

113. Pomoč pobudnikoma v materialni in socialni stiski

Na Varuha človekovih pravic RS sta se v hudi socialni in materialni stiski obrnila zakonca srednjih let. Napisala sta, da živita v manjši, dotrajani hiši, brez kopalnice. S svojimi prejemki (nadomestilo za invalidnost, denarna socialna pomoč) kljub pomoči, ki sta jo prejela od nevladnih organizacij, nista zmogla poravnati vseh položnic in poplačati dolgov. Navedla sta, da je z njima do pred kratkim živel tudi sin s svojo družino, vendar sta ga izselila zaradi številnih nesoglasij in nasilja, skupno bivanje pa je še poslabšalo njun materialni položaj.

Na te razmere smo takoj opozorili pristojni center za socialno delo (CSD), ki je na podlagi našega dopisa družino obiskal na domu. CSD je bil s stisko in družinskimi razmerami pobudnikov že seznanjen, saj jim je pred letom dni nudil prvo socialno pomoč. Takrat je zakonca seznanil z možnimi oblikami pomoči, ki jih lahko prejmeta v okviru CSD in pluralne mreže socialnovarstvenih storitev. Seznanil ju je tudi s pristojnostjo služb in organizacij, ki lahko pomagajo pri reševanju materialne in socialne stiske ter konfliktnih družinskih odnosov, ter s pravico do brezplačne pravne pomoči.

Na podlagi prejetih pojasnil smo presodili, da je CSD pobudnikoma pomagal v okviru svojih pristojnosti in da za nadaljnje Varuhovo posredovanje ni utemeljenih razlogov. Pobudnikoma smo zato le predlagali, naj se na CSD obračata tudi v prihodnje, predvsem pa, da izkoristita različne oblike pomoči, ki bi jih lahko bila deležna. Ali bosta to tudi storila, je seveda njuna odločitev.

Varuh v podobnih primerih opaža, da se ljudje žal večkrat odločajo le za materialno pomoč, čeprav so razlogi, ki so jih privedli v materialno in socialno stisko, večplastni, in bi jih bilo učinkoviteje tako tudi obravnavati. Varuh zato predlaga centrom za socialno delo, naj ravnajo tudi v smislu motiviranja posameznikov za uveljavljanje celovitejših oblik pomoči. **3.0-17/2009**

114. (Pre)pozna pomoč centra za socialno delo

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnila pobudnica, ki ji je zaradi neplačevanja najemnine grozila deložacija iz stanovanja Javnega stanovanjskega sklada (JSS) Mestne občine Ljubljana. Ker je bila oseba s posebnimi potrebami, s številnimi zdravstvenimi težavami in brez svojcev, ki bi ji v nastali stiski lahko pomagali, smo na njen primer opozorili pristojni center za socialno delo (CSD) in jih prosili, naj nas seznanijo z dosedanjimi in še predvidenimi aktivnostmi za reševanje tega primera.

CSD je pojasnil, da v dogovoru z JSS že iščejo manjšo bivalno enoto, za katero bi lahko pobudnica s svojimi prihodki redno plačevala najemnino oziroma bo v njenem imenu za to skrbel imenovani skrbnik. Z JSS in upraviteljem se je začel dogovarjati tudi o razumnem roku, v katerem naj se pobudničin dolg poravna. Materialno stisko ji je CSD pomagal delno ublažiti z izredno denarno socialno pomočjo, pobudnico pa je napotil tudi na uveljavljanje pravice do varstvenega dodatka. Ker je CSD na podlagi novih ugotovitev in dokazil presodil, da je edina ustrezna možnost za zaščito pobudničinih pravic, koristi in interesov ter njene osebnosti odvzem poslovne sposobnosti in postavitve skrbnika, je na pristojno sodišče vložil zadevni predlog.

Glede na prejeta pojasnila CSD predvidevamo, da bo pobudničina stanovanjska in materialna stiska postopno rešena. Ob tem primeru žal ponovno ugotavljamo, da so institucije velikokrat prepozno obveščene o zadevah iz svojih pristojnosti ali da se nanje prepozno odzovejo. **3.6-2/2009**

115. Neurejen status družinskega pomočnika

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnila pobudnica, ki je bila družinska pomočnica svoji invalidni hčerki. Navedla je, da bo morala kmalu na operativni poseg, zaradi katerega nekaj časa hčerki ne bo sposobna nuditi potrebne pomoči oziroma opravljati nalog družinske pomočnice. Pomoč na domu, celodnevno institucionalno varstvo ali podaljšano dnevno varstvo, bi morali hčerka oziroma pobudnica financirati sami, česar pa z delnim plačilom za izgubljeni dohodek, ki ga prejema mati kot družinska pomočnica, nista sposobni plačati.

Z zakonskimi omejitvami se je seznanil tudi Center za socialno delo (CSD), ki je potrdil navedbe pobudnice in pojasnil, da se zaveda občutljivosti primera, vendar ji ustrezne pomoči v okviru veljavne zakonodaje ne more nuditi. Iz poročila CSD so bile razvidne tudi številne aktivnosti centra, s katerimi si je prizadeval najti ustrezno rešitev nastalih razmer. Glede na navedeno smo pobudnici lahko predlagali le, naj se v iskanju rešitev še naprej obrača na CSD in v okviru veljavne zakonodaje in ponujenih možnosti izbere tisto, ki bo hčerki zagotavljala ustrezno in potrebno pomoč v času njene odsotnosti.

Varuh že dlje časa opozarja na sistemske pomanjkljivosti ureditve statusa družinskega pomočnika, posebej z vidika njegove oz. njene ustrezne socialne varnosti. Zakon bi moral predvideti in ustrezno urediti tudi primere, kakršen je ta, vsaj toliko, da bi lahko invalidna oseba uveljavljala pravico do začasnih nadomestnih oblik socialnovarstvenih storitev oziroma pomoči v času, ko ji družinski pomočnik ne more nuditi potrebne pomoči, ne da bi ji zato prenehala pravica do družinskega pomočnika. Zato predlagamo ustrezno spremembo zakonodaje na tem področju. **3.6-9/2009**

116. Center za socialno delo kot predlagatelj postopka za odvzem poslovne sposobnosti

Pobudnik v zadevi je bil Oddelek za psihiatrijo UKC Maribor. Opozarjajo na problem, ki nastane, ko bi bilo treba osebi, ki se pri njih zdravi, odvzeti poslovno sposobnost. Svoje mnenje posredujejo centru za socialno delo (CSD), da bi ta začel postopek za odvzem poslovne sposobnosti, vendar CSD njihovim predlogom pogosto ne sledi oziroma poskuša doseči, da bi bili predlagatelji svojci osebe, ki naj se ji odvzame poslovna sposobnost. Če svojci predloga ne vložijo (nimajo denarja, nimajo stikov z osebo ali so z njo celo v sporih), postopek ne steče in te osebe posledično niso deležne ustrezne skrbi.

V zvezi z izpostavljenim primerom in tudi s splošno prakso ravnanja v podobnih primerih smo opravili poizvedbo pri pristojnem CSD. Pojasnili so, da se za podajo predloga za odvzem poslovne sposobnosti odločajo le takrat, kadar je to nujno za varstvo pravic, koristi in zavarovanje osebnosti posameznika, sicer pa težijo k temu, da bi bilo odvzemov poslovne sposobnosti čim manj, zato – če je le mogoče – postavijo skrbnika za poseben primer. V konkretnem primeru niso izbrali nobene od možnosti, saj je bila gospa popolnoma odklonilna do njihove pomoči in nekritična do svoje motnje, zaradi česar so presodili, da ji ne bi mogli pomagati, kot je bilo pričakovano. So pa začetek postopka za odvzem poslovne sposobnosti predlagali njenim sorodnikom. Pojasnili so, da gre tudi za finančno težavo, saj je predlagatelj plačnik postopka.

CSD samostojno odloča, ali bo vložil predlog za odvzem poslovne sposobnosti ali ne. Edino merilo bi morala biti strokovna presoja o tem, ali je oseba sposobna sama skrbeti zase, za svoje pravice in koristi. Odklanjanje pomoči in nekritičnost do duševne motnje je s tega vidika dodaten argument za vložitev predloga. Na odločitev CSD ne bi smeli imeti vpliva predvideni stroški postopka, temveč le strokovna ugotovitev, da pravic, koristi in varovanja osebnosti ni mogoče zavarovati kako drugače. **3.0-29/2009**

117. Zavračanje pomoči centra za socialno delo

Opozorjeni smo bili na težave mlajše ženske, pobudnik je želel ostati anonimen. V pismu je bilo zapisano, da ima gospa resne zdravstvene težave in bi nujno potrebovala ustrezno obravnavo. Odvisna je od alkohola, prav tako njen mož. V družini so pogosti spori in nasilje, center za socialno delo (CSD) pa naj ne bi ukrenil ničesar.

Opravili smo poizvedbo pri pristojnem CSD. Pojasnili so nam, da razmere v družini poznajo in si zato že dlje časa prizadevajo, da bi gospa sprejela njihovo pomoč. Vsakič, ko je bila možu izrečena prepoved približevanja, so jo obiskali na domu, jo povabili na center, ji ponudili pomoč in podporo pri nameščanju v varno hišo, materinske domove in pri zdravljenju alkoholizma. Gospa pa je vse oblike pomoči, z izjemo izredne denarne socialne pomoči, odklonila. Ker je njeno zdravstveno stanje resno, so ji pomagali urediti zdravstveno zavarovanje in pridobiti napotnico, vendar bolnišnično zdravljenje odklanja. Na CSD so izdelali tudi tak načrt možnih pomoči, da bi jo prepričali o čimprejšnji hospitalizaciji.

Resnične so bile navedbe osebe, ki nas je opozorila na resnost primera, pritožba nad neaktivnostjo CSD pa se je izkazala za neutemeljeno. Čeprav bi bila gospa upravičena do različnih oblik pomoči, ki so ji bile tudi ponujene, je CSD lahko izvedel le tiste storitve, ki jih je bila pripravljena sprejeti. Morda bi kazalo še več pozornosti nameniti motiviranju pobudnice, da bi bila pripravljena sprejeti ponujeno pomoč. **3.9-16/2009**

118. Revščina in socialna stiska družine

Na Varuha človekovih pravic RS se je obrnila pobudnica v hudi socialni stiski. Navedla je, da živi sama z dvema otrokoma. Ima 26 let delovne dobe, več let je že brezposelna in ima številne zdravstvene težave. Prejema 39 EUR invalidnine in denarno socialno pomoč (DSP). Prejemki družine ne zadoščajo za dostojno življenje. Kopičijo se neplačane položnice in začeli so se rubeži. Pobudnica je poudarila, da bi obveznosti želela poravnati, vendar nima sredstev.

Pobudnici smo pojasnili, da ji v okviru svojih pristojnosti ne moremo pomagati, čeprav se zavedamo prenizkega cenzusa za pridobitev DSP. Pojasnili smo ji še, da mora prosilec pri uveljavljanju pravice do različnih oblik pomoči (denarne socialne pomoči, otroškega dodatka, državne štipendije ali subvencije najemnine) izpolnjevati z zakonom določene pogoje. Predlagali smo ji, naj se v prihodnje, če se z vsebino odločbe ne strinja, pritoži skladno s poukom o pravnem sredstvu. Svetovali smo ji, naj se za pomoč še naprej obrača na pristojni center za socialno delo (CSD), pri katerem lahko zaprosi za dodelitev izredne denarne socialne pomoči. Ker je CSD tisti organ, ki nudi tudi svetovalno pomoč, smo ji še predlagali, naj se na strokovne delavce CSD obrača tudi v osebni stiski in z njihovo pomočjo išče ustrezne rešitve.

Zaradi tega in podobnih primerov, s katerimi je Varuh seznanjen neposredno od revnih pobudnikov, smo že in bomo tudi v prihodnje pristojne opozarjali, da je treba ponovno proučiti tako imenovani prag revščine in merila za njegovo ugotavljanje ter da je treba pripraviti objektivnejša merila za dodeljevanje socialnih pomoči. **3.5-33/2009**

119. Dolgotrajno odločanje o pritožbi zoper odločbo o odvzemu denarne socialne pomoči

Pobudnik je navedel, da je center za socialno delo (CSD) izdal odločbo o odvzemu pravice do denarne socialne pomoči. Zoper odločbo je vložil pritožbo, ki je bila 4. 9. 2008 posredovana v pristojno reševanje na Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve (MDDSZ).

MDDSZ do februarja 2009 o pritožbi še ni odločilo, zato smo pri njih opravili poizvedbo. Pojasnili so le, da je treba zaradi zaostankov pri odločanju o pritožbah o denarnih socialnih pomočeh na odločitev počakati več mesecev. Tako smo jim 5. 3. 2009 posredovali še en dopis, v katerem smo navedli, da so njihove navedbe nesprejemljive.

MDDSZ nam je v odgovoru z dne 12. 5. 2009 (odgovor smo prejeli šele po urgiranju, že prej naj bi bil pripravljen, vendar po pomoti ne poslan) zatrdilo, da z dogovorjenimi ukrepi zmanjšujejo zaostanke in bodo v najkrajšem možnem času začeli odločati v zakonsko predvidenem roku. Pobudnika smo s tem seznanili. Na nas se ni več obrnil, zato predvidevamo, da je bilo o njegovi pritožbi že odločeno.

Pobudo smo šteli za utemeljeno iz razlogov, ki smo jih navedli že zgoraj. Pričakovali smo, da bo MDDSZ resnično odpravilo zaostanke in o pritožbah odločalo v zakonsko predvidenih rokih, vendar ob pisanju tega poročila te obljube še niso bile uresničene. **4.2-3/2009**

120. Prepozna predložitev dokazil o namenski porabi izredne denarne socialne pomoči zaradi nepoznavanja datuma izvedbe nakazila

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil pobudnik s prošnjo za posredovanje na Ministrstvu za delo, družino in socialne zadeve (MDDSZ). Pobudniku je bila zavrnjena prošnja za izredno denarno socialno pomoč (IDSP) z obrazložitvijo, da 18 mesecev ni upravičen do IDSP, ker pri zadnjem prejemu IDSP ni pravočasno prinesel dokazil o njeni namenski porabi. Pobudnik se je skliceval na to, da ni vedel, da bo IDSP nakazana kmalu po prejemu odločbe, ker so plačila

običajno izvedena 21. v mesecu, socialna delavka na centru za socialno delo (CSD) pa ga ni posebej opozorila na to, kdaj bo nakazilo izvedeno. Ker pobudnik ni dnevno preverjal dospelosti nakazila, je zamudil 15-dnevni rok za predložitev dokazil o namenski porabi sredstev. Nakazila je prinesel na CSD dva dni prepozno. Pobudnik se je zoper odločbo CSD pritožil na MDDSZ.

Varuh meni, da so pobudnikovi razlogi utemeljeni, zato smo na MDDSZ naslovili poizvedbo, saj nas je zanimalo, kakšno je mnenje ministrstva v omenjeni zadevi in kakšni bi morali biti razlogi, da bi lahko upravičili ponovno izplačevanje IDSP. MDDSZ se je izognilo neposrednemu odgovoru na Varuhovo vprašanje in se sklicevalo na to, da je v vsaki odločbi navedeno, da je rok za predložitev dokazil 15 dni po prejemu IDSP. MDDSZ meni, da strokovnim delavcem ni treba posebej opozarjati strank na dolžnost predložitve dokazila, niti jih opozoriti na datum izvedbe plačila, saj naj bi se vsak posameznik o dnevu nakazila lahko pozanimal na banki ali bančnem avtomatu. MDDSZ je svoje ugotovitve, da ponovno izplačevanje IDSP ni upravičeno, utemeljevalo s pojasnilom, da je pobudnik v preteklosti že prejel IDSP v začetku meseca in bi zato moral vedeti, da obstaja tudi možnost nakazila pred 21. v mesecu.

S pojasnili MDDSZ se ne strinjamo, zato smo jim sporočili Varuhovo stališče. V tem primeru namreč ni šlo za to, da pobudnik ne bi vedel, da mora prinesiti dokazila o namenski porabi IDSP v 15 dneh, ampak ni vedel (ker o tem ni bil obveščen), da bo IDSP nakazana 4. namesto 21. dne v mesecu. Posameznik na banki ali bančnem avtomatu prav tako ne more ugotoviti, kdaj bo nakazilo izvedeno, lahko se pozanima samo o že izvedenem nakazilu. Podatek o tem, kdaj bo nakazilo izvedeno, ima samo tisti, ki ga izvede (v primeru pobudnika je to bil CSD). Varuh ne more spreminjati odločitev ministrstva, a v odgovoru MDDSZ nismo našli dovolj argumentov, ki bi utemeljevali njihovo odločitev. Še bolj moteče pa je bilo to, da je ministrstvo očitno menilo, da je pobudnik zavestno ravnal napačno, čeprav so vse navedbe kazale drugače. Ministrstvo se je na Varuhovo mnenje odzvalo s tem, da je sprejelo odločitev, da bodo na izdanih odločbah upravičencem izpisani predvideni datumi izplačil, zaradi česar štejem, da je bilo Varuhovo posredovanje uspešno, čeprav se postopek za pobudnika ni končal ugodno. **3.5-21/2009**

121. Večkratna zavrnitev vloge za dodelitev denarne socialne pomoči in napačen nasvet odvetnika

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil obupani pobudnik, ki so mu na centru za socialno delo (CSD) po njegovih navedbah že petič zavrnilo vlogo za dodelitev denarne socialne pomoči (DSP). Pobudnik je menil, da so mu vlogo zavrnilo, ker naj bi šlo za osebno zamero ene izmed strokovnih delavk. Pobudnik se je obrnil tudi na odvetnika, ki mu je zagotavljal, da izpolnjuje vse pogoje za pridobitev DSP. Ker mu je bila DSP vedno znova zavrnjena, se je obrnil na Varuha v prepričanju, da mu je kršena pravica do pridobitve DSP.

Pobudniku smo pojasnili, da sta osnovni znesek minimalnega dohodka in izračun cenzusa, ki se upošteva za izračun, natančno določena v 27. členu Zakona o socialnem varstvu, zaradi česar osebna zamera strokovnega delavca ali delavke na CSD ne more in ne sme biti razlog za pridobitev DSP. Iz dokazil, ki jih je pobudnik priložil k pobudi, je bilo razvidno, da je dohodek vlagatelja oziroma njegove družine za 29,88 EUR presegal cenzus, ki je določen za dodelitev denarne socialne pomoči. Čeprav pobudnik v zadnjih treh mesecih ni prejel nobenih dohodkov, je razlog za neupravičenost do DSP izhajal iz povprečja dohodkov pobudnikove partnerke, katerih višina je bila takšna, da pobudnik ni bil upravičen do DSP.

Pobudniku smo svetovali, naj zaprosi za izredno denarno pomoč, ki se dodeli v izrednih okoliščinah, lahko tudi, ko upravičenec presega cenzus za dodelitev DSP. Kljub vsemu moti to, da je pobudnik dobil napačne napotke pri odvetniku, h kateremu se je zatekel po nasvet. Možno je, da pobudnik odvetniku ni posredoval vseh podatkov, saj je bilo iz izračuna, navedenega na odločbi CSD, razvidno, da družina z navedenimi dohodki za majhen znesek presega cenzus za dodelitev DSP. Varuhu se je zdelo nenavadno tudi to, da se je pobudnik za pojasnilo o vzroku za zavrnitev vloge obrnil na Varuha, namesto na CSD, kjer bi mu najlažje pojasnili vzrok za to. Takšno pobudnikovo ravnanje nehotoma navaja na misel, da upada zaupanje v kakovost dela centrov, čeprav v tem primeru popolnoma neupravičeno. Razumemo pa nezadovoljstvo pobudnika, ki, čeprav v zadnjih treh mesecih ni imel nobenih dohodkov in je moral skrbeti za dva nepreskrbljena otroka, ni bil upravičen do denarne socialne pomoči. **3.5-28/2009**

122. Vštevanje prihodkov študentskega dela – ovira pri pridobivanju socialne denarne pomoči

Pobudnica je Varuha prosila, naj opozori državne organe in pristojne institucije na pomanjkljivosti v sistemski ureditvi zaščite družin z več otroki. Napisala je, da ima enajst otrok, od katerih je najstarejša hči zaposlena, vsi drugi se še izobražujejo. Z možem nista zaposlena, mož prejema skromne prihodke od zavoda za invalidsko in pokojninsko zavarovanje. Poleg finančne stiske pobudnico tare še bolezen dveh otrok (gre za otroka s posebnimi potrebami), za katera mora v celoti skrbeti. Ker starejšim otrokom, ki študirajo, ne more finančno pomagati, so prisiljeni delati prek študentskega servisa, posledično pa ni upravičena do denarne socialne pomoči (DSP), saj se tudi prihodek od študentskega dela upošteva pri računanju povprečnega prejemka na družinskega člana. Pobudnica meni, da je takšna ureditev krivična, zato se v primerjavi z družinami z enim ali dvema otrokoma počuti zapostavljeno.

Za natančnejšo predstavo o primeru smo pridobili podatke o družini tudi na centru za socialno delo (CSD). Pristojni so v odgovoru pojasnili, da poznajo razmere v pobudnični družini. Leta 2008 je CSD dvakrat zavrnil njeni vlogi za DSP, saj je dohodek družine presegal dohodkovni pogoj za upravičenost do DSP. Pobudnica že prejema otroške dodatke in dodatek za nego otroka. Upravičena je tudi do plačila prispevkov po Zakonu o starševskem varstvu in družinskih prejemkih. Tudi sicer naj bi ji CSD večkrat pomagal z različnimi potrdili in priporočili, da so otroci lahko podaljšali svoje bivanje v študentskih domovih in pridobili štipendijo. CSD je menil, da bi bila pobudnica glede na njene ekonomske razmere in ob upoštevanju veljavnih predpisov upravičena le do IDSP, če predvideva v družini kakšen izredni izdatek (nakup ozimnice, strošek za nakup kurjave).

Odgovor CSD smo ocenili kot korekten. Vendar se pridružujemo pobudničinemu mnenju, da je upoštevanje prihodkov študentskega dela pri izračunu prihodkov na družinskega člana v njenem primeru (in v številnih drugih) krivično. Študentsko delo njenih otrok – dijakov in študentov – je nujno, saj drugače sploh ne bi mogli študirati.

Pobudo smo ocenili kot utemeljeno. Predlagamo, da se ponovno proučijo tako imenovani prag revščine in merila za njegovo ugotavljanje. Pripraviti je treba objektivnejša merila za dodeljevanje socialnih pomoči in ustrežnejše načine za ugotavljanje prihodka na družinskega člana. Med te gotovo ne bi smeli šteti študentskega dela, vsaj do določene meje, določene z zakonom. **3.5-30/2009**

123. Še enkrat o dolgotrajnosti postopka odločanja o pritožbi

Pobudnica se je na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) obrnila z željo, da ta posreduje pri Ministrstvu za delo, družino in socialne zadeve (MDDSZ), saj to še ni odločilo o pritožbi na odločbo, ki se je nanašala na dodelitev izredne denarne socialne pomoči (IDSP). Pobudnica je 29. 10. 2008 prejela odločbo o dodelitvi IDSP. Dne 29. 11. 2008 je poravnala obveznosti, zaradi katerih ji je bila denarna pomoč dodeljena. Potrdila o plačilu položnic je (v roku 15 dni po prejetju pomoči) predložila prepozno, in sicer 21. 1. 2009. Pobudnica je v pritožbi, ki jo je podala na zapisnik 20. 2. 2009 na centru za socialno delo (CSD), kot razlog za zamudo navedla nalezljivo bolezen, zaradi katere je bila v karanteni. Dne 10. 6. 2009 se je pobudnica obrnila na Varuha s prošnjo, da posreduje na MDDSZ, saj še vedno ni prejela odgovora na pritožbo.

S poizvedbo, v katerih so nas zanimali razlogi, zakaj pobudnica po skoraj štirih mesecih še ni prejela odgovora na pritožbo, smo se obrnili na MDDSZ. V času čakanja na odgovor se je pobudnica tudi osebno oglasila na MDDSZ, da bi izvedela, kdaj bo prejela odgovor na pritožbo. V osebnem pogovoru ji je bilo rečeno, da njeni pritožbi ne bodo ugodili. Na MDDSZ ni bila deležna prijaznega odnosa, iz poslopja MDDSZ so jo pospremili z varnostnikom. Zato smo MDDSZ v poizvedbi zaprosili še, da se opredelijo do navedb pobudnice. Po naši poizvedbi je MDDSZ takoj izdalo odločbo in pobudnični pritožbi ugodilo. V zvezi z neprijaznim odnosom nam je MDDSZ odgovorilo, da brez posredovanja varnostnika, ki naj bi pobudnico zelo prijazno pospremil do izhoda ministrstva, zadeve niso mogli rešiti.

Pobudnica je na odločitev o pritožbi čakala štiri mesece. Glede na to, da je v zadevi šlo za odločitev o upravičenosti do IDSP, ki se dodeljuje za zadovoljevanje minimalnih življenjskih potreb, so štiri meseci za reševanje pritožbe odločno preveč. Varuh meni, da bi bilo treba pritožbe na odločbe o dodelitvi denarnih socialnih pomoči reševati prednostno že zaradi namena, ki ga ima denarna socialna pomoč. Ob opisanem incidentu na MDDSZ je treba omeniti, da se prosilci za DSP velikokrat počutijo ponižane že zaradi dejstva, da morajo prositi za sredstva za dostojno življenje, zato so dodatno prizadeti, če se morajo za odločitev o DSP boriti še z uradniki. **3.5-25/2009**

124. Premeščanje stanovalcev v Domu upokojencev Ptuj

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnilo nekaj stanovalcev Doma upokojencev Ptuj – enota Ptuj (dom), od katerih je vodstvo zahtevalo, naj v šestih mesecih v sobe, v katerih so do zdaj bivali sami, sprejmejo sostanovalca ali privolijo v premestitev v enoposteljno sobo v eno izmed treh enot doma. Zdajšnje sobe, v katerih bivajo, naj bi bile opredeljene kot dvoposteljne, zato naj bi v njih bivala po dva stanovalca.

Varuh je v zvezi s pobudo opravil poizvedbo in obisk doma ter se pogovoril z nekaterimi od prizadetih stanovalcev. Iz pojasnil doma je bilo razvidno, da so bile sporne sobe, v katerih biva po en stanovalac, že od začetka delovanja doma dvoposteljne. Ker dom ni bil polno zaseden, so vanje nameščali le po enega stanovalca in uveljavilo se je mnenje, da so to enoposteljne sobe. Za samostojno bivanje v teh sobah so zaračunavali poseben dodatek, vendar je bila razlika med cenami storitve v tovrstni sobi, če je stanovalac v njej bival sam oziroma če sta v njej bivala dva, majhna. Hkrati so bile te sobe (ob majhni razliki v ceni) po kvadraturi večje od enoposteljnih sob. Svet doma je zato leta 2005 sprejel sklep o povišanju cen storitev v teh sobah, na podlagi katerega se je (samo) pri stanovalcih, ki so bili vanje vseljeni po datumu sprejetja sklepa, cena oskrbe povišala za 25 odstotkov vrednosti oskrbe. Nekateri od stanovalcev se s tovrstnim razlikovanjem v zaračunavanju storitev niso strinjali in so na to opozorili pristojne organe. Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve (MDDSZ) se je na nedopustno razlikovanje odzvalo in domu naložilo, naj v najkrajšem možnem času nepravilnost odpravi. Svet doma je zato v maju 2009 sprejel sklep, zaradi katerega so se prizadeti stanovalci obrnili na Varuha.

Tovrstno premeščanje stanovalcev oziroma zahtevo po sprejetju sostanovalca smo ocenili za neustrezno, saj niso bile upoštevane značilnosti tega življenjskega obdobja in specifične potrebe starejših ljudi, med drugim težje prilagajanje na novo okolje in vzpostavljanje stikov z neznanimi ljudmi. Menili smo, da bi dom ravnal pravilneje, če bi svojo odločitev o nujnem nameščanju dveh stanovalcev v dvoposteljne sobe uveljavil (še)le pri novih sprejemih v proste sobe. Izenačevanje bivalnih pogojev pa bi moralo biti usmerjeno v zmanjševanje števila postelj v večposteljnih sobah, in ne obratno. Domu smo predlagali, naj poišče ustrežnejše rešitve za nastale razmere in ob doslednem upoštevanju varovanja osebne integritete prizadetih stanovalcev, ki so se, ne po svoji krivdi, znašli v opisanem položaju.

Dom nas je najprej obvestil, da se je naknadno odločil, da imajo stanovalci na izbiro tudi možnost, da ostanejo v dvoposteljni sobi in plačujejo oskrbo v višini oskrbe za dva stanovalca, vendar za enega brez stroškov živil. Pozneje pa nas je obvestil, da takega izračuna cene ni dovolilo ministrstvo. Zato so se odločili, da zadevo rešijo s prenovo sob, ki imajo kuhinjsko nišo, v sobe z lastno kopalnico. Stanovalci so bili s takšno rešitvijo zadovoljni, prenova pa se je tudi že začela. **3.7- 12/2009, 3.7-15/2009, 3.7-17/2009**

125. Bivanje v domu za starejše kljub nasprotovanju upravičenke

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnila pobudnica, stanovalka zasebnega doma za starejše s koncesijo (dom) in prosila za pomoč pri odpustu. V dom je bila sprejeta neposredno iz bolnišnice pred letom dni, njeno zdravstveno stanje se je postopoma izboljšalo in zato je menila, da je sposobna za samostojno življenje v domačem okolju. Dom je večkrat seznanila s svojo željo, vendar je odpustu nasprotovala pobudničina hči, ki je v njenem imenu uredila sprejem v institucionalno varstvo in podpisala dogovor o zagotavljanju storitve. Pobudnica je zatrjevala, da ji dom ne dovoli

odpusta, da ne ve, kdo plačuje storitev in koliko, prav tako ni bila seznanjena z vsebino podpisanega dogovora. Povedala je še, da nima nobenih denarnih sredstev za svoje potrebe, da so ji svoji odvzeli mobilni telefon in da ji omejujejo stike z zunanjim svetom oziroma obiske in telefonske pogovore.

Dom nam je potrdil, da držijo navedbe pobudnice o tem, da ji je bil odvzet mobilni telefon in da so obiski in telefonski pogovori mogoči le s soglasjem hčere ter da pobudničin odpust ni mogoč, saj hči z njim ne soglaša. Menili so, da se je treba o vseh vprašanih dogovarjati s podpisnikom dogovora o zagotavljanju storitve institucionalnega varstva, torej s hčerjo. Opisana, tudi za Varuha sporna ravnanja hčere so v domu ocenili kot »družinske zadeve, v katere se ne nameravajo vpletati«.

Pobudnico smo seznanili s postopkom odpusta, na primer smo opozorili pristojni center za socialno delo (CSD), socialni inšpekciji pa predlagali uvedbo inšpekcijskega nadzora v domu. CSD je pobudnico obiskal in ji nudil storitev prve socialne pomoči, v okviru katere se je z njo pogovoril o možnih rešitvah in jo seznanil z oblikami pomoči v domačem okolju. Socialna inšpekcija, ki je izvedla izredni inšpekcijski nadzor, je ugotovila, da dom uporabnici ne nudi ustrezne oskrbe, saj socialne oskrbe ne izvaja skladno s predpisi socialnega varstva. Presodila je, da ugotovljene napake in nepravilnosti močno vplivajo na kakovost izvajanja socialnovarstvene storitve in na uresničevanje pravic (tudi drugih) uporabnikov storitve. Za njihovo odpravo je odredila ukrepe in rok za izpolnitev ukrepov tako v splošnem delu izvajanja storitve kot tudi za izvajanje socialne oskrbe za pobudnico.

Pobuda je bila utemeljena, Varuhovo posredovanje pa je odločilno vplivalo na vrnitev pobudnice v domače okolje. Dom je že pri sprejemu storil več nepravilnosti, katerih posledice je pobudnica čutila tudi med svojim bivanjem v domu. V inšpekcijskem postopku sicer ni bilo ugotovljeno, da bi pobudnica storitev institucionalnega varstva koristila proti svoji volji, niti da bi ji hči prepovedovala socialne stike ali nasprotovala njeni vrnitvi v domače okolje. Kljub temu Varuh meni, da je bila pobudnici v domu dejansko odvzeta možnost odločanja o sebi. Zato je Varuh vztrajal, da je v konkretnem primeru nujno upoštevati željo in voljo pobudnice po vrnitvi v domače okolje. **3.7-14/2009**

126. Obisk Doma upokoencev Grosuplje – enote Loški Potok

V okviru rednih obiskov domov za starejše smo obiskali Dom upokoencev Grosuplje – enoto Loški Potok (dom). Ob ogledu doma smo opravili pogovore z vodjo enote in socialno delavko ter z nekaterimi stanovalci.

Bivalni pogoji v domu so dobri, saj gre za novogradnjo. Sobe so eno- in dvoposteljne z lastnimi sanitarijami, večinoma tudi z balkoni, inventar je nov. Kljub temu pa smo zaznali tudi pomanjkljivosti: varovani oddelek nima neposrednega izhoda na prosto, zato so možnosti za zadrževanje na prostem za te stanovalce zelo omejene. Dom kljub lokaciji v zelenem okolju tudi nima toliko lastnih površin, da bi bila možnost ustrezne ozelenitve. Gibalno ovirani stanovalci se lahko zaradi razgibane konfiguracije zemljišča zadržujejo le pred domom ali za njim, kjer pa ni urejenih sprehajalnih poti, senčnic s klopmi ipd. Zanje je otežen že dostop do doma, ki je dejansko le kratka, vendar strma klančina.

Bili smo presenečeni, da po osemmesečnem delovanju nekatere za stanovalce pomembne aktivnosti še ne organizirajo. Dobilni smo vtis, kot da so dom odprli šele pred nekaj dnevi. Zato se nam je zastavilo vprašanje, ali je z razpoložljivim kadrom mogoče zagotavljati stanovalcem dovolj zaposlitvenih in prostočasnih dejavnosti ter gibanje na svežem zraku tistim, ki so na varovanem oddelku. V primeru zadnjih smo zato predlagali, da se vzpostavi nadzor nad tem, kdaj jim je bilo dejansko omogočeno zadrževanje na prostem. Zagotovili so nam, da se bodo z vsakodneвно navzočnostjo delovne terapevtke uvedle nove dejavnosti in bo dom bolj zaživel. Podprli smo razmišljanje osebja doma, da vpelje tudi prostovoljce, ki so vez med domom in okolico, pripomorejo pa tudi kakovostnejšemu preživljanju časa in pozitivnemu vzdušju, še toliko bolj, ker je obiskov svojcev zaradi oddaljenosti kraja manj.

Odgovornim v domu smo predlagali, naj najdejo primernejši način za nadzor nad obiskovalci doma, kot je vzpostavljena in vsem dostopna Knjiga obiskov, kamor se vpišejo obiskovalci sami in ob tem navedejo, h komu so prišli na obisk. Predlagali smo tudi primernejši način izročanja pisemskih pošilk stanovalcem, saj smo ob obisku videli prejete poštna pošiljke odložene na bifejskem pultu, kar daje stanovalcem in obiskovalcem možnost pregleda vseh poštnih pošilk, tudi tistih, ki so naslovljene na druge. Predlagali smo namestitev nabiralnika za oddajo pritožb v avli in na varovanem oddelku, na

slednjem še objavo hišnega reda in seznam pravic, ki jih imajo osebe na tem oddelku po Zakonu o duševnem zdravju. Iz doma so nam v odzivnem poročilu sporočili, da bo naše predloge upoštevali in jih izvedli v mesecu dni.

Ob ogledu doma smo kljub navedenim pomanjkljivostim dobili dober vtis, saj večjih nepravilnosti nismo ugotovili. Iz Knjige pohval in pritožb pa je bilo tudi razvidno, da so z bivanjem in oskrbo zadovoljni tako stanovalci kot svojci, saj so vanjo vpisali pohvale, predvsem posameznim zaposlenim. **3.7-25/2009**

127. Obisk Doma počitka Metlika

V okviru rednih obiskov domov za ostarele je Varuh obiskal Dom počitka Metlika (dom). Ogledali smo si razmere, v katerih živijo stanovalci in delajo zaposleni. Dom lahko sprejme 174 stanovalcev, prednost pa imajo občani Metlike. Teh je bilo ob Varuhovem obisku 173. Dom sicer sprejema upravičence iz vseh krajev Slovenije. Povprečna starost stanovalcev je 69 let pri moških in 79 pri ženskah. Dom ima tudi stanovanjsko skupnost v Čurilah. V domu je 40 dvoposteljnih sob, od teh jih ima šest lastno kopalnico s sanitarijami in majhno kuhinjo. 12 sob je enoposteljnih, 14 jih je triposteljnih, 8 pa štiri- in večposteljnih. V domu je tudi nekaj nadstandardnih sob, ki so prostornejše, imajo balkon, mini kuhinjo in kopalnico s prho. Oprema v teh sobah je novejša.

Dom ima poleg negovalnega tudi stanovanjski in varovani oddelek. V času našega obiska so bila v domu prosta tri mesta: dvoposteljna soba na negovalnem oddelku in postelja v dvoposteljni sobi v stanovanjski skupnosti v Čurilah. Oddelki, skupni prostori in sanitarije so bili čisti. Oddelki imajo čajne kuhinje, ki so namenjene tudi serviranju hrane slabše pokretnim stanovalcem, ki ne morejo v domsko jedilnico. Stanovalci, ki so nepokretni, dobijo hrano v sobi. Stanovalci, ki se hranijo v jedilnici, sedijo tako, da so skupaj tisti, ki imajo istovrstno dieto. Zaposleni se hranijo v isti jedilnici kot stanovalci, vendar ne sočasno z njimi. Čez dan je stanovalcem na razpolago čaj v čajnih kuhinjah. Stanovalci lahko pijačo kupijo v domski točilnici, v kateri pa razen točilnega pulta ni miz in stolov. Sklepamo, da je namenjena predvsem prodaji pijače, in ne druženju stanovalcev. V domu je tudi avtomat za kavo in tople napitke.

Prostor za delovno terapijo je v manjši sobi, ki je od vrha do tal založena z različnimi materiali, zato je po našem mnenju v njej prostora za največ tri do štiri osebe hkrati. Stanovalci imajo možnost izbire različnih aktivnosti (peka peciva, izdelava izdelkov iz lesa itd.). Pripravljajo tudi domsko glasilo, ki izhaja enkrat na leto.

Prostor za fizioterapijo je v prvem nadstropju. Dostop je prost, stanovalci pa lahko izbirajo aktivnosti, s katerimi se bodo ukvarjali. V prostoru je nekaj naprav za izvajanje fizičnih aktivnosti.

Štirikrat na teden v dom prihaja zdravnik iz zdravstvenega doma Metlika, dvakrat na mesec pa psihater in enkrat fiziater. Izpostavljena je bila težava, da se zdravnik ponoči velikokrat ne odzove na nujni klic, ampak po telefonu daje navodila dežurni sestri. Tudi sicer odnosi z dežurnim zdravnikom niso najboljši, res pa je, da dom še ni vložil pisne pritožbe na njegovo ravnanje. Ob obisku smo vodstvu doma svetovali, naj se, če se bo takšno ravnanje dežurnega zdravnika nadaljevalo, s pisno pritožbo obrnejo na ZD Metlika.

V domu nismo opazili kadilnic. Stanovalci kadijo na hodnikih, s tem so cigaretnemu dimu izpostavljeni tudi drugi. Domu smo predlagali, naj uredi kadilnico. Splošna ocena je, da je dom urejen, kot to dopušča arhitektura zgradbe in okolice. Zaposleni se trudijo po svojih močeh, da bi se stanovalci počutili dobro. Izraženi pa so bili pomisleki, da svojci oddajo nekoga v dom prepričani, da so s tem opravili svojo dolžnost in da do tistega, ki bo nastanjen v domu, nimajo nobenih obveznosti. S tem vsa odgovornost pade na dom.

Nekoliko nas je presenetilo, da dom občasno sprejema v institucionalno varstvo tudi posameznike, ki so odvisni od alkohola in so zaradi tega v socialni ali stanovanjski stiski, sicer pa ne izpolnjujejo pogojev za sprejem. Odločitev je sprejemljiva, če ima dom proste zmogljivosti, sicer pa tega ne moremo sprejemati kot nekaj samo po sebi umevnega. **3.7-24/2009**

128. Skrb vzbujajoče razmere v Posebnem socialnovarstvenem zavodu Prizma Ponikve

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je najprej obrnilo nekaj stanovalcev Zavoda Prizma Ponikve (zavod), ki so navajali, da v zavodu nimajo ustrezne oskrbe in nege. Na ta problem so kmalu za tem opozorili tudi nekateri zaposleni, ki so ob tem izpostavili še konfliktno odnose med delavci zavoda. Vse to je vplivalo tudi na slabšo kakovost opravljenih storitev in ustvarjalo napetosti in nezadovoljstvo v delovnem kolektivu.

Glede na navedbe smo se odločili za nenapovedan obisk zavoda ter opravili pogovore s pristojnimi in nekaterimi stanovalci. Ob obisku smo tudi sami zaznali, da so odnosi med zaposlenimi konfliktni in da so težave pri medsebojni komunikaciji, predvsem med zaposlenimi v socialni oskrbi in tistimi, ki izvajajo zdravstveno nego. Stanovalci, s katerimi smo se pogovarjali, z oskrbo niso bili zadovoljni. Že pred našim obiskom je socialna inšpekcija izvedla izredni strokovni nadzor in med drugim ugotovila, da primanjkuje kadra v socialni oskrbi, da pristop pri delu s stanovalci ni dovolj individualiziran in da je treba uvesti socialni model izvajanja storitve institucionalnega varstva. Izdana je bila odločba o ukrepih, zavod pa je bil v času našega obiska v obdobju izvrševanja ukrepov.

Uvedbo izrednega strokovnega nadzora smo predlagali tudi Zbornici zdravstvene in babiške nege Slovenije. Tudi ta je ugotovila, da gre za neustrezne in nezadostne komunikacije med obema službama (socialno oskrbo in zdravstveno nego) ter neustrezno kadrovsko zasedbo v zdravstveni negi. Po zagotovilih Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije pa naj bi bila število in struktura kadra v skladu z normativi.

Nezadostna kadrovska zasedba tako socialne oskrbe kot zdravstvene nege, neustrezna razporejenost kadra ter slabo vodenje in medsebojna komunikacija so močno vplivali na zmanjšanje kakovosti socialnovarstvene storitve. Stanovalci, ki so potrebovali več pomoči pri vsakodnevnih aktivnostih in so bili odvisni od zaposlenih pri zadovoljevanju osnovnih življenjskih potreb, so se v danih razmerah upravičeno počutili ponižani in nehumano obravnavani.

Zavodu smo posredovali mnenje, naj vложи vse napore v rešitev konfliktnih razmer, saj je stanovalcem kršena pravica do osebnega dostojanstva in varnosti. Pričakujemo tudi, da se bodo razmere v zavodu izboljšale s izvršitvijo v inšpekcijskih postopkih izrečenih ukrepov. Primer bomo še spremljali in ukrepali, če razmere v primernem času ne bodo urejene. **3.7-10/2009, 3.7-11/2009, 3.7-13/2009**

129. Nasilje v družini ter psihična in socialna stiska

Varuh je prejel pretresljivo pismo pobudnice, ki se je znašla v brezizhodnem položaju. Odraščala je v družini z nasilnim očetom, ki je umrl, ko je bila stara 13 let. Tri leta za tem je umrla še njena mama, od takrat je živela pri rejnikih. Pri 17 letih se je poročila in začela delati v tovarni TAM. Z možem sta se kmalu ločila, ker naj bi bil nasilen do nje. V zakonu se jima je rodil en otrok. Kmalu zatem se je poročila drugič. Pobudnica je prekinila delovno razmerje v tovarni TAM, ko sta se z možem odločila, da se bosta začela ukvarjati s kmetijstvom (vinogradništvo). Za običajno delo na kmetiji in v vinogradu sta morala najeti posojilo. Pridelka nista pobrala, saj jima ga je prvo leto v celoti uničila toča, drugo leto pa močno deževje. Ko nista več zmogla odplačevati posojila, je med njima začelo prihajati do nesoglasij. Mož in tašča sta krivdo prelagala na pobudnico, ki se je zaradi psihičnega pritiska zlomila. Trikrat je poskusila storiti samomor. Na Varuha se je obrnila s prošnjo za pomoč.

Pobudnica v svojem pismu ni navedla, kam se je že obrnila, in njeno pismo je bilo eno tistih, na katera Varuh zelo težko odgovarja. Svetovali smo ji, naj se obrne na center za socialno delo in zaprosi za denarno socialno pomoč, če ji ta ne bi bila odobrena, pa za izredno denarno socialno pomoč. Nekaj časa po tem, ko ji je Varuh poslal končni odgovor, se je pobudnica po telefonu obrnila na nas in pojasnila, da je pobegnila od partnerja, s katerim je živela sedem mesecev, ker je ta bil do nje nasilen. Svetovali smo ji, naj se obrne na katero izmed nevladnih organizacij za pomoč žrtvam nasilja, ki bi ji lahko pomagali pri nastanitvi v varni hiši. Ob tem je pobudnica izrazila željo, da bi se preselila v Ljubljano, saj bi tukaj morda hitreje našla službo. Ko nas je čez nekaj časa znova poklicala, je že bila nastanjena v varni hiši in naslednji dan jo je čakal razgovor za službo. Poudarila je, da je bila v varni hiši prvič deležna prijaznega odnosa in pomoči. S pomočjo tamkajšnje socialne delavke je začela

reševati težave s posojilom, prekinila je odnose z nasilnim partnerjem in šele po nekajmesečnem bivanju v varni hiši si je toliko opomogla, da ni več razmišljala o samomoru in je začela spet ceniti življenje.

Pobudnica meni, da je Varuh tisti, ki ji je rešil življenje, s tem, ko smo jo poslušali, jo spodbujali in ji svetovali, kam naj se obrne. Pri obravnavi pobude so nas zmotile pobudnične besede: »Kamor koli se obrnem, vedno naletim na gluha ušesa.« Ni nas zanimalo, katero institucijo je pobudnica imela v mislih, ko je to izrekla, dejstvo je, da niso opravile svoje vloge oziroma so jo opravile pomanjkljivo.

Obravnava zadeve je ponovno pokazala, da ni dovolj le pojasnilo, kje lahko posamezniki dobijo vlogo za uveljavitev denarne socialne pomoči, niti njena odobritev, saj so težave, s katerimi se srečujejo, pogosto globlje in trajajo dlje časa. Finančne stiske pa jih še dodatno poglobijo. Varuh je pobudnično pobudo štel za utemeljeno, čeprav ni neposredno izpostavila organa, ki bi ji storil kakršno koli nepravilnost, niti ne kršitve. Revščina, ki je pogosto povezana z nasiljem, je težava, s katero se srečujejo posamezniki in pomeni kršitev temeljnih človekovih pravic. Čeprav kršitev ne izhaja neposredno iz ravnanja posameznega organa, kaže na družbo, ki je pozabila na posameznika.

3.0-32/2009

130. Učinkovita strokovna pomoč (tudi) za povzročitelja nasilja

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnila pobudnica, katere očetu je bil zaradi nasilja v družini izrečen ukrep prepovedi približevanja. Ker ni imel kje bivati in je bil brez denarja, je iskal priložnostne namestitve in prenočitve. Pobudnica je poudarila, da je oče starejša oseba, onkološki bolnik še z drugimi zdravstvenimi težavami, ki potrebuje pravilno zdravljenje in oskrbo ter stalno namestitev. Zanimalo jo je, kdo mu lahko pomaga.

Prepoved približevanja je ukrep, s katerim se zagotovi začasno varnost žrtvi oziroma se prepreči nadaljnja izpostavljenost žrtve nasilju. V času trajanja ukrepa pa je treba odstraniti tudi razloge za prepoved približevanja oziroma povzročitelju nasilja nuditi strokovno pomoč pri odpravi vzrokov njegovega nasilnega ravnanja.

Pobudnici smo podali nekaj splošnih pojasnil. Predlagali smo ji, naj se oče obrne na pristojni center za socialno delo (CSD), kjer bo lahko poleg socialnih storitev in različnih oblik pomoči, do katerih bo morebiti upravičen, dobil tudi informacije o možnih začasnih namestitvah za prebroditev stanovanjske stiske. Pridobil bi lahko tudi informacije o nevladnih organizacijah, ki ravno tako nudijo določeno pomoč.

Ob takih primerih žal ugotavljamo, da v Sloveniji nimamo dovolj ustreznih programov za strokovno pomoč povzročiteljem nasilja. S takšno obravnavo bi lahko zmanjšali ponovitve nasilnega vedenja, zato predlagamo, da se čim prej vzpostavi tovrstne programe. **3.0-31/2009**

131. Stanovanjska stiska sedemčlanske družine in zavrnitev bivanja v bivalni enoti

Na Varuha se je obrnila pobudnica, mati petih otrok, katere družina se je znašla v stanovanjski stiski. V družini je bil zaposlen samo mož (oče), družina ni bila sposobna plačevati hipotekarnega posojila za odkup stanovanja, v katerem so stanovali. V zvezi z neplačevanjem posojila sta zakonca prejela sklep o izvršbi, v katerem je bilo navedeno, da se mora družina izseliti. Poleg tega je pobudnica še navedla, da so se zaradi tega, ker niso imeli sredstev za nakup drv, pozimi grela na elektriko, zaradi česar so prejeli za 1.627,68 EUR poročila za elektriko. Ker ga niso plačali, jim je tudi v zvezi s tem bil izdan sklep o izvršbi.

Ker se je pobudnica na nas obrnila tudi po telefonu, smo ji svetovali, naj zaprosi za izredno denarno socialno pomoč (IDSP) na centru za socialno delo (CSD). Svetovali smo ji še, naj povpraša na občini, ali imajo morda na razpolago kakšno neprofitno stanovanje ali bivalno enoto, v katero bi se družina lahko začasno naselila. Kmalu po tem je Varuh prejel dopolnitev pobudnične pobude, ki je vsebovala odločbo o zavrnitvi dodelitve izredne denarne socialne pomoči, z obrazložitvijo, da pobudnica 18 mesecev ni upravičena do IDSP, saj nazadnje, ko jo je prejela, ni predložila dokazil

o namenski porabi pomoči v roku 15 dni, in negativen odgovor občine za dodelitev neprofitnega stanovanja z obrazložitvijo, da se ta dodeljujejo na podlagi razpisa. Ko je pobudnica znova poklicala, nas je vprašala, ali je Varuh že kaj storil glede ureditve stanovanja za njeno družino, ob tem pa nam je še pojasnila, da ji je občina sicer ponudila nadomestno bivalno enoto, ampak sta jo z možem zavrnila, ker je premajhna za sedemčlansko družino.

Ob poskusu reševanja stanovanjske problematike je pobudnica nenehno navajala stvari, ki so bile »drugim« odobrene, njej pa ne. Pobudničin pogled na dejanske razmere po našem mnenju ni bil realen. Ni mogla dojeti, da se bo morala z družino izseliti iz stanovanja, če ne najde poti, kako upniku vrniti dolg in poplačati posojilo. Varuh je pobudo ocenil kot neutemeljeno, saj pobudničine pritožbe v zvezi z ravnanjem občine niso bile utemeljene. Še več, občina je pobudnici ponudila pomoč, a jo je ta zavrnila, zaradi česar je Varuh podvomil, ali je družina svoje razmere zares razumela kot stisko. Primer je zanimiv predvsem zaradi odziva posameznika (ali družine) na krizne razmere, v kateri se znajde. So posamezniki, ki se na stisko odzovejo tako, da sprejmejo vsakršno ponujeno pomoč, drugi pa čakajo, kaj bo zanje storila »država« in odgovornost za svoje razmere prelagajo nanjo. V miselnosti nekaterih je ustaljeno prepričanje, da morajo državne institucije reševati njihove težave, ne glede na to, koliko si posameznik sam prizadeva za rešitev. **3.5-2/2009**

2.14 BREZPOSELNOST

Število pobud, ki se nanašajo na brezposelnost, je v letu 2009 pomembno narastlo (indeks 144). Zaradi splošno znanih dogodkov (množična odpuščanja) smo to pričakovali, a tudi brez tega zadnjega vala je brezposelnost velik problem v naši družbi.

Število brezposelnih oseb ni pomemben podatek samo tedaj, ko načrtujemo možnosti za odpiranje novih delovnih mest ali programe aktivne politike zaposlovanja, ampak je eden od ključnih dejavnikov pri oceni stopnje socialne varnosti v neki državi. Varuh človekovih pravic RS (Varuh) več let ponavlja opozorilo, da brezposelnost vodi v revščino in socialno izključenost, ter poudarja pomen vključenosti v delovni proces. Zelo kritični moramo biti do resornega ministrstva (MDDSZ), saj ugotavljamo, da Varuhovih pripomb, priporočil in kritik ne upošteva. Ker ostajajo problemi nerešeni, ostajajo enake tudi ugotovitve in priporočila Varuha. Upamo, da bodo obljubljeni sistemske spremembe res prinesle novosti, ki bodo zagotavljale brezposelnim kar najboljše možnosti za ponovno vključitev na trg delovne sile.

Pričakujemo torej spremembe v smislu učinkovitejše in posamezniku prijaznejše pomoči, ko se ta znajde v brezposelnosti, še posebej kadar brezposelnost traja dlje časa. Zaposleni na Zavodu Republike Slovenije za zaposlovanje (ZRSZ) ne bi smeli biti le uradniki, ki v času uradnih ur brezposelnim osebam bolj ali manj prijazno pojasnjujejo njihove možnosti in dolžnosti, temveč bi morali z empatijo skupaj z njimi iskati možnosti za reintegracijo v delovni proces.

Posebna Varuhova pozornost je namenjena reševanju problema brezposelnosti s programom javnih del. Obravnavali smo pobude za spremembo predpisov, ki zdaj onemogočajo podaljševanje pogodb za opravljanje dela v programu javnih del. Menimo, da so bile te pobude utemeljene. Varuh se zato zavzema, da bi bilo mogoče skleniti pogodbo o zaposlitvi za opravljanje dela v programu javnih del tudi za dlje časa oziroma bi jo bilo mogoče po preteku enega leta tudi podaljšati ali obnoviti za čas potrebe za neko javno delo (*glej primer št. 132*).

Ena od stalnih Varuhovih kritik je tudi način statističnega prikazovanja števila brezposelnih oseb. Res je, da ZRSZ vodi različne statistike skladno s Pravilnikom o vsebini in načinu vodenja uradnih evidenc s področja zaposlovanja, vemo tudi, da so različne zbirke podatkov strokovnjakom v pomoč pri iskanju novih rešitev, vendar je za nas še vedno sporno, da se število dejansko brezposelnih iz različnih evidenc ne sešteje in oblikuje kot nova oziroma skupna evidenca, ki bi bila prav tako javno dostopna in bi prikazovala dejansko število brezposelnih oseb, torej tudi tistih, ki se jih ne vodi več v evidenci zaradi izbrisa ali drugih razlogov.

2.14.1 Težave v času brezposelnosti za samozaposlene osebe po prenehanju dejavnosti

Varuh je obravnaval težave brezposelnih, prej samozaposlenih oseb, ki so prenehale opravljati samostojno dejavnost pri uveljavitvi pravice do denarnega nadomestila za čas brezposelnosti in pri uveljavitvi pravice do denarne socialne pomoči (DSP). Za prenehanje in odjavo dejavnosti so se odločili, ker jim dejavnost ni prinašala toliko dohodkov, da bi ti zadoščali za življenjske stroške in nadaljevanje dejavnosti. Pred prenehanjem opravljanja samostojne dejavnosti so poravnali vse davke in prispevke. Eden od kazalnikov, s katerimi

se ugotavlja objektivnost odjavnih razlogov, je tudi finančni rezultat poslovanja. Po 16. členu Zakona o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti (ZZZPB) se za brezposelno osebo štejejo tudi samozaposlene osebe, katerih dobiček iz dejavnosti, ki je ugotovljen brez znižanj in davčnih olajšav skladno s predpisi o dohodnini in upoštevanjem obračunanih obveznih prispevkov, ni presegal zneska zjamčenega nadomestila plače v zadnjem koledarskem letu pred nastankom brezposelnosti. Skladno s tem členom samozaposlena oseba ne more pridobiti statusa brezposelne osebe in s tem pravic iz tega naslova (gre tudi za pravico do denarnega nadomestila), če ta dohodek letno presega zjamčeno nadomestilo plače, ki je v Republiki Sloveniji za leto 2008 obsegala 2.282,21 evra. Če je samostojni podjetnik poslovno leto končal nad tem zneskom, čeprav le za nekaj evrov, in je lahko poravnal vse obveznosti do države, to (po zakonu) pomeni, da ni izpolnil pogojev za pridobitev pravice do denarnega nadomestila skladno s tretjim odstavkom 19. člena ZZZPB, saj naj odjava iz obveznega zavarovanja ne bi bila posledica objektivnih razlogov. Ker torej nima pravice do denarnega nadomestila za čas brezposelnosti, tudi ni upravičen do denarne socialne pomoči, saj se šteje, da je razlog prenehanja opravljanja samostojne dejavnosti na strani posameznika in da razlog premajhnega dobička ni utemeljen oziroma objektivni razlog.

Na MDDSZ smo skušali izvedeti, kakšen je namen zakonske določbe, ki posameznika pahne v brezizhoden položaj, saj ne more uveljaviti pravice do denarnega nadomestila, čeprav je vsa leta samozaposlenosti vestno poravnal vse davke in prispevke. Tudi odločitev pristojnega centra za socialno delo, da pobudniki niso materialno ogroženi, čeprav od prenehanja opravljanja samostojne dejavnosti nimajo nobenih prihodkov, ni logična, naj bo še tako skladna z zakonodajo. Pristojni na MDDSZ so v odgovoru Varuhu zapisali, da je za tak položaj samostojnih podjetnikov, ki jim je dejavnost prenehala, ker jim ustvarjeni dobiček ni omogočal preživetja in nadaljevanja dejavnosti, odgovorna veljavna zakonodaja. Poudarili so, da so z ureditvijo v ZZZPB iz leta 1991, ki še velja, skušali izenačiti položaj samozaposlenih oseb s položajem brezposelnih, ki so bile pred nastankom brezposelnosti v delovnem razmerju in jim je to prenehalo brez njihove volje oziroma krivde, saj v nasprotnem primeru tudi oni nimajo pravice do denarnega nadomestila. Ob tem so zapisali, da se zavedajo, da zdajšnja ureditev ni ustrezna.

Na MDDSZ torej menijo, da poglavje v zakonu, ki določa pravila o statusu brezposelnosti in pravicah, ki iz tega naslova izhajajo, ne ustreza več potrebam in dejanskemu stanju. To naj bi bilo upoštevano pri novem zakonu, ki je v pripravi. Uveljavljeno naj bi bilo enakopravno obravnavanje vseh kategorij brezposelnih oseb. Varuh meni, da je treba določbo, ki se nanaša na pravice samozaposlenih, ki so se odločili za prenehanje dejavnosti, ker jim ustvarjeni dohodek ni omogočal preživetja, takoj spremeniti in prilagoditi novim razmeram (*glej primer št. 133*).

2.14.2 Prevelika želja po izbrisu iz evidence

Ponovno opazamo vnemo, s katero zavodi za zaposlovanje in uradi za delo skrbijo za čim manjšo registrirano brezposelnost. Srečevali smo se s pobudniki, ki so večinoma vestno izpolnjevali predpisane obveznosti, a je zadoščal samo enkratni izostanek brez opravičila ali samo enkratna nedosegljivost na domu, da so izgubili vse pravice iz naslova brezposelnosti. Kot smo zapisali že v poročilu za leto 2008, »dosegljivost na domu« lahko povzroči nasprotno učinke od zelenih. Takšno čakanje na domu je povsem nesmiselno, saj povzroča pasivnost in socialno izključenost ter zmanjšuje iniciativnost oseb, ki so brez zaposlitve. Mnogo bolj učinkovito bi bilo, če bi takšna oseba morala biti dosegljiva po telefonu in dovoliti, da ob klicu iz zavoda poroča o trenutni lokaciji in omogoči nadzornikovo preverjanje.

Moralno vprašljivo se nam zdi birokratsko in neživiljenjsko vztrajanje nekaterih uslužbencev ZRSZ, ki od človeka, ki mu do izpolnitve pogoja za upokojitev manjka nekaj mesecev in bo do tedaj prejemal nadomestilo za brezposelnost, zahtevajo, da je vsak dan tri ure dosegljiv na domačem naslovu, čeprav je jasno, da ob doseženi starosti in skoraj polni pokojninski dobi zadnje mesece pred upokojitvijo ni več zanimiv za delodajalce. Edini izkupiček takšne zahteve je ukinitve nadomestila za čas brezposelnosti (*glej primer št. 134*).

2.14.3 Študentsko delo kot delovne izkušnje

Obravnavali smo pobude, v katerih pobudniki navajajo, da so diskriminirani pri kandidiranju na delovna mesta, ker nimajo formalno priznanih delovnih izkušenj, čeprav imajo veliko izkušenj iz naslova študentskega dela, ki so ga opravljali, včasih tudi na zahtevnejših delovnih mestih. Ne glede na doseženo izobrazbo oziroma kvalifikacije so v slabšem položaju od drugih, saj pri kandidiranju za delovno mesto avtomatično izpadejo, če ne izpolnjujejo pogoja zahtevanih delovnih izkušenj. Delodajalci jih na razgovore pogosto niti ne povabijo.

Ker smo menili, da gre za še en vidik sistemskih pomanjkljivosti pri ureditvi študentskega dela, smo opravili poizvedbo pri Ministrstvu za delo, družino in socialne zadeve (MDDSZ) in pri Ministrstvu za javno upravo (MJU) ter prosili za njihovo stališče do te problematike.

MDDSZ se zaveda, da je ureditev študentskega dela, kot jo poznamo danes, močno presegla izhodiščni namen, zaradi katerega je bila vzpostavljena in gre velikokrat v škodo ravno mladim iskalcem prve zaposlitve. V času priprave tega poročila je v pripravi več sprememb zakonskih podlag, ki neposredno ali posredno vplivajo na ureditev študentskega dela. MDDSZ želi k reformi študentskega dela pristopiti usklajeno in sistematično, zato so se odločili, da študentsko delo ter podobne oblike začasnega in priložnostnega dela uredijo hkrati na enem mestu, v posebnem zakonu o malem delu. Ureditev študentskega dela želijo preoblikovati predvsem z namenom mladim omogočiti čimprejšnjo in uspešno vključitev na trg dela, hkrati pa vzpostaviti sistem, ki bo učinkoviteje ščitil pravice mladih. Ena izmed ključnih sprememb bo, kot so navedli, zagotovo tudi vključitev študentskega dela v sistem socialnega zavarovanja, kar je pogoj, da se študentsko delo šteje v delovno in pokojninsko dobo posameznika.

MJU je menilo, da pobudniki niso diskriminirani pri kandidiranju na delovna mesta, ki so objavljena pri osebah javnega prava oziroma v državnih organih in v upravah lokalnih skupnostih, za katere velja prvi del zakona, ki ureja delovno razmerje za javne uslužbence. Svoje mnenje so utemeljevali s sprejetim stališčem o izvajanju 13. točke 6. člena Zakona o javnih uslužbencih (Uradni list RS, št. 63/07-upb3 in 65/08), skladno s katerim se kot delovne izkušnje upošteva tudi delo (zunaj delovnega razmerja) na enaki stopnji zahtevnosti, kot je delovno mesto, za katero oseba kandidira. Namen pogoja delovnih izkušenj je, da delovno mesto zasede oseba, ki je že opravljala delo podobne stopnje zahtevnosti in ima na tej podlagi že pridobljena določena dodatna znanja, veščine in spretnosti, ki ji bodo omogočile uspešnejše opravljanje dela. Kot ustrezne delovne izkušnje je tako mogoče upoštevati tudi delovne izkušnje, pridobljene zunaj delovnega razmerja, in sicer kot delo na podlagi npr. pogodbe o delu, avtorske pogodbe ali študentske napotnice, ob pogoju, da gre za opravljanje dela na enaki stopnji zahtevnosti, kot je delovno mesto, za katero oseba kandidira. Tovrstne delovne izkušnje se dokazujejo z verodostojnimi listinami, iz katerih morata biti razvidna čas opravljanja dela in stopnja izobrazbe, potrebna za opravljanje tega dela, s tem, da mora oseba tudi izpolniti takšno stopnjo izobrazbe. Izjemoma lahko oseba uveljavlja delovne izkušnje, pridobljene zunaj delovnega razmerja, in sicer na podlagi opravljanja dela na enaki stopnji zahtevnosti, kot je delovno mesto, za katero oseba kandidira, čeprav take stopnje izobrazbe ni imela. V takem primeru se ustreznost

delovnih izkušenj presoja upošteva vsebino in zahtevnost dela, ki ga je oseba opravljala, kar je v pristojnosti predstojnika oziroma natečajne komisije ali javnega uslužbenca, ki po pooblastilu predstojnika vodi javni natečaj.

Varuh meni, da je treba študentsko delo nujno urediti tako, da ne bodo mogoče zlorabe. Študentom namreč tovrstno delo omogoča pridobivanje delovnih izkušenj, ki jih bodo lahko ustrezno uveljavili in jim izboljšati materialne pogoje za študij. Preprečiti je treba, da osebe, ki niso študenti, delajo prek študentskih napotnic oziroma po uveljavitvi t. i. malega dela za vse skupine naziv napotnic ustrezno spremeniti (npr. napotnica za upokoјence).

Predlagamo, da študentje pri kandidiranjih na delovna mesta pri osebah javnega prava oziroma v državnih organih in upravah lokalnih skupnostih potencialnega delodajalca opozorijo na stališče MJU, saj so očitno organi z njim premalo seznanjeni. MJU pa bi moralo svoje stališče, ki je ugodno za študente, bolj poudarjati tudi z javno objavo in opozarjanjem v medijih.

2.14.4 Dolga čakalna doba za vključitev v program zaposlitvene rehabilitacije

Pobudniki so se na Varuha obračali zaradi dolgotrajnega čakanja na vključitev v program zaposlitvene rehabilitacije.

Opravili smo poizvedbo pri Univerzitetnem rehabilitacijskem inštitutu Republike Slovenije (URI – Soča), ki nam je pojasnil, da je dinamika novih vključitev v program zaposlitvene rehabilitacije v Centru za poklicno rehabilitacijo – služba Ljubljana predvsem odvisna od datuma prejema napotnice, predhodnih končanih obravnav in obsega pomoči, ki jo brezposelni invalidi potrebujejo za vključevanje v proces dela. Razlogi za dolge čakalne vrste so v prevelikem številu napotitev brezposelnih invalidov v zaposlitveno rehabilitacijo s strani ZRSZ glede na mrežo izvajalcev zaposlitvene rehabilitacije, kot jo je v letu 2006 s podelitvami koncesij opredelilo MDDSZ.

Pojasnili so še, da URI – Soča skladno z mrežo izvajalcev in kadrovskimi normativi v okviru Centra za poklicno rehabilitacijo – služba Ljubljana izvaja storitve zaposlitvene rehabilitacije z 1,25 tima, ki vključuje pet strokovnih delavcev. To pomeni obravnavo približno sto oseb na leto. Že od začetka izvajanja programov zaposlitvene rehabilitacije tim dosega pričakovane normative, tako po obsegu opravljenih storitev kot številu obravnavanih oseb. Pod pritiskom čakalnih vrst so v letu 2007 in 2008 ta obseg tudi presegali, v letu 2008 celo za 40 odstotkov. Kljub povečanemu obsegu dela pa čakalne vrste ostajajo tudi zato, ker se želijo brezposelni invalidi v program zaposlitvene rehabilitacije vključiti prav v URI – Soča, in ne pri katerem od drugih štirih izvajalcev v Ljubljani, kjer bi lahko prišli v obravnavo v krajšem času. Tudi za strokovne delavce so čakalne vrste velik problem, saj se zavedajo težav in stisk kandidatov v času čakanja. Ta problem zato nenehno intenzivno rešujejo z iskanjem notranjih virov z optimiziranjem organizacije in metod dela, v zadnjem času pa predvsem s predlogi MDDSZ za širitev obsega programov in strokovnega tima v okviru načrtovanja dopolnitev mreže izvajalcev zaposlitvene rehabilitacije v Sloveniji.

Na podlagi odgovora URI – Soča smo opravili poizvedbo še pri MDDSZ. Zanimalo nas je, kaj je ministrstvo storilo oziroma še namerava storiti za skrajšanje čakalnih vrst za vključitev v programe zaposlitvene rehabilitacije, saj se nam zdi nedopustno, da upravičenci do zaposlitvene rehabilitacije tako dolgo čakajo na vključitev.

MDDSZ je v odgovoru pojasnilo, da se zaposlitvena rehabilitacija invalidov izvaja v okviru mreže izvajalcev zaposlitvene rehabilitacije, ki je bila sprejeta avgusta 2005 in je predvidevala 13,5 tima za zaposlitveno rehabilitacijo po vsej Sloveniji. V okviru območne

službe ZRSZ Ljubljana zaposlitveno rehabilitacijo izvaja med drugimi URI – Soča v obsegu 1,25 tima. V času izvajanja zaposlitvene rehabilitacije od leta 2006 se je število brezposelnih invalidov močno povečalo. ZRSZ je o povečanju priliva brezposelnih invalidov in nadpovprečnega števila napotitev v zaposlitveno rehabilitacijo pisno obvestil ministrstvo. Pri tem je izpostavil najbolj pereč problem reševanja problematike invalidov na območjih območne službe ZRSZ Murska Sobota in Ptuj in hkrati predlagal povečanje obsega tima v navedenih območnih službah. MDDSZ je novembra 2008 vse izvajalce pozvalo, naj pisno navedejo dobo čakalnih vrst. Pri večini izvajalcev so se pojavile čakalne dobe krajše od enega meseca, izstopala pa sta izvajalca URI – Soča in Zavod Vitis. MDDSZ je lani zato izvedlo tudi nadzor pri URI – Soča na lokaciji v Ljubljani. Strokovna komisija za izvedbo nadzora pa je pred nadzorom obiskala še območno službo ZRSZ Ljubljana. Izpostavljene so bile tudi čakalne dobe, vendar le pri URI – Soča, pri drugih treh izvajalcih na območju območne službe Ljubljana čakalnih vrst ni oz. so krajše od enega meseca. Pripomba MDDSZ je bila, da morajo biti kandidati za rehabilitacijo seznanjeni, da bo pri URI – Soča čakalna doba dolga, pri drugih izvajalcih pa je krajša od enega meseca ali je sploh ni.

V zvezi s pobudo ZRSZ o povečanju tima na območnih službah Murska Sobota in Ptuj se je MDDSZ odzvalo, izvedeni so bili vsi postopki in od 1. 6. 2009 do konca leta 2009 naj bi se zaposlitvena rehabilitacija na območju Murske Sobote in Ptuja izvajala v večjem obsegu, kot ga predvideva mreža. Ministrstvo pripravlja tudi novo mrežo izvajalcev zaposlitvene rehabilitacije, v okviru katere bo še v letu 2009 v celoti izpeljan javni natečaj za izbor novih izvajalcev, saj so bile koncesije podeljene do konca leta 2009. Pri oblikovanju mreže bo upoštevana večja brezposelnost invalidov in temu primerno število strokovnih timov.

Glede na navedeno Varuh utemeljeno pričakuje, da se bodo z oblikovanjem nove mreže zmanjšale čakalne vrste za zaposlitveno rehabilitacijo.

POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL

Med Varuhovimi predlogi in priporočili moramo tudi v delu, ki se nanaša na brezposelnost, ponovno izpostaviti priporočila, ki smo jih navedli že v letnem poročilu za leto 2008, pa še niso bila uresničena, in dodati še nekatera nova.

- ❑ Varuh predlaga spremembo Zakona o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti tako, da študentje in udeleženci izobraževanja odraslih ne bodo izbrisani iz evidence brezposelnih oseb samo zato, ker so se brez soglasja zavoda za zaposlovanje vključili v oblike nadaljnjega izobraževanja.
- ❑ Varuh predlaga ponovno proučitev ustreznosti višine nadomestila za čas brezposelnosti, zlasti primernosti določanja najnižjega denarnega nadomestila, ki se določa v deležu od minimalne plače in ne zadošča za človeka vredno življenje.
- ❑ Varuh predlaga sprejetje ukrepov za odprtje novih delovnih mest, dodatnih možnosti prekvalifikacij in izobraževanja, prilagajanje delovnih pogojev, fleksibilnost delovnega časa, dodatno motiviranje delodajalcev in brezposelnih ter ponovno zaposlovanje starejših.
- ❑ Varuh priporoča sprejetje sistemskih ukrepov za spodbujanje posameznikov, ki s študijem aktivno iščejo boljše zaposlitvene možnosti.
- ❑ Varuh priporoča sprejetje ukrepov, ki bodo skrajšali dolge čakalne dobe za vključitev v programe zaposlitvene rehabilitacije.
- ❑ Varuh predlaga, naj se dosledno spoštuje mnenje Ministrstva za javno upravo, da je mogoče pri kandidiranju za razpisana delovna mesta v javni upravi kot ustrezne delovne izkušnje upoštevati tudi delovne izkušnje, pridobljene zunaj delovnega razmerja, če gre za enako zahtevna dela (stališče MJU o izvajanju 13. točke 6. člena ZJU).
- ❑ Varuh meni, da je študentsko delo nujno urediti tako, da ne bodo mogoče zlorabe. Študentom namreč tovrstno delo omogoča pridobivanje delovnih izkušenj, ki jih bodo lahko ustrezno uveljavili in jim hkrati izboljša materialne pogoje za študij.
- ❑ Varuh pričakuje, da bodo v kratkem posodobljeni predpisi, ki urejajo pravico do vpisa v evidenco brezposelnih oseb, pravico do denarnega nadomestila za čas brezposelnosti in pravico do denarne socialne pomoči za samozaposlene osebe po prenehanju dejavnosti.
- ❑ Varuh se zavzema, da bi bilo mogoče skleniti pogodbo o zaposlitvi za opravljanje dela v programu javnih del z isto osebo tudi za dlje časa oziroma bi jo bilo mogoče po preteku enega leta tudi podaljšati ali obnoviti za čas potrebe za določeno javno delo.
- ❑ Varuh priporoča, naj se spremeni določba ZZZPB o »dosegljivosti na domu«, ki zaradi togosti in neživljenjskosti lahko povzroči obratne učinke od želenih.

PRIMERI

132.	Vključitev v program javnih del je omejena na eno leto	270
133.	Neživljenjski pogoji za vpis v evidenco brezposelnih	270
134.	Izbris iz evidence brezposelnih oseb zaradi nedosegljivosti na domačem naslovu	271

132. Vključitev v program javnih del je omejena na eno leto

Pobudnica se je na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) obrnila z vprašanjem, ali se ji po preteku enega leta lahko podaljša pogodba za opravljanje dela v programu javnih del. Navedla je, da ima otroka s posebnimi potrebami in ji zaposlitev v programu javnih del ustreza tudi zaradi obveznosti do otroka. Zaposlitev v tem programu bi rada ohranila tudi po preteku enega leta, za katero ima sklenjeno pogodbo.

Pobudnici smo pojasnili, da javna dela kot lokalne ali državne zaposlitvene programe ureja Zakon o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti. Skladno s 53. členom tega zakona je brezposelna oseba lahko vključena v program javnega dela največ eno leto, razen nekaterih izjem (gre za invalide, ženske, starejše od 53 let, in moške, starejše od 55 let).

Kljub izjemnemu primeru pobudnice smo ji lahko svetovali le, naj čim bolj sodeluje s pristojnim centrom za socialno delo in zavodom za zaposlovanje, ki ji lahko pomagata pri iskanju primerne zaposlitve po izteku pogodbe o opravljanju javnega dela. Varuh se namreč tudi v takih primerih ne more zavzeti za spregled katerega od zakonsko določenih pogojev, kot tudi ne more dati pristojnim organom kakršnih koli smernic za odločanje, ki ne bi bilo skladno z veljavnimi predpisi.

Glede na to, da je bil veljavni zakon sprejet že v letu 1991, nekatere rešitve ne ustrezajo več potrebam in dejanskemu stanju. Tudi glede smiselnosti podaljšanja pogodb o opravljanju javnih del na več kot eno leto je Varuh v preteklosti že opozoril v svojih letnih poročilih. Zato bomo nastajanje novega Zakona o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti skrbno spremljali in v času javne razprave tudi podali svoje mnenje o predlaganih rešitvah. Ministrstvu za delo, družino in socialne zadeve pa smo tudi že predlagali spremembe predpisov, ki posameznikom ne omogočajo podaljševanja pogodb za opravljanje javnih del v programu javnih del. **4.2-23/2009**

133. Neživljenjski pogoji za vpis v evidenco brezposelnih

Pobudnik se je obrnil na Varuha človekovih pravic RS (Varuh), ker je pristojna območna služba Zavoda RS za zaposlovanje (ZRSZ) zavrnila njegovo vlogo za vpis v evidenco brezposelnih in zahtevek za priznanje pravice do denarnega nadomestila. Napisal je, da je bil zaposlen, popoldne pa je opravljal dejavnost samostojnega podjetnika. Zaposlitev je 31. 7. 2009 izgubil. Navedel je, da mu popoldanska obrt ne prinaša toliko dohodka, da bi lahko od tega živel, pokrtil je lahko le davke in prispevke. Pojasnil je, da se je na odločitev območne službe ZRSZ pritožil.

Varuh je drugostopenjski organ zaprosil za kopijo odločbe, ki bo pobudniku izdana. Ugotovili smo, da je ZRSZ pri odločanju spoštoval zakonski rok. Iz prejete kopije odločbe pa smo še ugotovili, da je pristojni organ pri odločanju dosledno spoštoval določbe ZZZPB, po katerih se za brezposelno šteje tudi oseba, ki je bila do nastanka brezposelnosti v delovnem razmerju in hkrati samozaposlena, njen dobiček iz dejavnosti pa ni presegal zneska zjamčenega nadomestila plače v zadnjem koledarskem letu pred nastankom brezposelnosti. V konkretnem primeru je pobudnik iz naslova samostojne dejavnosti v letu 2008 ustvaril 2.663,00 evra dobička iz dejavnosti, s čimer pa je kljub izgubi zaposlitve presegel cenzus za vpis v evidenco brezposelnih oseb, ki je za leto 2008 obsegal 2.282,21 evra. Po mnenju ZRSZ bi si pobudnik lahko socialno varnost zagotovil sam s pridobivanjem dohodkov iz samostojne dejavnosti. V njegovem primeru torej izguba zaposlitve ni pomenila izpolnitve pogoja za pridobitev statusa brezposelne osebe.

Varuh pobudniku ni mogel pomagati tako, kot je ta pričakoval. Čeprav sta organa prve in druge stopnje spoštovala predpise in odločala skladno z njimi, Varuh meni, da je veljavna ureditev neživljenjska. Meni, da z nekaj manj kot 400 EUR preseganja cenzusa v letu 2008 pobudnik zagotovo ne more preživeti nekaj naslednjih mesecev oziroma do tedaj, ko bo izpolnil pogoj za vpis v evidenco brezposelnih oseb ali si našel novo zaposlitev.

Zato varuh predlaga ustrezno spremembo ZZZPB, za kar so se pristojni zavezali v odgovoru Varuhu. **4.2-26/2009**

134. Izbris iz evidence brezposelnih oseb zaradi nedosegljivosti na domačem naslovu

Pobudnik je v pobudi Varuhu navedel, da ga je v času, ko bi moral biti na razpolago, na domu iskala pooblaščenca oseba Zavoda RS za zaposlovanje (ZRSZ). Ker ga ni bilo doma, je prvostopenjski organ ZRSZ izdal odločbo, s katero ga je izbrisal iz evidence brezposelnih oseb. V času nadzora je bil na obisku pri hčeri, ki je pravkar rodila in stanuje blizu njega. Dosegljiv je bil po mobilnem telefonu, vendar ga nadzornik niti ni poskušal poklicati. Poudaril je, da kot dosegljivost razume tudi to, da je dosegljiv po telefonu, saj je svetovalki posredoval svojo številko mobilnega telefona. Čez svetovalce na uradu za delo se ni pritoževal, navedel pa je, da mu ni bilo obrazloženo, da dosegljivost pomeni, da mora biti doma. Doslej je zavodu vedno sporočal morebitno odsotnost in bil vedno pripravljen na sodelovanje glede iskanja zaposlitve. Nadzornik se je pogovarjal z njegovo ženo, ki je pojasnila, da je le nedaleč stran, in se ponudila, da ga pokliče, vendar ji nadzornik ni bil pripravljen prisluhniti. Pobudnik bo aprila 2010 izpolnil pogoje za upokožitev, do takrat pa bi prejemal denarno nadomestilo. Zaradi izgube denarnega nadomestila je ogrožena socialna varnost njegove družine.

Opravili smo poizvedbo pri ZRSZ, ki je v odgovoru navedel, da določba prvega odstavka 5. člena Pravilnika o natančnejših pravilih za izpolnjevanje obveznosti brezposelnih oseb in o določitvi časa prenehanja in znižanja pravice do denarnega nadomestila za primer brezposelnosti (Uradni list RS, št. 56/2007, v nadaljevanju: Pravilnik) določa, da je brezposelna oseba na razpolago za zaposlitev in delo, če je vsak delovni dan nepretrgoma tri ure dosegljiva zavodu na naslovu svojega prebivališča ali na naslovu v Republiki Sloveniji, za katerega se dogovori z ZRSZ. ZRSZ v dogovoru z brezposelno osebo vpiše čas njene dosegljivosti v obrazec iz drugega odstavka 2. člena tega pravilnika in v zaposlitveni načrt. Poudarili so, da 24. člen Pravilnika o načinu in postopku izvajanja nadzora nad izpolnjevanjem obveznosti brezposelnih oseb (Ur. l. RS, št. 17/1999) določa, da se nadzor lahko izvaja brez predhodnega obvestila, neposredno pri brezposelni osebi na naslovu, na katerem je dosegljiva. Zavrnilo so tudi navedbe, da pobudniku ni bilo obrazloženo, da dosegljivost pomeni, da mora biti doma. ZRSZ ob prijavi brezposelne osebe pisno seznanijo o pravicah in obveznostih, ki jih je oseba pridobila s statusom brezposelne osebe ter o posledicah neizpolnjevanja obveznosti. Brezposelna oseba je o pravicah, izpolnjevanju svojih obveznosti in o posledicah v primeru neizpolnjevanja obveznosti še ustno opozorjena na informativnem motivacijskem seminarju, ki se ga mora udeležiti in ga organizira ZRSZ. Natančno pa so obveznosti brezposelne osebe določene in zapisane tudi v zaposlitvenem načrtu, ki ga pripravi svetovalec zaposlitve skupaj z brezposelno osebo. Ob tem pripominjajo, da se brezposelne osebe lahko vedno obrnejo na svetovalce zaposlitve in druge svetovalce, ki morajo strankam dati pojasnila o pravicah in obveznostih, ki jih imajo po zakonu, ter o posledicah, ki sledijo izgubi statusa brezposelne osebe. ZRSZ je še pojasnil, da je bil postopek nadzora rezidenčne prisotnosti nad pobudnikom uveden zaradi utemeljenega suma, da dela na črno.

V preteklih stikih z ZRSZ smo že opozarjali na po našem mnenju neustrezno ureditev, kdaj se šteje, da je brezposelna oseba na razpolago za zaposlitev. Tudi v Varuhovem letnem poročilu za leto 2008 smo opozorili, da obveznost dosegljivosti na naslovu prebivališča lahko povzroči ravno nasprotno od zelenega – namreč skoraj popolno pasivnost tistih, ki bi v tem času lahko iskali službo in bili res aktivni. Razumemo nujno in željo po preprečevanju dela na črno, vendar bi morali najti čas in sodobnim tehnologijam primerne načine, kako ljudi motivirati za iskanje zaposlitve in hkrati preprečevati zlorabe. Določba prvega odstavka 5. člena Pravilnika je po Varuhovem mnenju popolnoma neživljenjska. Menimo, da bi moral nadzornik pobudnika poklicati na mobilni telefon. Vse to smo navedli že v poizvedbi, vendar to ni vplivalo na odločitev ZRSZ. Pobudo smo tako šteli za utemeljeno. Zato ponovno predlagamo, naj Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve pripravi spremembe pravilnikov na predlagani način. **4.2-34/2009**

2.15 VARSTVO OTROKOVIH PRAVIC

SPLOŠNO

Število obravnavanih pobud na področju otrokovih pravic je bilo skoraj enako kot v letu 2008, pri čemer pa se je močno spremenila njihova sestava, saj se je precej povečalo zlasti število pobud v zvezi z nasiljem v družini. Menimo, da je to posledica uveljavitve Zakona o preprečevanju nasilja v družini, ki je povečal občutljivost družbe in posameznikov na vse pojavne oblike nasilja.

Žal v letu 2009 ni bil sprejet Družinski zakonik, ki naj bi uredil tudi nekatera vprašanja, na katera smo opozarjali v prejšnjih letnih poročilih (stiki otroka z obema od staršev in z drugimi ljudmi, ki so mu blizu, odločanje v sodnih postopkih, odločanje o bistvenih vprašanjih za otrokov razvoj in drugo, kar opisujemo v primerih (*glej primere št. 135, 136, 137, 139*).

Tudi letos ugotavljamo, da so otrokove pravice večinoma primerno zakonsko urejene, sporno pa je zlasti njihovo uresničevanje. Ponovno ugotavljamo, da se nekatera vprašanja, ki po vsebini spadajo v delovno področje različnih ministrstev, ne rešujejo ustrezno ali se sploh ne rešujejo. Minister, ki mu k rešitvi določenega vprašanja ne uspe pritegniti drugih ministrstev, bi moral s problematiko seznaniti vlado, ki mora poskrbeti za njihovo medsebojno usklajenost. Tako že dlje časa neuspešno opozarjamo, da v Sloveniji nimamo ustreznih prostorov za otroke, ki imajo hujše težave z duševnim zdravjem, saj nobena od otroških bolnišnic nima posebnega zaprtega oddelka za takšne bolnike. Bolni otroci so zato nameščeni skupaj z odraslimi bolniki na zaprtih oddelkih psihiatričnih bolnišnic, kar je zanje popolnoma neprimerno. Več o tej problematiki pišemo v primeru (*glej primer št. 146*). Varuh je zato dal pristojnim ministrstvom pobudo, da se skupaj lotimo tega perečega vprašanja.

Pomemben del našega delovanja na področju otrokovih pravic poteka tudi v neposrednem stiku z otroki. Tako smo v letu 2009 obiskali več kot 25 šol na različnih stopnjah, sodelovali na otroškem parlamentu ter na različnih delavnicah in okroglih mizah, namenjenih otrokovim pravicam. Posebej pa moramo omeniti soorganizacijo mednarodne konference, ki smo jo izvedli skupaj z državnim zborom in Ministrstvom za zunanje zadeve ob 20. obletnici sprejetja Konvencije ZN o otrokovih pravicah. Konferenca je pokazala, kako je mogoče mlade ljudi aktivno in zelo različno vključiti v predstavitve in razpravo, kar nameravamo v prihodnosti še nadgraditi in poglobiti.

V nadaljevanju podrobneje predstavljamo nekatera področja uresničevanja otrokovih pravic.

2.15.1 Družinska razmerja

Ali je z zaupanjem otroka v varstvo in vzgojo tretjemu omejena roditeljska pravica staršev?

Pri obravnavi ene od pobud smo se srečali s pomisleki centra za socialno delo (CSD) na odločitev sodišča, ki je po razpadu življenjske skupnosti staršev otroka zaupalo v varstvo in vzgojo pravni osebi, in ne enemu od staršev. Pobudo predstavljamo med primeri (*glej*

primer št 155). Čeprav smo pobudo ocenili za neutemeljeno, se ob takšni odločitvi sodišča odpirajo določena vprašanja.

Skladno z določbo 54. člena Ustave RS imajo starši pravico in dolžnost vzdrževati, izobraževati in vzgajati svoje otroke. Ta pravica se lahko staršem odvzame ali omeji samo iz razlogov, ki jih zaradi varovanja otrokove koristi določa zakon. Zakon o zakonski zvezi in družinskih razmerjih (ZZZDR) v 4. členu določa, da imajo starši pravico in dolžnost, da z neposredno skrbjo, s svojim delom in dejavnostjo zagotavljajo uspešen telesni in duševni razvoj svojih otrok. Zaradi zdrave rasti, skladnega osebnostnega razvoja in usposobitve za samostojno življenje in delo imajo starši pravice in dolžnosti, da skrbijo za življenje, osebnostni razvoj, pravice in koristi svojih mladoletnih otrok. Te pravice in dolžnosti sestavljajo roditeljsko pravico. Roditeljska pravica pripada skupaj očetu in materi. Skladno z določbo 113. člena ZZZDR starši roditeljsko pravico izvajajo sporazumno. Če se starši odločijo za prenehanje skupnega življenja, je treba uporabiti 113. člen ZZZDR, ki določa, da starši odločajo o vprašanih, ki bistveno vplivajo na otrokov razvoj sporazumno, skladno z otrokovo koristjo, kadar otrok ni zaupan v varstvo in vzgojo obema od staršev. O vprašanih dnevnega življenja otroka odloča tisti od staršev, ki mu je otrok zaupan v varstvo in vzgojo.

Zakon pa izrecno ne ureja razmer, ko je otrok zaupan v varstvo in vzgojo tretji osebi. Če sodišče staršem roditeljske pravice ne odvzame ali omeji, je torej ta pravica še vedno izključno od staršev. Ko sodišče otroka zaupa v varstvo in vzgojo tretji osebi, ni jasno, ali s tem tretja oseba pridobi enake pravice in dolžnosti, ki bi jih imel eden od staršev, če bi mu bil otrok zaupan v varstvo in vzgojo. Menimo, da v praksi prevladuje takšno stališče. Tretja oseba v takšnih primerih dejansko sprejema odločitve o vprašanih otrokovega dnevnega življenja, hkrati pa postane tudi tretja stran, ki v soglasju z obema od staršev sprejema odločitve o vprašanih, ki pomembno vplivajo na otrokov razvoj. Tretja oseba tudi ne pridobi nobenih pooblastil, ki jih imajo starši v zvezi s postopki, potrebnimi za urejanje otrokovega prebivališča, šolanja in podobno. V vseh takšnih postopkih je potrebno iskanje sodelovanja staršev, kar morda ni v otrokovo največjo korist, saj to, da sodišče otroka ni zaupalo v varstvo in vzgojo enemu od staršev, kaže na to, da starši očitno niso sposobni ustrezno skrbeti za otrokovo korist.

Menimo, da bi v vseh takšnih primerih sodišča morala roditeljsko pravico staršev vsaj delno omejiti in jo v tem delu prenesti na tretjo osebo, ki ji je otrok zaupan v varstvo in vzgojo. To je mogoče opredeliti tudi v okviru skrbništva. Moralo bi biti popolnoma jasno, kakšne so pravice in dolžnosti staršev in kakšne ima tretja oseba. Le takšna jasna razmejitev bi zagotavljala, da bi bilo mogoče v vsakem življenjskem primeru zagotoviti, da bi bil otrok deležen največje koristi, hkrati pa bi bilo mogoče ugotoviti, kdo je odgovoren, če takšna korist za otroka ni dosežena. S položajem zaupanja otroka v varstvo in vzgojo tretji osebi so primerljivi tudi primeri, ko je otrok zaupan tretji osebi na primer v rejništvo, pri čemer roditeljske pravice staršem niso niti delno omejene. Posledice teh nejasnih razmer praviloma najbolj občuti mladoletni otrok, ki je med vsemi vpletenimi najbolj ranljiv in najtežje učinkovito uveljavlja svoje pravice. Pričakujemo, da bo ta vprašanja rešil Družinski zakonik.

2.15.2 Dolgotrajni stiki pod nadzorom

Stiki pod nadzorom so posebna oblika stikov med otrokom in staršem, ko je zaradi varovanja koristi otroka nujno, da te stike nadzoruje tretja oseba, praviloma strokovnjak. V dozdajšnjih letnih poročilih smo že opozarjali na problematiko stikov pod nadzorom, ki trajajo tudi več let. Predlog Družinskega zakonika določa, da bo stike pod nadzorom mogoče izvajati na podlagi izdane sodne začasne odredbe. V tej zvezi se nam pojavlja vprašanje, kaj bo s sodbami, v katerih se stiki pod nadzorom določijo v pravnomočni sodbi brez navedbe trajanja takšnih stikov (glej letno poročilo za leto 2008, stran 269). Predlog Družinskega zakonika izrecno določa, da je stike pod nadzorom mogoče določiti izključno z začasno odredbo in največ za dobo šestih mesecev. Morda bi zakonodajalec lahko

opredelil, da pri vseh sodnih odločbah (začasne odredbe ali sodbe), v katerih so določeni stiki pod nadzorom brez opredelitve roka trajanja, stikov pod nadzorom ni mogoče izvajati po preteku šestih mesecev od začetka uporabe zakona. Menimo, da zaradi načela enakosti pred zakonom ni dopustno, da bi se stiki med staršem in otrokom pod nadzorom izvajali neomejeno dolgo le zato, ker so bili določeni pred uveljavitvijo Družinskega zakonika.

Stiki otrok in tretjih oseb v povezavi s stiki pod nadzorom

Pri obravnavi pobud smo se srečali z različnimi primeri, ko je otrok zaupan v varstvo in vzgojo enemu od staršev, med otrokom in drugim od staršev so določeni stiki. Kadar je to v otrokovo največjo korist, so stiki lahko določeni tudi pod nadzorom – praviloma strokovnega delavca centra za socialno delo. V primerih stikov pod nadzorom se pojavljajo tudi primeri, v katerih so zaradi takšnih stikov okrnjeni tudi stiki otroka s tretjimi osebami. Stari starši, morebitni nov partner, polbratje ali sestre in druge osebe iz okolja tistega od staršev, ki ima določene stike pod nadzorom, praviloma nimajo možnosti prisostvovati stikom pod nadzorom in če ni soglasja obeh staršev, tudi nimajo možnosti stikov z otrokom. Strokovni delavci, ki izvajajo nadzor nad stiki, občasno omogočajo navzočnost tretjim osebam, pogosto pa tudi ne. Glede na to, da strokovni delavci nimajo pooblastil za takšno odločanje (pravzaprav za de facto spreminjanje sodnih odločb), menimo, da rešitev tega vprašanja ne sme biti odvisna od njihove pripravljenosti oziroma diskrecije. Zakon o zakonski zvezi in družinskih razmerjih daje tudi tretjim osebam možnost, da sodišču predlagajo, naj se stiki opredelijo.

V primerih, ko je otrok zaupan v varstvo in vzgojo enemu od staršev in so drugemu od staršev določeni stiki brez omejitev, je nesporno, da lahko drugi od staršev svobodno odloča, kdo bo v času stika še navzoč. V to pravico prvi od staršev ne more posegati. Če se drugemu od staršev določijo stiki pod nadzorom, je to praviloma iz osebnih razlogov drugega od staršev (največkrat v praksi takšne stike zaznamo v primerih suma na spolno nasilje) in niso povezani s tretjimi osebami. Menimo, da ni v otrokovo največjo korist, da omejitev stikov otroka in drugega od staršev lahko samodejno pomeni tudi omejitev stikov s precej širšim krogom oseb, za katere drugi od staršev meni, da je njihova navzočnost v otrokovem življenju pomembna. To, da lahko tretje osebe vedno predlagajo sodno določitev stikov z otrokom, ni v otrokovo največjo korist, saj so lahko takšni postopki dolgotrajni, neekonomični, z morebitnim vključevanjem izvedencev pa za otroka pomenijo dodatno breme. Menimo, da bi bilo v otrokovo največjo korist, če bi sodišča vedno, ko odločajo, da se stiki z enim od staršev izvajajo pod nadzorom, preverjala, ali so med starši kakšna nesoglasja glede stikov s tretjimi osebami, in sočasno odločila tudi o obsegu in načinu stikov teh oseb z otrokom.

O največji koristi za otroka so pristojni odločati predvsem starši

Srečali smo se s primerom, v katerem sodišče priporniku ni dovolilo, da bi ga v priporu obiskal mladoletni vnuk. To je utemeljevalo z obrazložitvijo, da pripor ni primerno okolje za triletnega otroka.

Strinjamo se, da pripor ni najprimernejše mesto za (obiske) triletnega otroka, vendar so o tem, kaj je za otroka primerno in kaj ne, skladno z določbo 54. člena Ustave RS pristojni odločati predvsem starši otroka. To pravico in dolžnost staršev je mogoče odvzeti ali omejiti, vendar izključno po postopku in v obsegu, predpisanem z zakonom. Če je sodišče, ki je predmetno zadevo obravnavalo, presodilo, da je tovrstno ravnanje staršev za otroka lahko ogrožajoče, bi moralo o tem obvestiti pristojni center za socialno delo, ki bi ukrepal skladno s pooblastili. Sicer pa sodišče, ki vodi kazenski postopek, ne sme posegati v družinska razmerja. Z odločitvijo, da prepove obisk otroka, je sodišče tako poseglo tudi v pravico do spoštovanja zasebnega in družinskega življenja, kot jo varuje določba 8. člena Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Več o tem v poglavju o omejitvah osebne svobode (*glej primer št. 8*).

2.15.3 Pravice otrok v vrtcih in šolah

V preteklem letu smo prejeli veliko pobud in pritožb glede sprejema otrok v vrtce, saj se je izkazalo, da zmogljivosti javnih zavodov niso prilagojene povečanemu številu otrok, ki bi jih starši želeli vključiti v organizirano predšolsko vzgojo. Iz pobud je bilo razvidno, da so premajhne zmogljivosti vrtcev za sprejem otrok razlog za številne nepravilnosti, nespoštovanje predpisov in celo kršenje človekovih pravic oziroma pravic otrok.

Zagotavljanje zadostnega števila prostih mest v vrtcih in s tem dostopnost vrtca za vse je izvirna naloga občine. Žal so mnoge občine površno spremljale spreminjanje predpisov, niso se dovolj zanimale za rast števila rojstev, zato pristojni občinski organi niso pravočasno dojeli, kakšne bodo posledice takšne ignorance. Ko je bila lani spomladi sprejeta še novela Zakona o vrtcih, po kateri je družinam z več predšolskimi otroki omogočen brezplačen vrtec za vse otroke, razen za prvorojenca, se je problem dodatno zaostрил. Izkazalo se je, da je področje predšolske vzgoje pomanjkljivo urejeno, da so predpisi v mnogočem nedomišljeni, da so merila za sprejem otrok v občinah različna, kar ustvarja pri ljudeh negotovost in nezaupanje v pravičnost posamezne ureditve ter vzbuja prepričanje o njihovi diskriminatornosti.

Ob obravnavi posameznih pobud smo o stanju in prostih zmogljivostih poizvedovali na občinah in v posameznih vrtcih, za katere so starši navajali, da odločitev komisije za sprejem otrok ni bila skladna s predpisi. Poizvedovali smo tudi, kako nameravajo rešiti problem. Odgovorni iz občin in vrtcev so zagotavljali, da se težav zavedajo in da jih poskušajo rešiti, vendar to čez noč ni mogoče. Med razlogi za pomanjkanje prostih mest v vrtcih, predvsem za malčke, so navajali nepričakovano povečano število rojstev v zadnjih treh letih, vključevanje otrok iz občin, kjer imajo še manj razpoložljivih mest, ali pa odločitev staršev, da bodo otroke vpisali v vrtec v kraju bližje njihovem delovnemu mestu. Razlog za takšno stanje naj bi bil tudi v pomanjkljivostih sistema vpisa otrok v vrtce. Starši namreč otroke vpišejo v več vrtcev hkrati, da bi si tako zagotovili sprejem vsaj v enem. Enotnega pregleda nad stanjem vpisa pa pristojni nimajo.

Do sprejetja novele Zakona o vrtcih (ki je začela veljati 29. 3. 2008) ni bilo zadostne pravne podlage za vzpostavitev preglednega in enotnega sistema vpisovanja otrok. Nove komisije za sprejem otrok pa naj bi v prihodnje imele pregled tudi nad tem, ali so starši svojega otroka vpisali v enega ali več vrtcev hkrati. Pristojni so v odgovorih zagotavljali, da so pripravili programe ukrepov za ublažitev stiske s prostorom – od raznih preureditev do pridobitve dodatnih prostorov tudi v nekaterih šolah. Nekateri so se zavzeli za razpis koncesije za javnoveljavni program predšolske vzgoje prvega starostnega obdobja za zasebne vrtce, za družinsko varstvo in za zasebne vzgojiteljice. S pridobitvijo koncesije bi postalo ugodnejše tudi financiranje za zasebne vrtce. V zvezi s pritožbami staršev na izbirni postopek za vključitev otroka v vrtec pa smo največkrat ugotovili, da so bili sklepi o zavrnitvi otrok pomanjkljivo obrazloženi in iz njih ni bilo mogoče ugotoviti, ali so komisije spoštovale merila iz pravilnika o sprejemu otrok. Predlagali smo, da se izdani sklepi v tem smislu vsebinsko dopolnijo, kar so župani tudi sprejeli.

Zagotavljanje vključevanja otrok v programe javne službe v okviru predšolske vzgoje določa Zakon o vrtcih (ZVrt) (Ur. list RS, št. 100/05). V 10. členu zakona je določeno, da »kadar v kraju bivanja ni vrtca, ki izvaja javno službo, oziroma vrtec nima prostih mest, starši pa izrazijo interes za vključitev v vrtec tolikšnega števila otrok, da bi se v skladu s standardi in normativi oblikoval en oddelek, je lokalna skupnost dolžna najkasneje v 30 dneh začeti postopek za zagotovitev dodatnih prostih mest v javnem vrtcu ali razpisati koncesijo«. To pomeni, da mora vsaka občina ob večjem interesu staršev za vključitev malčkov v vrtce ukrepati. Vendar pa vključitev otroka v javni vrtec ni pravica, ki bi jo bilo mogoče vselej uveljaviti ali izterjati po sodni poti. Država in lokalne skupnosti z ustanavljanjem vrtcev

prebivalcem le nudijo možnosti za vključevanje otrok v kakovostno obliko vzgoje in varstva v predšolskem obdobju. To pomeni, da se zavezujejo oblikovati določeno aktivno politiko na tem področju, ni pa vnaprej določeno, kakšna naj bo ta politika.

Na podlagi prejetih pobud staršev smo pregledali veljavne predpise s področja predšolske vzgoje in več pravilnikov o sprejemu otrok v vrtce iz drugih občin. Ugotavljamo, da je v 20. členu zakona pravna podlaga za sprejetje pravilnikov o vključitvi otrok v vrtce in ustanavljanje posebnih komisij za sprejem. Obvezni merili, ki ju določa zakon in ju mora upoštevati vsaka občina pri pripravi pravilnika, sta posebne potrebe otroka in slab socialni položaj družine. Vsa druga merila lahko vsaka občina določi avtonomno, tudi število točk za posamezno merilo.

Posebej smo bili opozorjeni na vprašanje diskriminacije mlajših otrok v primerjavi s starejšimi, saj so pravila starejšim otrokom dala več točk. Postavilo se je vprašanje, ali je v takšnem primeru morda kršena prepoved diskriminacije pri dostopu do javnih storitev, ki omogočajo boljše možnosti za pridobitev primerne izobrazbe oziroma lažje usklajevanje službenih in družinskih obveznosti. Diskriminacijo povzroča ravnanje (storitev ali opustitev), ki omogoča ali bi lahko omogočilo različno (predvsem slabše) obravnavanje in temelji na kateri od osebnih okoliščin (na primer starosti), ki za takšno obravnavanje niso relevantne. V obravnavanem primeru po našem mnenju ne gre za takšno razlikovanje. Menimo, da ukrep poskuša zagotoviti prednost tistim otrokom, ki so zaradi svoje starosti bliže začetku vključitve v obvezni osnovnošolski izobraževalni model. Gre za razumen ukrep, namenjen predvsem izobraževalni politiki, ki skuša zagotoviti večjo pripravljenost otrok na učinkovito vključitev v izobraževanje. Mlajši otroci teh potreb še nimajo tako izraženih, več podpore pri varstvu otroka pa bi potrebovali njihovi starši, da bi lahko uskladili družinsko življenje z delovnimi obveznostmi.

Varuh je že v letnem poročilu za leto 2008 predlagal, da je nujno treba sprejeti programe in ukrepe za zagotovitev zadostnega števila prostih mest za otroke v vrtcih in s tem za zagotovitev enake dostopnosti staršev do uporabe javnih sredstev, namenjenih sistemu predšolske vzgoje, ki ga je vzpostavila država. Zavzel se je tudi za vzpostavitev preglednega in enotnega sistema vpisovanja otrok v vrtce. Predlagana priporočila je potrdil tudi Državni zbor RS.

Povsem drugačen pogled na izvajanje in financiranje predšolske dejavnosti pa predstavljamo v primeru (*glej primer št. 142*), ki kaže na to, da mnogi starši zlorabljajo možnosti za znižanje plačila za varstvo otrok. Zanimiv je primer (*glej primer št. 159*), v katerem opisujemo izkušnjo enega od staršev, ki mu je bil neutemeljeno onemogočen vpogled v učni uspeh svojih otrok.

Uši: kdo mora poskrbeti za neprijetno nadlogo – starši, zdravstvo ali šola

Prejeli smo pritožbo staršev, da morajo v šoli, kjer so se pojavile uši, posebej plačati strokovni pregled otrokovega lasišča. Vodstvo šole se je namreč odločilo, da pregled lasišč učencev zaupajo patronažni službi, ki pa teh storitev ne opravlja v okviru javne zdravstvene službe, zato naj bi to storitev opravila na stroške staršev.

Šolo smo prosili za dodatno pojasnilo, saj smo podvomili o upravičenosti dodatnega zaračunavanja storitev patronažne službe v zvezi z zdravstvenim varstvom otrok. Zato smo želeli izvedeti tudi, kako so problematiko ušivosti reševali v preteklosti. Prosili smo tudi za kopijo pisnega odgovora patronažne službe, ki bo storitev opravila. Ravnatelj je v odgovoru pojasnil, da strokovni delavci v šolah niso usposobljeni za diagnosticiranje in zdravljenje nalezljivih bolezni, med katere spada tudi ušivost, da ne smejo pregledovati učencev, saj niso zdravstveni delavci in da morajo obvestiti starše o tem, da ima njihov

otrok uši. Ko šola ugotovi, da so se pojavile uši, ima dve možnosti za ukrepanje: da pregled lasišč v šoli proti plačilu opravi ustrezno usposobljena oseba ali od (staršev) vseh učencev zahteva potrdila, da njihov otrok nima uši. Tudi ta potrdila je treba pri zdravniku plačati. V konkretnem primeru se je šola odločila za prvo možnost, ker je s tem prihranila staršem čas in pocenila postopek ugotavljanja ušivosti.

V zvezi s problemom smo se obrnili na Inštitut za varovanje zdravja RS (IVZ), kjer so nam pojasnili, da je po Zakonu o nalezljivih boleznih razuševanje obveznost in odgovornost staršev. V primeru opustitve odpravljanja uši starši storijo prekršek, ki se kaznuje z globo. Tudi ta odgovor nam ni pojasnil, kako naj se s problemom ukvarjajo šole, zato smo naslovili poizvedbo tudi na Ministrstvo za šolstvo in šport (MŠŠ). MŠŠ je v odgovoru pojasnilo, da v zvezi s problematiko šolam ni posredovalo nobene okrožnice oziroma navodil o tem, kako naj ravnajo. Ukrepanje je prepuščeno posamezni šoli. Če se šola s tem vprašanjem obrne na MŠŠ, jo napotijo po informacije na pristojni Zavod za zdravstveno varstvo (ZZV) oziroma na IVZ. MŠŠ meni, da strokovni delavci šole nimajo zakonske podlage za pregledovanje lasišč otrok. Ker pa IVZ oziroma ZZV priporočajo, da učitelji ali vzgojitelji vsaj dvakrat na teden pregledujejo lasišča otrok, mora vodstvo šole o tem obvestiti starše in za pregledovanje lasišč pridobiti tudi njihovo dovoljenje.

S pridobljenimi odgovori nismo bili zadovoljni, saj menimo, da bi morale MŠŠ dati šolam jasna in nedvoumna navodila, kako naj se šole ukvarjajo s problemom ušivosti, kam naj se obrnejo in kdo naj ugotavlja, ali in kateri učenci imajo uši. Predlagali smo, naj šolam izdajo ustrezna navodila za ravnanje in se v zvezi s tem uskladijo tudi z Ministrstvom za zdravje (MZ). Le tako bodo lahko poenotili ravnanje vseh šol in preprečili nepotrebno jezo in nezadovoljstvo staršev. MŠŠ je Varuhov predlog sprejelo in se z MZ dogovorilo, da bo glede na zdravstveno naravo problema ušivosti pri učencih pripravilo za šole ustrezna navodila oziroma predloge ukrepov.

2.15.4 Otroci s posebnimi potrebami

Na podlagi številnih pobud ugotavljamo, da imajo otroci s posebnimi potrebami, ki so vključeni v osnovne šole skupaj s svojimi vrstniki (v redne osnovne šole), tam nemalokrat številne težave že zaradi svojih primanjkljajev, ovir in motenj. Dodatne nastanejo še zaradi neznanja in včasih tudi nerazumevanja odraslih, ki se z njimi ukvarjajo. Če so težave še v družini – v odnosih med starši ter med starši in otroki –, je včasih med slabimi rešitvami še najboljša ta, da je otrok vključen v institucionalno vzgojo in varstvo. V rednih šolah se nekateri učitelji in drugi strokovni delavci bojijo prevzemati odgovornosti za obravnavanje otrok s posebnimi potrebami. Seznanjeni smo s primeri, ko si želijo, da bi otroke raje vključili v zavode oziroma ustrezne specializirane institucije. Po Varuhovem mnenju je pri tem preveč formalizma in ukvarjanja s predpisi (ki naj bi urejali in določali vse postopke ter veljali za vse primere in priložnosti) ter premalo empatije, razumevanja in sočutja do stiske otrok in njihovih družin. V nekaterih primerih se premalo upoštevajo mnenje in želje zlasti otrok, deloma tudi staršev, predvsem takrat, ko so njihove želje realne in utemeljene. V takih primerih bi bilo treba postopke pospešiti. Varuh podpira odločitve, da se otrok ne namesti ali premesti v zavod, če to ni strokovno utemeljeno in nujno in če to ni v njegovo največjo korist. Varuh še meni, da bi ob izločitvi otroka iz družine morale vse službe in strokovnjaki čim boljše sodelovati in si intenzivno prizadevati, da bi se otrok lahko čim hitreje vrnil v matično družino. V vseh primerih odvzema ali izločitve otrok iz družine je treba starše kar se da dobro seznaniti z možnostmi in pogoji za vrnitev, pa tudi s potmi in postopki, s katerimi to lahko dosežejo.

Pokazati želimo tudi primer učinkovitega ravnanja institucij, ki so obravnavale zadevo (glej primer št. 156) in ugodno rešile primer za starše otroka s posebnimi potrebami pri uveljavljanju pravice do podaljšanega dopusta za varstvo in nego otroka.

2.15.5 Otroci v športu

Delo Varuha na področju športa podrobneje opisujemo v poglavju Družbene dejavnosti, posebej pa obravnavamo tiste pojave, ki lahko pomenijo kršitve otrokovih pravic, ki jih zagotavlja Konvencija ZN. S položajem in morebitnimi kršitvami pravic otrok na področju športa se do zdaj nismo veliko ukvarjali, v preteklem letu pa smo prejeli nekaj pobud, ki opozarjajo, da bo morala država temu področju v prihodnje nameniti več pozornosti. Ker je šport dejavnost precej prepuščena svobodni izbiri posameznikov, ne bi bilo primerno področja v celoti normirati in s tem omejevati, vendar je treba določena vprašanja vsekakor urediti na pregleden način in zagotoviti ustrezen nadzor.

Ugotavljamo, da je notranja ureditev razmerij v športnih društvih brez zunanje nadzora, saj je prepuščena notranji avtonomiji članov, kar pa lahko privede tudi do nepravilnosti in zlorab. Vsaj na ravni nacionalnih panožnih zvez bi morali biti urejeni enotni elementi za notranja razmerja v društvih. Starši oziroma zastopniki otrok bi morali biti vnaprej seznanjeni s pravicami in dolžnostmi njihovih otrok, zlasti v primeru prenehanja članstva, ko nekatera športna društva zahtevajo neprimerno visoke odškodnine, kot da so otroci poklicni športniki.

Med primeri obravnavamo tudi problem, kako nekateri trenerji zlorablajo svoj položaj in otroke dobesedno trpinčijo s siljenjem v težke fizične treninge. Zavedamo se, da vrhunskih športnih rezultatov ni brez trdega dela, vendar to ne sme pomeniti, da otrok ni zavarovan pred telesnim in duševnim nasiljem ter da mu je omejena pravica do počitka in prostega časa, do igre in razvedrila (*glej primer št. 158*).

2.15.6 Nasilje

Pobud s tega področja je čedalje več, pri čemer ugotavljamo, da se zavest o nasilju kot kršitvi človekovih pravic pogloblja, saj zlasti šole temu vprašanju namenjajo vse več časa. Kljub zavezi vlade, da bomo tudi v Sloveniji sprejeli zakonsko prepoved telesnega kaznovanja otrok, se to še ni zgodilo, je pa takšna norma predvidena v predlogu Družinskega zakonika. Varuh podpira ureditev, da prepoved telesnega kaznovanja otrok ne bi bila sankcionirana kot prekršek, temveč bi pomenila nedvomno opredelitev države, da takšne vzgoje ne podpira, saj pomeni kršitev otrokovih pravic.

Varuh sodeluje kot zunanji partner tudi pri projektu, ki ga vodi Inštitut za kriminologijo pri Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani, ter proučuje čustvene vidike pri prepoznavanju, obravnavanju in preprečevanju nasilnega ravnanja v šolah. Prve ugotovitve projekta opozarjajo, da je nasilje v šoli povezano s čustvi in stopnjo emocionalne pismenosti vseh vpletenih. Od učencev, vključenih v projekt, je kar 74 odstotkov otrok že doživelo nasilje v šoli, pri čemer je 46 odstotkov učencev nasilje doživelo kot zafrkavanje, zmerjanje, žaljenje ali poniževanje, 30 odstotkov pa tudi kot telesno nasilje.

Skrb vzbujajoče je, da se državni organi še vedno ne odzivajo ustrezno tudi v primerih, ko so opozorjeni na morebitno nasilje nad otrokom. Predstavljamo primer (*glej primer št. 140*), ki pa žal ni osamljen. Menimo, da dejanski poseg v pravice (obeh) otrok ni toliko v tem, da ta ali ona oseba ni bila kaznovana za morebitno kaznivo dejanje, temveč v tem, da družinska skupnost ni prejela potrebne pomoči, s katero bi bilo mogoče zaščititi varnost in koristi otrok. Država je imela na voljo vsa potrebna sredstva. Če je bil otrok dejansko žrtev škodljive aktivnosti in bi starši to lahko preprečili, saj so bili na voljo jasni opozorilni znaki, mora država staršem nuditi ustrezno strokovno svetovanje. Če starši takšnega svetovanja niso zmožni sprejeti, je treba otroka zaščititi na kakršen koli drug zakonit način, ki bo pomenil najmanjši še nujni poseg v otrokove pravice. Primer št. 153 pa opozarja na to, da je treba pri postopkih z otroki, ki so vključeni v postopke ugotavljanja nasilja v družini, ravnati posebej občutljivo.

Primer št. 151 kaže na to, da Zakon o preprečevanju nasilja v družini sam še ne zagotavlja ustrezne pomoči žrtvam. V tem primeru je treba poudariti in pohvaliti pomoč nevladne organizacije. Ugotavljamo, da so njihove oblike in načini pomoči žrtvam v veliko pomoč, največkrat kot dopolnitev pooblaščenim institucijam, žal pa dostikrat opravljajo tudi delo namesto njih. Ob primeru št. 152 bi se moralo odločno odzvati tudi Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve.

2.15.7 Projekt Zagovornik – glas otroka

Glede na to, da smo osnovne značilnosti projekta že predstavili v letnih poročilih 2007 in 2008, želimo tokrat izpostaviti nadaljevanje poteka zagovorništva, ki žal še vedno poteka v okviru projekta. Priprava zakona o zagovorništvu je namreč povezana s sprejetjem Družinskega zakonika in dveh procesnih zakonov (o pravnem in o nepravdnem postopku). Kratko poročilo in oceno dosedanjega izvajanja pilotnega projekta začnimo z besedami znanega danskega družinskega terapevta Jesperja Julla:

»Naučiti se spremeniti pogled je težko in zahteva čas. Otrokom moramo prisluhniti in jim priznati kompetentnost. Dovolimo jim, da živijo z nami in nam dajo vedeti, kako doživljajo stvari.« (*Kompetentni otrok, Didakta, Radovljica, 2008*)

Tako teoretiki kot praktiki se strinjajo, da je 20 let po podpisu Konvencije ZN o otrokovih pravicah čas, da odrasli spremenimo svoj odnos do otrok, da torej iz subjektivno-objektivnega razmerja prestopimo v subjektivno-subjektivno. Tak prehod zahteva določen čas, saj je treba doseči premik v glavah ne le laikov, temveč tudi strokovnjakov. Z zagovorništvom želimo ta prehod pospešiti in otrokom omogočiti, da se jih obravnava kot subjekte svojih pravic. Zaradi velikega interesa za postavitve in delovanje zagovornikov po celotni Sloveniji, smo v letu 2009 izvedli izobraževanje za kandidate iz celotne Slovenije. Doslej je izobraževanje uspešno opravilo že 71 zagovornikov.

Zagovornike smo postavili približno 70 otrokom (skoraj vsem s soglasjem staršev). Njihove izkušnje, tako s sodelovanjem s starši kot zlasti z otroki, pa so večinoma izredno pozitivne. Zagovornik ima pri svojem delu tudi možnost kontaktiranja z vodjo projekta, koordinatorji in tudi nekaterimi drugimi strokovnjaki, vključenimi v projekt, kar zelo povečuje njihovo učinkovitost.

Ugotavljamo, da so zagovornika zelo dobro sprejele tudi strokovne službe, še zlasti nekateri centri za socialno delo, saj je prek zagovornika povečano sodelovanje otroka za iskanje rešitve v resnično korist otroka. Nekaj primerov podrobneje predstavljamo (*glej primere št. 137, 143, 157*), za ponazoritev njihovega dela pa podajamo poudarke iz njihovih poročil:

»Po četrtem srečanju je želel, da povabimo mamo in ji povemo, da želi živeti pri očetu. Želi, da mama ob stikih ne bi bila tako nervozna, da bi bila bolj sproščena in da bi se z njim pogovarjala, ne le spraševala. Če ne, želi, da se stiki z mamo omejijo. Tudi sam se bo potrudil za boljše odnose z mamo. Mama je to sprejela in pove, da se bo tudi ona potrudila za izboljšanje odnosov s sinom. Zagovorništvo se bo nadaljevalo.«

»Glede stikov z očetom mi pove natanko to, kar sem slišala od njegovih sestic. Tudi on se boji, da bi ga oče odpeljal; večkrat ga je videl stikati okrog vrtca in tudi na vasi; oče sili v njega; podaril mu je avtomobilček, na koncu srečanja pa mu ga je vzel; včasih sploh ne pride na srečanje in se tudi ne opraviči. Po več srečanjih pridem do zaključka, da je zavračanje stikov iskreno in da tudi 5-letni deček izjemno trpi pred njimi in na njih.«

»Sodišče me je povabilo na obravnavo, na kateri sem jih želela prepričati, da bi vključili sodnega izvedenca. Na sodišče je bil povabljen tudi oče, ki se je dokaj nasilno vedel do mene, pa tudi pred sodiščem ni pokazal nobenega spoštovanja. Kar naprej je prekinjal

moje pričanje. Odnos sodišča do zagovornice je bil izjemno korekten; prisluhnilo je mojemu predlogu in prek mene posredovanem glasu otrok in kot kaže, jih je tudi upoštevalo. Sodišče je odločilo, da vključi v postopek tudi izvedenca.«

»Primer sem prevzel na podlagi odločbe CSD, in sicer z jasnim mandatom, da ji pomagam kot zagovornik v kazenskem postopku, v katerem nastopa kot oškodovanka v procesu zoper obdolženega očeta (KD zanemarjanja otroka). Odločbo sem dobil tako pozno, da sem imel prvi sestanek z deklico (15 let) le tri dni pred obravnavo, na katero je bila vabljena kot priča (oškodovanka). Premalo časa za navezavo zaupnega stika z otrokom, zato je bila moja pomoč verjetno omejena.«

»Izpostavljam vprašanje vloge v primerih, ko ima otrok pooblaščenca v kazenskem postopku (odvetnika); deklica svoje odvetnice ni nikoli videla pred obravnavo; zato sem jo klicala, žal smo se uspeli dobiti zgolj pol ure pred obravnavo.«

»Vabila na ustno obravnavo nisem prejela, vendar sem se po urgenci dogovorila z vodjo upravnega postopka, da se ustne obravnave udeležim, da jih seznanim z interesi in voljo otroka. Pisno vabilo na obravnavo sem nato prejela na dan ustne obravnave.«

Predstavitve projekta končujemo z navedkom iz pisma matere, ki nas je seznanila s svojimi opažanji rezultatov zagovornikovega dela in svoje pismo končala takole: »Ne glede na to, da mi kot materi otroka sicer ni popolnoma jasna vloga zagovornika (čeprav mi je bila že večkrat predstavljena), mi je zelo pomembno in jasno samo eno – da je bila za otroka v času hudih kriz izrazito prijetna in koristna izkušnja, s pomočjo katere je pridobil možnost svet spoznati tudi v pozitivni luči, za kar se vam zahvaljujem.«

2.15.8 Otroci v medijih

Tudi v letu 2009 smo se ukvarjali z neprimernim pisanjem oziroma poročanjem medijev, ki so v lovu za šokantnimi novicami, ki povečujejo interes bralcev, s tem pa tudi prodajo, brez predsodkov in morale objavljali osebne podatke oziroma podatke o otrocih, na podlagi katerih jih je bilo zlahka mogoče prepoznati. Dokler medijska zakonodaja ne bo omogočila resnih kazenskih sankcij za takšne kršitve, se bomo z njimi lahko ukvarjali le z vidika kršitev Etičnega kodeksa novinarjev Slovenije, ki pa nekaterim urednikom in novinarjem očitno ne pomeni nič. Zato smo nekatere primere prijavili tudi državnemu tožilstvu in predlagali, naj ugotovi znake kaznivega dejanja iz 287. člena kazenskega zakonika. Želimo namreč, da se vzpostavi sodna praksa, ki bo določila mejo med interesom javnosti in pravico do zasebnosti otrok. Žal po naših podatkih še noben kazenski postopek po navedenem členu ni končan niti na prvi stopnji. Več o tej problematiki pišemo v poglavjih o ustavnih pravicah in o pravosodju.

POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL

- ❑ Vlada in pristojna ministrstva naj uresničijo vsa priporočila, ki jih je sprejel državni zbor v zvezi z Varuhovim letnim poročilom za leto 2008, pri čemer naj ima prednost zakonska ureditev zagovorništva otrok, ki bo z ustanovitvijo neodvisnega instituta z mrežo usposobljenih zagovornikov po celotni Sloveniji omogočila dostopnost vsakemu otroku, ki bo želel tako izraziti svoje zahteve, potrebe in želje ter okrepiti svoj glas.
- ❑ Vlada oziroma pristojna ministrstva naj do konca leta 2010 zagotovijo primerno možnost hospitalizacije otrok, ki imajo huje izražene težave z duševnim zdravjem.
- ❑ Ministrstvo za šolstvo in šport naj pripravi celovito oceno in analizo področja predšolske vzgoje ter zagotovi, da bo vključitev otrok v vrtce postala pravica, ki bo vsem enako dostopna.
- ❑ Ministrstvo za šolstvo in šport naj pripravi analizo uresničevanja otrokovih pravic v društvih in nevladnih organizacijah s področja športa ter pripravi ustrezne ukrepe proti neutemeljenim odškodninam ob prehodu otrok v drug športni klub. Zagotovi naj tudi primerne ukrepe, s katerimi se bo preprečilo kaznovanje otrok med trenini.
- ❑ Vlada naj stori vse, da bo družinski zakonik čim prej sprejet.
- ❑ Varuh predlaga pripravo celovite analize in ocene celotnega sistema rejništva, ustrezno razpravo s strokovno javnostjo in vsemi zainteresiranimi ter na tej podlagi pripravo potrebnih sprememb zakonodaje.
- ❑ Varuh priporoča sprejetje ukrepov za odpravo nesprejemljive prakse dolgotrajnih postopkov pred sodišči o dodelitvi otrok v vzgojo in varstvo.
- ❑ Varuh priporoča oblikovanje posebnih timov strokovnjakov (izvedencev), ki bi celovito obravnavali otroka in njegov položaj v družini, preprečili večkratno obravnavo otroka in skrajšali postopek. Varuh še priporoča, naj se izvedenec imenuje takoj, ko se za to izkaže dejanska potreba, brez odlašanja z imenovanjem iz izključno materialnih razlogov.
- ❑ Varuh priporoča sprejetje ukrepov za izboljšanje kakovosti dela sodnih izvedencev, odpravo nepotrebnih zamud pri pripravi izvedenskih mnenj in nepotrebne odlašanja sprejetja odločitve (z zahtevami po novih in novih izvedenskih mnenjih) ter vzpostavitev učinkovitega nadzora nad njihovim delom, za kar naj bi poskrbele strokovne organizacije in Ministrstvo za pravosodje.
- ❑ Varuh priporoča učinkovitejšo organizacijo dela komisij za usmerjanje otrok s posebnimi potrebami, ki bo omogočala pravočasno in kakovostno obravnavo otrok.
- ❑ Varuh priporoča sprejetje in uresničevanje učinkovitejših programov za razvoj kulture nenasilja ter mirnega in strpnega reševanja sporov, za preprečevanje medvrstniškega nasilja ter sprejetje ukrepov za povečanje varnosti otrok in mladostnikov ter zaščito in pomoč tistim, ki so zaradi nasilja prizadeti.

PRIMERI

135.	Pravica otroka do priimka kot dela osebne identitete	283
136.	Bitka med starši brez upoštevanja otrokovih koristi	283
137.	Možnost imenovanja zagovornika kot pomoč pri urejanju stikov med otroki in razvezanimi starši	284
138.	Pobudnica ostala brez treh otroških dodatkov zaradi napake centra za socialno delo in socialne inšpekcije	285
139.	Institucije morajo omogočati, ne pa oteževati stike med otroki in razvezanimi starši	286
140.	Neučinkovito varstvo pred grozečim nasiljem v družini	287
141.	Pravica do združitve družine v primeru, ko je eden od staršev slovenski državljan	288
142.	Znižano plačilo vrtca – navajanje neresničnih podatkov	288
143.	Otrokova volja posredovana ob pomoči zagovornice	289
144.	Omogočeno mora biti kontinuirano pridobivanje dovoljenj za izvajanje rejniške dejavnosti	290
145.	Odisejada mladoletne deklice	290
146.	Neustrezna obravnava otrok in mladostnikov, ki potrebujejo intenzivno pedopsihiatrično zdravljenje na varovanem oddelku	291
147.	Omejevanje pravic s pravilniki po Varuhovem mnenju ni dopustno	292
148.	Skupinska psihofizična rehabilitacija otrok in mladostnikov, ki so preboleli raka	293
149.	Strokovnjaki niso prisluhnili otroku	293
150.	Izvajanje respiratorne fizioterapije pri otroku s posebnimi potrebami v šoli	294
151.	Žrtve družinskega nasilja kljub novemu Zakonu o preprečevanju nasilja v družini dostikrat ostajajo nemočne	295
152.	Različen odziv centrov za socialno delo ob ogroženem otroku	295
153.	Policijsko opravljanje pogovorov z mladoletnimi otroki v prostorih osnovne šole	296
154.	Doseganje otrokove največje koristi	297
155.	Vprašanja, povezana z zaupanjem otroka v varstvo in vzgojo pravni osebi	298
156.	Potreba po posebni negi in varstvu	298
157.	Okrepitev glasu otroka	299
158.	Discipliniranje otrok v športu	299
159.	Vpogled v učni uspeh otrok je del izvrševanje roditeljske pravice	300
160.	Predčasen konec letovanja otrok, ki ga je organizirala nevladna organizacija	300

135. Pravica otroka do priimka kot dela osebne identitete

Pobudnik navaja, da je center za socialno delo (CSD) v letu 2001 z odločbo brez njegovega soglasja spremenil priimek njegove hčerke. Odločba CSD ni postala pravnomočna in je bila po vloženi pritožbi razveljavljena. Pobudnik je pritožbo vložil neposredno na Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve (MDDSZ) kot pritožbeni organ, zato je CSD po preteku pritožbenega roka zmotno domneval, da pritožba ni bila vložena. Tako je CSD nepravnomočno odločbo označil kot pravnomočno in jo posredoval upravni enoti (UE), ki je izvedla spremembo priimka. Pobudnik je pred UE uveljavljal pravna sredstva, vendar ni navajal neveljavnosti soglasja, ki ga je podal CSD, zato ta navedba ni mogla biti upoštevana. UE je bila o formalni pomanjkljivosti soglasja obveščena šele v letu 2005, ko je CSD predlagal vrnitev v prejšnje stanje, torej vrnitev starega priimka. UE je brez postopka takšen predlog z dopisom zavrnila.

Pobudniku smo pojasnili, da ni Varuhova naloga preverjanje zakonitosti posameznih ravnanj ali odločitev državnih organov oziroma drugih nosilcev javnih pooblastil, temveč le ugotavljanje morebitnih kršitev človekovih pravic. Presoja spoštovanja človekovih pravic ni le pravno, temveč tudi dejansko vprašanje. V konkretnem primeru je treba upoštevati predvsem otrokove interese in koristi. Pobudnikovi mladoletni hčeri je bil v letu 2001 dejansko spremenjen priimek. Novi priimek od takrat uporablja in je postal del njene osebne identitete. Tega dejstva v ničemer ne spremeni okoliščina, da je bil priimek spremenjen zaradi napake CSD, posledično gre tudi za poseg v otrokove in pobudnikove pravice. Vsaka nadaljnja sprememba priimka bi pravno sicer lahko pomenila le odpravo v preteklosti zagrešene napake, dejansko pa bi takšna sprememba pomenila novo spremembo priimka in s tem vnovičen poseg v otrokovo osebnost. Takšno spremembo lahko pri mladoletnem otroku dovolita oba izmed staršev soglasno oziroma sodišče, če starši soglasja o tem vprašanju ne morejo doseči. Sodišče mora pri tem upoštevati predvsem otrokovo korist. V času obravnave pobude je potekal sodni postopek, v katerem se je odločalo o tem vprašanju. V otrokovo največjo korist je, da do pravnomočnosti sodne določitve priimka deklica ohranja priimek, s katerim je živela že skoraj osem let. Vsak drugačen poseg v trenutno stanje bi bil neprimeren, čeprav bi bil morda popolnoma skladen z veljavnimi predpisi.

Ugotovili smo, da so bile pri preimenovanju kršene otrokove pravice. Kršitve ni bilo mogoče odpraviti, ne da bi bile znova kršene pravice, zato pobudniku nismo mogli pomagati tako, kot je pričakoval. Zaradi časovne odmaknjenosti dogodka in narave napake v zadevi pristojnim organom tudi nismo podali posebnih priporočil ali predlagali ukrepov. Primer objavljamo z namenom, da podobnih primerov ne bi več bilo. **11.1-1/2009**

136. Bitka med starši brez upoštevanja otrokovih koristi

Pobudnica je mati šestletne deklice. Starši so se razšli, nekdanji partner naj bi njuno hčerko odpeljal proti volji otroka. Namesto da bi deklico pripeljal nazaj, je proti pobudnici podal kazensko ovadbo.

Pobudnica je izražala zaskrbljenost nad morebitnimi posledicami zadrževanja deklice pri očetu, saj naj bi bil v času skupnega bivanja zelo nasilen. Navedla je še, da je za pomoč zaprosila center za socialno delo (CSD), kjer naj bi naletela le na ignoranco. Čeprav so dobro seznanjeni z agresivnostjo otrokovega očeta, njegovim hkratnim uživanjem alkohola in zdravil, so le enkrat opravili obisk na domu in ob tem ugotovili, da se deklica dobro počuti. Pobudnica je zaprosila za Varuhovo posredovanje, naj ukrepa v korist otroka.

Po posredovanju na CSD smo prejeli obširno poročilo, iz katerega izhaja, da so se v obravnavo zadeve vključili takoj, ko so bili seznanjeni, da je deklin oče ovadil njeno mamo zaradi zanemarjanja. Sklicali so krizni tim, na katerem so se dogovorili, da še isti dan ločeno opravijo pogovor z deklico, očetom in materjo, da se povežejo s šolo, zdravnico, policijo in preverijo, v kakšnih razmerah živi deklica pri očetu. Starše so seznanili z ugotovitvijo, da deklica pri očetu ni ogrožena, in jih poskušali spodbuditi k sodelovanju v korist otroka, žal neuspešno. Seznanili so jih tudi z dogovori tima. Starši so podali ločeni izjavi, da je že vsak od njih podal svojo zahtevo za začasno odredbo o zaupanju hčerke. Iz poročila CSD je bilo razvidno, da so ocenjevali morebitno ogroženost otroka tudi na medinstitucionalnem timu in poskušali k sodelovanju in še zlasti k vključitvi v ustrezno obliko pomoči pridobiti oba izmed staršev, kar sta oba ponovno odklonila. Od sodišča so bili seznanjeni, da je oče

podal predlog, da pravice in koristi otroka zavarujejo z začasno odredbo, mati pa takega predloga kljub pojasnilu, da to lahko stori, ni podala. Hkrati je prenehala sodelovati s CSD.

Pobudnici smo v odgovoru predlagali, naj se opredeli do navedb CSD, in izhajajoč iz koristi otroka opozorili na nujnost aktivnega sodelovanja s CSD za ureditev medsebojnih odnosov. Žal se pobudnica na naš odgovor ni odzvala in tako tudi nismo mogli ugotoviti, ali je CSD kršil otrokove pravice. Vsekakor pa je glede na navedeno šlo za starševsko kršenje otrokovih pravic.

Menimo, da gre v primerih, ko starši (ali eden od staršev) niso pripravljeni konstruktivno sodelovati v dobrobit otroka, za njihovo grobo kršenje otrokovih pravic. Žal prepogosto ugotavljamo, da starši svojo odgovornost prelagajo na institucije, ki pa brez njihovega sodelovanja ne morejo biti dovolj uspešne za zaščito otrokovih pravic in koristi. Država mora z zakonsko ureditvijo poskrbeti, da se breme neodgovornega ravnanja staršev ne prenaša na otroka, neodgovorno ravnanje staršev pa sankcionirati **11.1-2/2009**

137. Možnost imenovanja zagovornika kot pomoč pri urejanju stikov med otroki in razvezanimi starši

Pobudnica je mati dveh otrok, ki sta bila z začasno odredbo zaupana očetu, z njo pa so bili določeni pogosti stiki. Pobudnica trdi, da oče nad otrokoma izvaja hudo psihično nasilje (različne grožnje, tudi to, da si bo kaj naredil, če ...) Zato naj bi bila otroka zelo prestrašena, kar naj bi bilo zlasti razvidno ob zadnjem neuspelem stiku. Na Varuha se je obrnila s prošnjo za postavitve zagovornika šestletni hčerki, za sina ji je bilo svetovano, da je bolje, da ne zaprosi za zagovornika, ker je že vključen v terapijo.

Pobudnica navaja, da je bila hčerka po nekajdnevnem obisku pri njej zelo zadovoljna in je želela pri njej tudi ostati. Žal njene želje ni mogla upoštevati in ji je to tudi razložila. Sin pa se že nekaj časa do nje obnaša zelo odklonilno, jo brca in žali. Stikov že skoraj mesec dni ni. Oče trdi, da otroka pripravlja na stik, vendar sta do tega odklonilna.

Pobudnica meni, da bi otroka ob zagovornikovi pomoči lahko povedala svoje pravo mnenje. Pove še, da je predlagala tudi postavitve izvedenca, vendar oče otrok to odločno odklanja in se ponovno sklicuje, da je sin že vključen v terapijo.

V sodelovanju s centrom za socialno delo (CSD) smo očeta otrok seznanili z izraženo potrebo po postavitvi zagovornika in predlagali, naj da soglasje. S tem se je najprej strinjal, pozneje pa predlagal, da se starši najprej še enkrat poskušajo sami dogovoriti. Hkrati se je tudi strinjal s postavitvijo izvedenca. Stiki so začeli potekati po dogovoru, deček pa je do mame še ostajal odklonilen. Na željo staršev smo postopek postavitve zagovornika začasno ustavili. Ker so se po približno dveh mesecih ponovno pojavile težave po stikih, je mati otrok zaprosila, naj se postopek postavitve zagovornika nadaljuje. Oče je temu nasprotoval. CSD ga je seznanil, da če se ugotovi, da bi bila postavitve zagovornika v korist otrok, zagovornika lahko postavi tudi z odločbo. Oče je ponovno obljubil podpis soglasja, a je s podpisom zavlačeval. Z mamom otrok se je začel dogovarjati, stiki so se izboljšali, po obisku pri izvedenki pa se je spremenil tudi odnos sina do matere. Pobudnica je sporočila, da umika prošnjo za postavitve zagovornika, in se zahvalila za naše posredovanje, saj je menila, da so se razmere izboljšale po zaslugi našega posredovanja.

V tem primeru ne ugotavljamo kršitev otrokovih pravic od države, temveč opisujemo pozitivne izkušnje iz projekta Zagovornik – glas otroka, ki je v letih 2008–2009 potekal pod Varuhovim okriljem. Iz predstavljenega primera je razvidno, kako nujna je možnost postavitve otrokovega zagovornika takoj po razvezi staršev, ko ima otrok še svoje mnenje in ko se vsak od staršev zaveda, da bi bilo ob pomoči zagovornika njegovo manipuliranje razkrito. V predstavljenem primeru je že postopek postavitve zagovornika pripomogel k temu, da se je očetovo neodgovorno ravnanje prenehalo in se je začela graditev odgovornejšega starševstva. **11.1-12/2009**

138. Pobudnica ostala brez treh otroških dodatkov zaradi napake centra za socialno delo in socialne inšpekcije

Pobudnica je med drugim navedla, da je jeseni 2005 vložila novo vlogo za priznanje otroškega dodatka in v njej navedla tudi novo številko transakcijskega računa, kamor naj se otroški dodatek nakazuje. Oktobra istega leta je bilo vlogi pobudnice odobreno in s tem se je ustrezno spremenila višina otroškega dodatka, vendar so bili zneski nakazani na račun njenega partnerja kot pred vložitev nove vloge. Na račun pobudnice se je otroški dodatek začel nakazovati šele po treh mesecih. Pobudnica je od centra za socialno delo (CSD) zahtevala, naj ji nakaže tudi tri obroke odobrenega otroškega dodatka, ki jih nikoli ni prejela. Pobudničin nekdanji partner naj bi te zneske dejansko prejel, a jih ni želel vrniti, zato je CSD ugotovil, da pobudnici v tem delu otroškega dodatka ni mogoče izplačati in ga mora od nekdanjega partnerja izterjati sama. Pobudnica je za pomoč zaprosila tudi socialno inšpekcijo (na katero se je obrnila predvsem zaradi drugih očitkov in je bilo to vprašanje le ena od navedb). Socialna inšpekcija je ugotovila, da je bila odločba CSD iz oktobra 2005 nepravilna, saj naj bi pobudnica ob oddaji vloge še živela v skupnem gospodinjstvu z nekdanjim partnerjem, vsaj del obdobja pa naj bi otroci živeli pri dejanskem prejemniku sredstev, in ne pri pobudnici. Po mnenju socialne inšpekcije pobudnici priznani znesek sploh ni pripadal, zato inšpekcija tudi ni odkrila nepravilnosti v tem, da pobudnica zneska sploh ni prejela, čeprav ji je pripadal skladno z odločbo.

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) se z mnenjem socialne inšpekcije ne strinja. Menimo, da po pravnomočnosti odločbe o priznanju pravice do otroškega dodatka ni mogoče nikakršno ugotavljanje dejanskega stanja oziroma ugotavljanje, ali pravica iz odločbe posamezniku pripada ali ne. Vsako morebitno ugotovljeno napako pri izdaji odločbe je mogoče upoštevati le ob uporabi zakonsko predvidenih pravnih sredstev. V tem primeru bi moral pravno sredstvo uporabiti CSD oziroma Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve (MDDSZ). Ne glede na morebitno vsebinsko nepravilnost bi bilo treba izdano in pravnomočno odločbo izvršiti tako, da bi se priznana sredstva nakazala na račun prosilca, torej pobudnice. CSD je skušal tri plačane mesečne zneske pridobiti od očeta otrok, ki mu je bil denar pomotoma nakazan, a v tem ni bil uspešen. Pozneje je pobudnica prejela odgovor, da denarja ne bo dobila, saj naj bi bil že porabljen za potrebe otrok.

Varuh kot nepravilno ocenjuje stališče CSD, da bi pobudnica sama morala izterjati navedena sredstva od očeta otrok, saj je bila k izplačilu zavezana država, ki bi morala tudi sama odpraviti posledice svoje napake, torej napačnega nakazila sredstev. Menimo, da ni skladno z načelom pravne varnosti, da državni organi pravnomočne odločbe presojujejo po vsebini zunaj predpisanih pravnih postopkov in o njihovi izvršitvi razmišljajo v smislu iskanja vsebinskih razlogov za izvršitev. Prosilcu je treba pravico, priznano s pravnomočno odločbo, omogočiti tudi, če morda vsebinsko ni utemeljena, razen ko je neutemeljenost ugotovljena ob uporabi ustreznih predvidenih pravnih sredstev in je takšna pravnomočna odločba odpravljena. Enako menimo, da na izplačilo ne sme vplivati vprašanje, ali je sredstva mogoče dobiti povrnjena od osebe, ki so ji bila napačno nakazana ali ne. Pobudničina terjatev do države je v tem času že zastarala in poplačila ne more več terjati v sodnem postopku. V času, ko je socialna inšpekcija na CSD opravljala nadzor, terjatev še ni bila v celoti zastarana in bi pobudnici z ustreznim nasvetom morali pomagati do njenih sredstev. Socialna inšpekcija bi morala poiskati tudi pravne možnosti odprave napake brez aktivnosti pobudnice. Nič od navedenega niso storili.

MDDSZ smo predlagali, naj v tem primeru ugotovi, kje vse so bile storjene napake pri delu pristojnih oseb, in zagotovi, da takšnih napak v prihodnje ne bi bilo. Predlagali smo še, naj se navkljub zastaranju pobudnici povrne sredstva, ki jih ni prejela zaradi več zaporednih napak nosilcev javnih pooblastil oziroma organov, ki spadajo v delovno področje ministrstva. MDDSZ se je odzvalo z dopisom, v katerem je navedlo, da socialna inšpekcija ni ugotovila nepravilnosti pri odločanju o pravici do otroškega dodatka (čeprav je ta ravno takšno nepravilnost zatrjevala) in da pobudnica zoper odločbo ni vložila pritožbe (kar je razumljivo, saj je bila odločba pritožnici v korist, le izvršena ni bila v celoti). MDDSZ smo na koncu seznanili z Varuhovimi ugotovitvami, da so bile pobudnici kršene pravice. Ministrstvo se na to ni več odzvalo. Glede na to, da je pobudnica zamudila vse roke za uveljavljanje pravnih sredstev, smo obravnavo pobude končali. **11.1-16/2009**

139. Institucije morajo omogočati, ne pa oteževati stike med otroki in razvezanimi starši

Pobudnik, oče mladoletnega otroka, je v juniju 2009 zaprosil za Varuhovo posredovanje, ker je center za socialno delo (CSD) odklanjal izvajanje stikov pod nadzorom med njim in njegovo hčerko. Takšni stiki so bili določeni s sodno poravnavo.

Izvedensko mnenje je bilo pozitivno za očeta, saj je stike označilo kot koristne za hčerko. Po očetovem mnenju ni nikakršnih razlogov, da stiki ne potekajo. Pred sodno poravnavo jih je (uspešno) preprečevala mati, zdaj pa institucije. CSD mu odgovarja, da stikov pod nadzorom ne bodo izvajali, ker dogovor med njimi in sodiščem glede poteka stikov ni bil mogoč in ker stiki pod nadzorom ne spadajo med njihove naloge, saj navzočnosti strokovnega delavca nihče ne financira. Iz pobude je razvidno, da tako CSD kot sodišče navajata, da sta naredila vse, kar je potrebno, stikov pa že drugič nista omogočila.

Po našem posredovanju na CSD in opozorilu, da posledice neurejenosti in nedorečenosti tega področja ne bi smele biti v škodo otroku, je CSD pojasnil, da so stiki pod nadzorom postali velika dodatna preobremenitev centrov, ki ni niti kadrovske niti finančno pokrita. Sodišča nimajo določenih meril, kdaj določiti stike pod nadzorom, in jih določajo tudi takrat, ko to ni potrebno (npr. ko ne gre za nasilje ali odklanjanje otroka do stikov). V obravnavanem primeru je težava v komunikaciji med starši. Po mnenju CSD mati otroka ni pripravljena narediti ničesar za vzpostavitev stika niti se ni strinjala, da bi stiki potekali v vrtcu, kot je bilo najprej dogovorjeno. CSD naj bi bil šele v ponedeljek obveščen, da naj bi bil stik že v sredo v času uradnih ur, ko so imeli vsi strokovni delavci že naročene stranke. Zavedajo se, da je treba izhajati iz koristi otroka in zato omogočiti stike, vendar imajo tudi CSD meje zmogljivosti – že zdaj imajo kadrovske primanjkljaje, nalaga pa se jim vedno nove naloge, ki niso niti kadrovske niti finančno pokrite in hkrati še vsebinsko nedorečene. Opozarjajo na neživiljenjske odločbe sodišč: v enem od primerov naj bi sodnica zahtevala, naj strokovna delavka CSD hodi na stike pod nadzorom celo iz Ljubljane v Črnomelj, včasih so stiki pod nadzorom tudi vse leto in podobno. Poudarili so še, da bi morali koristim otroka še posebej slediti starši, tako pa se jim prepogosto odvzema njihova odgovornost. Menijo, da bi bila v tem primeru veliko primernejša normalna oblika stikov ali vsaj v vrtcu, kar pa ni mogoče le zato, ker mati deklice v to ni privolila.

CSD je sporočil, da bodo upoštevali naše opozorilo in bodo, čeprav so z vztrajanjem želeli opozoriti na nujnost ureditve tega področja in smiselno postavljanje stikov pod nadzorom – izhajajoč iz otrokovih koristi –, omogočili uvajalne stike na centru in sicer že prvo sredo po našem posredovanju. O tem bodo starše obvestili po telefonu. Glede na to, da je v tem primeru problem stikov zlasti prekinitve komunikacije med starši (predvsem od matere), bodo starše ponovno opozorili na nujnost vključitve v terapijo ali svetovanje. Hkrati bodo po vsakem stiku imeli pogovor s starši (analiza stika, kaj spremeniti, kako naprej), saj je osnovni problem v starših, ker ne komunicirata.

Na problematiko in nejasnosti glede poteka stikov pod nadzorom smo že opozarjali v pogovorih z Ministrstvom za delo, družino in socialne zadeve in v letnih poročilih ter predlagali, da bi bilo nujno to področje sistemsko urediti. Strinjamo se, da bi bilo treba postaviti merila za postavitve stikov pod nadzorom, opredeliti uvajalne stike in v katerih primerih graditi na odgovornosti staršev. Seveda pri tem opozarjamo na zavezo države, da to tudi kadrovske in finančno pokrije. Spremembe naj bi prinesel Družinski zakonik, ki pa je žal še vedno v zakonodajnem postopku. Nikakor pa ne moremo sprejeti dejstva, da zaradi nedorečenosti in neurejenosti na tem področju trpi otrok, ker mu stiki, ki bi bili vsekakor v njegovo korist, niso omogočeni.

Nobena sprememba pa ne more prinesiti zelenega učinka, če se ne bo od staršev zahtevalo odgovornega ravnanja v dobrobit otroka in sankcioniralo samovoljo, saj uvajalni stiki ne bodo omogočili zelenega učinka, če ne bo hkratne pripravljenosti staršev za svetovanje ali terapijo glede vzpostavitve ustrezne komunikacije in odgovornega starševstva.

Varuh ugotavlja, da so v tem in podobnih primerih kršene pravice otrok do stikov z obema od staršev (Konvencija o otrokovih pravicah). Neurejeni odnosi med institucijami (sodišča, CSD) ne smejo vplivati na uresničevanje otrokovih pravic. Država mora poskrbeti, da bodo vse vpletene institucije ravnale v korist otrok še pred sprejetjem Družinskega zakonika. **11.1-21/2009**

140. Neučinkovito varstvo pred grozečim nasiljem v družini

Pobudnica se je pritožila zaradi neaktivnosti centra za socialno delo (CSD) in policije. Pobudnica je menila, da je njen mladoletni sin v času, ko je bil v stiku s svojim očetom, ki ni živel skupaj s pobudnico, ogrožen. Otrokov oče je živel v gospodinjstvu z mladoletnim sinom svoje partnerice iz drugega razmerja. Pobudničinega sina naj bi ta drugi otrok izpostavljala pornografskim vsebinam na spletu, otroka naj bi se pogovarjala tudi o medsebojni spolni aktivnosti. Pobudničini sin naj bi bil tudi priča spolnim aktivnostim svojega očeta in njegove partnerke. Oče otroka naj ne bi jemal resno pobudničnih navedb in naj ne bi ukrenil ničesar v zaščito pobudničinega sina. Stiki pobudničinega sina in njegovega očeta so bili sodno določeni in jih pobudnica ni smela samovoljno prekiniti.

Pobudnica je o svoji skrbi obvestila CSD, ki ni izvedel nobene aktivnosti. Pobudnica naj bi po telefonu obvestila tudi policijo, kjer naj bi dobila pojasnila, da ne morejo ukrepati, če se ne zgodi dejanska zloraba otroka. Po nekaj mesecih neuspešnih prizadevanj za zagotovitev otrokove varnosti je pobudnica pomoč poiskala pri Varuhu človekovih pravic RS (Varuh).

Šele po Varuhovi poizvedbi je CSD o sumu spolne zlorabe obvestil policijo, ki je začela aktivnosti in v postopku ugotovila, da sta otroka igrala računalniško igro s pornografskimi vsebinami. Drugi otrok je po ugotovitvah policije tudi večkrat nagovoril pobudničinega sina, da je sodeloval v spolnih aktivnostih, v katerih sta posnemala pornografske prizore iz računalnika. Vse to naj bi se zgodilo v času prve pobudnične prijave na CSD. Ugotovljeno je bilo tudi, da otrokov oče primerno skrbi za sina. Pobudnica je pozneje navedla, da je bila spolna aktivnost med njenim sinom in drugim otrokom še pozneje, ko so potekali že vsi postopki pred državnimi organi. Sodišče je stike pobudničinega sina in njegovega očeta začasno prepovedalo.

V zadevi sta policija in državno tožilstvo preiskovala možnost, da bi otrokov oče zagrešil kaznivo dejanje prikazovanja, izdelave, posesti in posredovanje pornografskega gradiva. Ugotovili so, da ni podanih elementov za kazenski pregon. Oba organa sta ugotavljala tudi možnost, da bi otrokov oče zagrešil kaznivo dejanje zanemarjanja mladoletne osebe in surovega ravnanja. Pri tem sta organa ugotavljala le, ali je bil drugi otrok v družini žrtev fizičnega nasilja. Nobeden od organov pa ni raziskoval, ali bi lahko bilo storjeno kaznivo dejanje v škodo pobudničinega sina, ki je bil po ugotovitvah policije očitno dejansko spolno zlorabljen. Sam storilec očitno ni bil kazensko odgovoren, se pa tožilstvo in policija nista ukvarjala s tem, ali je obveznost očeta, ki ga je otrokova mati vnaprej opozarjala na nevarnost, da takšno spolno zlorabo prepreči ali ne. Po Varuhovem mnenju je iz pobudničnih navedb izhajala možnost, da je bilo storjeno kaznivo dejanje zanemarjanja mladoletne osebe in surovega ravnanja v škodo pobudničinega sina, česar pa pristojni organi sploh niso raziskovali.

Menimo, da je bila pobuda utemeljena. Z neaktivnostjo so CSD in organi pregona posegli v pravice mladoletnega pobudničinega sina. Delo CSD je preverila tudi socialna inšpekcija, ki je ugotovila nepravilnosti. Zato CSD nismo podali posebnih priporočil. Vse vpletene organe, torej CSD, Ministrstvo za notranje zadeve in Okrožno državno tožilstvo smo obvestili o svojih ugotovitvah. Nobeden od organov se na naše obvestilo ni odzval. Menimo, da tudi z nadaljnjim Varuhovim posredovanjem v tem primeru ne bi mogli doseči dodatnih pozitivnih učinkov. Naše posredovanje je pripomoglo k začetku postopka na CSD. Menimo, da so vsi postopki, kljub pomanjkljivemu vodenju, vseeno zadostno opozorilo očetu otroka, da bo v prihodnje skrbno pazil, da otrok ne bi bil več izpostavljen nevarnosti spolnega nasilja. Smo pa hkrati zaskrbljeni zaradi hudih posegov v otrokove pravice, čeprav je otrokova mati na ves glas opozarjala na nevarnost.

Menimo, da dejanski poseg v pravice obeh otrok ni toliko v tem, da ta ali ona oseba ni bila kaznovana za morebitno kaznivo dejanje, temveč v tem, da družinska skupnost ni prejela potrebne pomoči, s katero bi bilo mogoče zaščititi koristi otrok. Država je imela na voljo vsa potrebna sredstva. Če je bil otrok dejansko žrtev škodljive aktivnosti in bi starši to lahko preprečili, saj so bili na voljo jasni opozorilni znaki, mora država staršem nuditi ustrezno strokovno svetovanje. Če starši takšnega svetovanja niso zmožni sprejeti, je treba otroka zaščititi na kakršenkoli drug zakonit način, ki bo pomenil najmanjši še nujni poseg v otrokove pravice. **11.1-22/2008**

141. Pravica do združitve družine v primeru, ko je eden od staršev slovenski državljani

Prizadeti je v pobudi zatrjeval, da sta mu kršeni pravici do uveljavitve otroškega dodatka in do združitve družine. Navedel je, da je slovenski državljani in da živi v Ljubljani, kjer ima tudi svoje stanovanje. Želel je, da bi se žena in otroci, ki živijo v Bosni in so tudi bosanski državljani, preselili k njemu. Na pristojnem centru za socialno delo (CSD) se je zanimal glede uveljavitve pravice do otroškega dodatka, na uradu za tujce pa glede pogojev za preselitev preostalih članov družine. Prejel je informacije, da nobene od obeh pravic ne more uveljaviti, zato je želel še mnenje Varuha človekovih pravic RS (Varuh).

Čeprav Varuh ni pristojen za razlago predpisov, smo pobudniku vseeno pojasnili, da pravico do otroškega dodatka določa Zakon o starševskem varstvu in družinskih prejemkih. Zakon v 67. členu določa, da ima pravico do otroškega dodatka eden od staršev za otroka s prijavljenim prebivališčem v Republiki Sloveniji. To pomeni, da mora otrok že prebivati v Sloveniji, da starši lahko zanj uveljavijo otroški dodatek, ki je dopolnilni prejemek za preživljanje, vzgojo in izobraževanje otroka. Drugi problem pa je vezan na zagotavljanje zadostnih sredstev za preživljanje družine v Sloveniji. Prebivanje tujcev v Sloveniji namreč ureja Zakon o tujcih, ki v 93.I členu določa, da se dovoljenje za začasno prebivanje za družinskega člana lahko izda, če ima zagotovljena zadostna sredstva za preživljanje, mesečno najmanj v višini, kolikor znaša osnovni znesek minimalnega dohodka v Sloveniji, kar pa je 221,70 evra.

Glede na to smo pobudniku svetovali, naj v primeru, če ima določeno premoženje, iz katerega bi lahko svojim družinskim članom izplačeval določen znesek za preživljanje, z ženo sklene pogodbo v obliki neposredno izvršljivega notarskega zapisa. To možnost namreč določa druga točka 93.I člena Zakona o tujcih. Pojasnili smo mu, da mora biti pogodba sklenjena v Republiki Sloveniji, z njo pa bodo družinski člani dokazali, da imajo zagotovljena sredstva za preživljanje. V tem primeru bo njegovi ženi dovoljenje za začasno prebivanje izdano za pet let, otrokom pa do dopolnjenega 21. leta starosti.

Pri obravnavi pobude smo zaznali problem v zakonski ureditvi v zvezi s pravico do združitve družine, ki to pravico slovenskim državljanom, katerih družinski člani so tujci in niso državljani Evropske unije, nerazumno strogo omejuje. Zato predlagamo ustrežnejšo rešitev. **11.2-5/2009**

142. Znižano plačilo vrtca – navajanje neresničnih podatkov

Občina nam je konec decembra 2008 v vednost poslala dopis, ki ga je naslovila na ministrstva za delo, družino in socialne zadeve (MDDSZ), za pravosodje (MP) in za notranje zadeve (MNZ). Iz pisma je izhajal problem, ki je med drugim povezan tudi z reševanjem vlog staršev za znižano plačilo programov vrtca. Pristojne so opozorili, da nekateri starši možnost znižanega plačila izkoriščajo tako, da se odločijo, da starši ne bodo več živeli skupaj, zaradi česar pridobijo sklep sodišča o višini preživnine, ki jo mora plačevati tisti od staršev, ki z otrokom ne živi. Višina preživnine je navadno zelo nizka, kar vpliva na izračun prihodkov na družinskega člana. Potem pa se izkaže, da starši še naprej živijo skupaj, čeprav je eden od njiju dejansko prijavljen na drugem naslovu. Upravni organ se pri odločanju o znižanem plačilu za program vrtca tako znajde v zagati, saj ne najde načina za dokazovanje neresničnosti podatkov, ki jih vlagatelji navajajo v svojih vlogah in so podkrepjeni s sklepi sodišča. Problem je v nekaterih primerih povezan tudi z odločanjem o denarnih socialnih pomočeh in z odločanjem o višini otroških dodatkov.

V zvezi s pobudo je Varuh prejel odgovore pristojnih ministrstev. Problematiko so skupaj obravnavali predstavniki vseh treh ministrstev in se dogovorili, da vsako ministrstvo pripravi odgovor na dopis občine glede predpisov, ki spadajo v njegovo resorno pristojnost, MDDSZ pa naj bi nato pripravilo skupni odgovor in ga poslalo vsem občinam in upravnim enotam. Tudi ta del dogovora je bil po Varuhovem dodatnem pozivu izpolnjen.

Varuh meni, da je bil odziv pristojnih državnih organov v tem primeru ustrezen. Meni še, da je ravnanje posameznih staršev, na katero je opozorila občina, sporno z več vidikov. To, da se posamezni starši tako znajdejo, med drugim povzroča ne le uveljavljanje pravic, do katerih posameznik ni upravičen, marveč tudi neenakopravnost staršev, ki se za tako sporno ravnanje ne odločijo. Vse več staršev je

uveljavljalo znižano plačilo vrtca in večina je hkrati z vlogo oddala tudi sodno določeno preživnino (ki je nerazumno nizka!). To je vplivalo tudi na odločanje o denarnih socialnih pomočeh in višino otroških dodatkov. Gre torej za neupravičeno uveljavitev pravic, ki jim sicer ne bi pripadale. Postavlja se tudi vprašanje o vlogi sodišč, ki očitno ne prepoznajo goljufivega namena pri takšnem ravnanju staršev.

Ob proučitvi problematike je Varuh ugotovil še, da bi bila v izogib tem težavam potrebna tudi sprememba Zakona o vrtcih, ki bi morala določati materialno in kazensko odgovornost za neresničnost podatkov. Trenutna ureditev, da tako odgovornost določa le Pravilnik o plačilih staršev za programe v vrtcih, je namreč v nasprotju z Ustavo RS. **11.2-26/2008**

143. Otrokova volja posredovana ob pomoči zagovornice

Oče osemletne deklice, ki je po razvezi staršev živela v rejniški družini, je zaprosil za posredovanje Varuha človekovih pravic RS (Varuh), ker naj pristojni center za socialno delo (CSD) ne bi zaščitil njenih pravic in koristi. Hčerka naj bi v času preživljanja počitnic pri njem potožila, da mati nad njo izvaja nasilje in da se v rejniški družini ne počuti dobro. Menil je, da je CSD pristranski in ne ukrepa za zaščito otroka.

Po našem posredovanju je CSD poslal poročilo s številnimi prilogami, iz katerih je razvidno, da so nemudoma po obvestilu deklčinega očeta začeli postopke za zaščito njenih pravic in koristi. Sporočajo, da je v istem času na CSD pobudo za ugotavljanje ogroženosti otroka vložila tudi deklčina mati, ker naj bi ji deklica zaupala nekatera dejstva v času preživljanja počitnic pri očetu. Opravili so pogovor z deklico in potrebne poizvedbe.

Iz poročila CSD izhaja, da je v pogovorih, ki so jih glede bivanja v rejniški družini večkrat opravili z deklico, vedno povedala, da se v tej družini dobro počuti in je nanje zelo navezana. Iz pogovorov z njo niso nikoli zaznali kakršne koli stiske ali informacije, ki bi nakazovala, da bi zdajšnje bivalne razmere nanjo slabo vplivale. Ob tem še poudarjajo, da so v začetku letošnjega leta pridobili poročila več strokovnih institucij, v katere je vključena, ki potrjujejo, da je pri njej zaznati napredek. O preživljanju počitnic pri očetu je bila zelo redkobesedna.

Glede na to, da poteka postopek odločanja o tem, kateremu od staršev bo deklica zaupana, in da je bilo v ta namen že izdelano izvedensko mnenje, je CSD zagotovil redno spremljanje otroka v rejniški družini in pogosto sklicevanje individualnih projektnih skupin, na katerih naj bi starši začeli bolj konstruktivno sodelovati.

O tem, kateremu od staršev bo deklica zaupana v varstvo in vzgojo, bo odločalo sodišče. Glede na to, da je bilo iz poročil razvidno, da starši niso več sposobni oceniti otrokovih koristi in ravnavo deklici v škodo (nenehne ovadbe drug proti drugemu o neustrezni skrbi za otroka), smo staršem predlagali pomoč deklici s postavitvijo zagovornika v okviru projekta Zagovornik – glas otroka, ki je neodvisen in zastopa le otroka.

Starši so se s predlogom strinjali in dali soglasje za postavitve zagovornice, ki bo deklčinu mnenje in želje po potrebi posredovala CSD in še zlasti sodišču, kot glas otroka bo sodelovala tudi v individualnih projektnih skupinah. Deklica in zagovornica sta imeli nekaj srečanj, ki so pokazala upravičenost postavitve zagovornice. Pritisk na deklico od staršev se je zmanjšal. Deklica je ob pomoči zagovornice izgubljala strah in postajala čedalje bolj odprta. Po devetih srečanjih je bilo razvidno, da ima deklica jasno oblikovano mnenje, kaj želi. Odločno je povedala, da želi ostati tam, kjer je, in imeti stike z materjo kot doslej, z očetom pa imeti stike zunaj njegove nove družine. Sporočilo je bilo staršem posredovano ob pomoči zagovornice. Starši so to sprejeli presenetljivo dobro in so spoštovali njeno voljo.

Predstavljeni primer je eden od primerov uspešnega dela zagovornika v okviru projekta Zagovornik – glas otroka, iz katerega je razvidno, kako je bil z vstopom zagovornice kot glasu otroka končno le pretrgan dotedanji začaran krog pritiskov na deklico od staršev in institucij. **11.3-5/2009**

144. Omogočeno mora biti kontinuirano pridobivanje dovoljenj za izvajanje rejniške dejavnosti

Na Varuha se je obrnila dijakinja dva meseca pred svojim 18. rojstnim dnevom. Njeno otroštvo je bilo polno tragičnih izkušenj, zaradi katerih je bila nameščena v rejniško družino, potem pa je zaradi nasilja morala zapustiti tudi to in je bila začasno nameščena v krizni center. Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnila zaradi bojazni, da do njene polnoletnosti ne bo mogoče urediti zanjo ustrezne namestitve (v drugi rejniški družini), ker ji pristojni center za socialno delo (CSD) v tako kratkem času (dveh mesecev) lahko uredi le namestitev v stanovanjsko skupino. Po polnoletnosti pa do namestitve v rejniški družini ne bo več upravičena.

Zaradi neurejenih družinskih razmer, prestanega nasilja in zlorab v družini je imela psihične posledice, zaradi katerih je bilo podano strokovno mnenje, da zanjo namestitev v stanovanjsko skupino ni primerna. Tudi deklica sama je takšno namestitev odločno zavračala. Ker CSD v tako kratkem času ni uspelo dobiti rejniške družine zanjo, je zaprosila za namestitev v družino, ki jo dobro pozna, kjer se počuti sprejeto in meni, da bi v tako spodbudnem okolju lažje nadaljevala šolanje. Žal pa lahko omenjena družina pridobi dovoljenje za opravljanje rejniške dejavnosti šele konec leta 2009 (po opravljenem izobraževanju). Takrat pa bo pobudnica že polnoletna. Zato je CSD deklici predlagal, naj se odloči za namestitev v stanovanjsko skupino ali za prenehanje rejništva po 18. letu. V tem primeru bi šlo za samostojno preživljanje ob prejemanju pokojnine (v primeru rednega nadaljevanja študija) in drugih socialnovarstvenih pomoči. Deklica je tudi to drugo možnost odločno zavrnila, saj je želela nadaljevati šolanje in hkrati živeti v izbrani rejniški družini.

Deklici smo obljubili, da bomo aktivno sodelovali v medinstitucionalnem timu na CSD, ki je bil sklican naslednji dan po prejemu Varuhove pobude. Menili smo, da morajo biti ob upoštevanju strokovnih mnenj poglavitno vodilo pravice in koristi deklice, nikakor pa ne rešitev, ki je zanjo škodljiva. To je pripeljalo do burnih razprav in pozneje do novih poizvedb in iskanj ustrezne rešitve. Na naslednjem medinstitucionalnem timu, na katerem je aktivno sodelovala tudi deklica, smo se dogovorili, da se začasno namesti v rejniško družino v bližini kraja šolanja, po pridobitvi dovoljenja za izvajanje rejništva pa v družino, v kateri želi živeti. Do takrat ima z njimi redne stike in pri njih lahko preživi tudi del počitnic. Deklica je takšno odločitev z veseljem sprejela.

Ob obravnavanju predstavljenega primera je CSD pojasnil, da so imeli več primerov, ki so bili večinoma posledica različnih tragičnih dogodkov in je bilo nujno hitro ukrepanje, zato niso mogli slediti otrokovim koristim z namestitvijo v za otroka najustreznejšo družino, ker ni možnosti pridobitve izrednega dovoljenja za izvajanje rejniške dejavnosti. Gre za to, da je zahtevano izobraževanje za bodoče rejnike organizirano le enkrat ali dvakrat na leto. Zagotovili smo, da bomo posredovali na Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve za spremembo Zakona o izvajanju rejniške dejavnosti. Po našem posredovanju nam je ministrstvo zagotovilo, da bodo sledili našemu predlogu in jih upoštevali v spremembi zakona o izvajanju rejniške dejavnosti. **11.3-9/2009**

145. Odisejada mladoletne deklice

Služba za otroško in mladostniško psihiatrijo Klinike za pediatrijo Univerzitetnega kliničnega centra v Ljubljani se je obrnil na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) s prošnjo za posredovanje na centru za socialno delo (CSD), da poskrbi za ustrezno namestitev deklice. Zapisali so, da so pri deklici bile izčrpane vse diagnostične in terapevtske možnosti, ki pa jih ni bilo veliko, ker naj bi bil njen osnovni problem socialne narave. Menili so, da ji z nadaljnjimi hospitalizacijami škodujejo, saj se je pri njej že razvil sindrom hospitalizma.

Iz obširnega poročila CSD, ki smo ga prejeli po posredovanju, izhaja, da si je strokovna služba v sodelovanju z vsemi vpletenimi institucijami prizadevala za dolgoročno rešitev socialnega in zdravstvenega problema deklice, vendar žal neuspešno, ker naj bi bil po mnenju zdravnikov problem psihiatrične narave. Iz poročila smo povzeli, da deklica izhaja iz velike družine, v kateri so bili otroci prikrajšani za psihofizične spodbude že od zgodnjega otroštva in bili zaradi neugodnih družinskih razmer vsi nameščeni v rejniške družine. Po mnenju pedopsihiatrinje so izrazito disfunkcionalne in travmatizirajoče družinske razmere zaznamovale dekličin osebnostno-emocionalni razvoj. Poglobljeno delo z deklico se je začelo v 4. razredu, ko je samoiniciativno potožila nad neurejenimi domačimi razmerami in nasiljem. Najprej so ji pomagali z namestitvijo v dijaški dom, da ji ni bilo treba

menjati tudi šole in jo vključili v psihološko svetovanje. Dve leti pozneje je bila zaradi avtoagresivnega vedenja in še vedno neurejenih družinskih razmer nameščena v vzgojni zavod. Menjavala so se obdobja, ko je živela v rejniški družini (skupaj s tremi sorojenci), v vzgojnem zavodu in v bolnišnici. Vsakokrat je prišlo do spremembe zaradi njenega agresivnega ali samomorilnega vedenja. V juliju 2009 je bila iz psihiatrične bolnišnice nameščena v nov vzgojni zavod, od tam pa po enem tednu zaradi samopoškodbenega vedenja in fizičnega napada na vzgojiteljico spet v psihiatrično bolnišnico. Po vrnitvi v zavod je bila že po dveh dneh zaradi neobvladljive agresije in življenjske ogroženosti z reševalnim avtomobilom odpeljana na pediatrično kliniko – službo za otroško psihiatrijo, osem dni pozneje pa zaradi neobvladljive agresije premeščena v psihiatrično kliniko Ljubljana.

Ni v pristojnosti Varuha, da bi posegali v strokovne odločitve in ocenjevali njihovo pravilnost. Z vso odgovornostjo pa lahko izrazimo mnenje, da se s predstavljenim podajanjem deklice iz institucije v institucijo in med drugim celo na zaprti oddelek psihiatrične bolnišnice (za odrasle) grobo kršijo pravice otroka do ustreznega zdravstvenega varstva in do razvoja.

Ugotavljamo, da ni ustrezne povezave med strokami in zadostnega interdisciplinarnega sodelovanja, s ciljem iskanja ustreznih rešitev, izhajajoč iz otrokove največje koristi in opozarjanjem države na nujnost ustrezne systemske ureditve (systemska ureditev specializiranega rejništva, varovanih oddelkov za intenzivno zdravljenje otrok tega področja), k čemur jo med drugim zavezuje tudi Konvencija o otrokovih pravicah. Na problem smo opozorili tudi Ministrstvo za zdravje, ki nam je odgovorilo, da ugotavljajo, da se naše trditve glede odsotnosti varovanih oddelkov za intenzivno zdravljenje otrok tega področja točne in nameravajo problematiko rešiti v najkrajšem možnem času. Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve pa smo opozorili na nujnost specializiranega rejništva. Zagotovilo nam je, da tovrstne aktivnosti na ministrstvu že potekajo. **11.3-11/2009**

146. Neustrezna obravnava otrok in mladostnikov, ki potrebujejo intenzivno pedopsihiatrično zdravljenje na varovanem oddelku

Prejeli smo pobudo vzgojnega zavoda Planina, v kateri Varuha človekovih pravic RS (Varuh) opozarjajo na kršenje pravice do ustrezne zdravstvene oskrbe 12-letne deklice, ki je bila zaradi izrazitega nemira in avtoagresivnega vedenja v enem letu večkrat hospitalizirana na pedopsihiatričnem oddelku pediatrične klinike in na zaprtem oddelku psihiatrične klinike.

Varuhinja je bila v pogovoru s strokovno direktorico psihiatrične klinike v Ljubljani ob preverjanju možnosti ustrežnejše oblike pomoči seznanjena, da trenutno ni možnosti ustrežnejše oblike pomoči deklici, ker to področje ni ustrezno systemsko urejeno.

Obrnili smo se na predsednico Združenja za otroško in mladostniško psihiatrijo in predlagali, naj v okviru združenja proučijo, kakšna bi bila najprimernejša strokovna obravnava otrok, ki potrebujejo intenzivno pedopsihiatrično zdravljenje na varovanem oddelku, in nas s svojimi priporočili seznanijo. Iz odgovora združenja izhaja, da so specialisti otroške in mladostniške psihiatrije že v preteklih letih obravnavali več otrok, ki zaradi narave svoje motnje niso mogli biti deležni strokovne obravnave v okviru obstoječih možnosti bolnišničnega zdravljenja. Glede na to, da imajo bolnišnični oddelki za otroško in mladostniško psihiatrijo naravo odprte enote brez možnosti zagotavljanja 24-urne intenzivne, varovane oskrbe, v takih primerih otroke hospitalizirajo na varovanih oddelkih psihiatričnih bolnišnic za odraslo populacijo, čeprav se zavedajo, da to ni pravilno. Po uveljavitvi Zakona o duševnem zdravju pa psihiatrični oddelki odklanjajo tudi takšne hospitalizacije.

V združenju se zavedajo, da bi morala otroška in mladostniška psihiatrija kot stroka poskrbeti tudi za intenzivno zdravljenje svojih bolnikov. V tem okviru vidijo v Sloveniji dva problema: prostorskega in kadrovskega. Za strokovno primerno in pravilno obravnavo teh otrok in mladostnikov bi potrebovali manjšo samostojno bolnišnično enoto, z možnostjo varovane oskrbe, in celoten tim osebja, posebej usposobljenega za delo s tovrstnimi motnjami. Predlagajo oblikovanje delovne skupine strokovnjakov, ki bo izdelala strokovne smernice za začetek urejevanja problematike intenzivnega, varovanega načina zdravljenja otrok in mladostnikov z duševno motnjo.

S predlogom združenja smo v juniju 2009 seznanili Ministrstvo za zdravje in opozorili, da Ustava RS zavezuje, da otrokom nudimo posebno varstvo in skrb. Zato je predstavljena problematika še

toliko bolj skrb vzbujajoča, saj je država, ki mora po potrebi ukrepati in zagotoviti takšno varstvo in skrb, kakršna je potrebna za njihovo blaginjo, na tem področju odpovedala. Glede na to, da gre za otroke in mladostnike, ki so še posebej ranljiva skupina in potrebni posebnega varstva in pomoči, njihove duševne težave zelo poslabšajo kakovost njihovega življenja in ob neustrezni pomoči močno onemogočajo njihov razvoj. Ob tem smo opozorili na obvezo države k izpolnjevanju določil Konvencije o otrokovih pravicah, in sicer še posebej na 3., 19., 23., 37. in 39. člen. Predlagali smo, da se, izhajajoč iz pravic in koristi otrok in mladostnikov z duševno motnjo, do predstavljenih mnenj in predlogov opredelijo in proučijo možnost urejevanja problematike njihovega intenzivnega, varovanega načina zdravljenja.

Ministrstvo je v odgovoru julija 2009 ugotovilo, da so naše trditve glede odsotnosti varovanih oddelkov za intenzivno zdravljenje otrok točne. Zato želijo problematiko rešiti v najkrajšem možnem času. Z namenom oblikovanja sistematičnega pristopa so zaprosili za opredelitev do naših predlogov tudi razširjeni strokovni kolegij za psihiatrijo. Glede na to, da tega stališča do decembra še nismo prejeli, smo na to ponovno opozorili ministrstvo.

Varuh je ugotavljal, ali gre v primerih opisane bolnišnične pedopsihiatrične obravnave otrok za kršitev otrokovih pravic. Po mnenju stroke je zdajšnje stanje neustrezno, čeprav na probleme opozarjajo že več let. Ministrstvo za zdravje se v predpisanem roku do pobude Varuha ni opredelilo. Varuh meni, da neurejeni pogoji za bolnišnično pedopsihiatrično zdravljenje otrok pomenijo kršitev otrokovih pravic, Ministrstvo za zdravje pa se na pobudo Varuha ni ustrezno odzvalo. **11.4-1/2009**

147. Omejevanje pravic s pravilniki po Varuhovem mnenju ni dopustno

Pobudnik je Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) predstavil problematiko dodatne fizične pomoči za otroke s posebnimi potrebami, ki tako pomoč potrebujejo. Navedel je, da je njegov sin z odločbo o usmeritvi usmerjen v posebni program vzgoje in izobraževanja. Čeprav je strokovna komisija za usmerjanje v strokovnem mnenju zapisala, da deček potrebuje spremljevalca za nudenje fizične pomoči, je pristojni upravni organ izdal odločbo, v kateri ta pravica ni določena, z obrazložitvijo, da bi bilo to v nasprotju s predpisi. Pravilnik o dodatni strokovni in fizični pomoči namreč v 3. členu zagotavlja pravico do fizične pomoči le tistim otrokom s posebnimi potrebami, ki so usmerjeni v določene programe, med temi pa ni posebnega programa. Pobudnik je prepričan, da nekatere določbe pravilnika nimajo ustrezne zakonske podlage.

Pobudnikove trditve smo preverili v določbah veljavnih predpisov in ugotovili, da so njegove navedbe utemeljene. Zato smo Ministrstvu za šolstvo in šport (MŠŠ) posredovali mnenje, da je izvirno določanje pravic in dolžnosti pravnih subjektov izključno vsebina zakona. Uredbe vlade, pravilniki ministrov in drugi podzakonski akti lahko določajo le način izvrševanja zakonskih določb in njihovo izvedbo. Podzakonski akti torej ne morejo preseči zakonsko določenih norm, a v pravilniku se je zgodilo prav to. Zakon o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami (ZUOP) možnost fizične pomoči določa v 10. členu, kjer pa ta pomoč ni omejena s posamezno vrsto vzgojno-izobraževalnega programa niti ZUOP ne daje pooblastila, da se to vprašanje lahko reši v podzakonskem predpisu (v pravilniku, normativih in standardih za izvajanje programov).

V odgovoru je ministrstvo v celoti zavrnilo Varuhovo kritiko, da so s pravilnikom, torej brez zakonske podlage, omejili pravico otrok do spremljevalca. Prepričani so, da je zdajšnja rešitev, po kateri se v šoli ali zavodu, v katerem se izvaja posebni program vzgoje in izobraževanja, sistemizira delovno mesto varuha – negovalca na šest učencev, optimalna in omogoča maksimalno fleksibilnost razporejanja varuhov – negovalcev glede na potrebe v posameznih oddelkih. Menijo, da je taka ureditev nujna zaradi vrste in stopnje primanjkljaja, ovire oziroma motnje, ki jo ima posameznik v omenjenem vzgojno-izobraževalnem programu. Pristojni torej v celoti zavračajo Varuhovo mnenje, da so z določbami pravilnika presegli zakonske norme in pravico neupravičeno omejili.

Varuh se s pojasnilom MŠŠ ne more strinjati. Pričakujemo, da bodo veljavni predpisi popravljene oziroma dopolnjeni tako, da bodo omogočali enako obravnavanje vseh skupin otrok, ki imajo enake težave – ne glede na to, katero vrsto in stopnjo primanjkljajev, ovir oziroma motenj imajo, v kateri program so usmerjeni ali v kateri instituciji se izobražujejo. **11.4-2/2009**

148. Skupinska psihofizična rehabilitacija otrok in mladostnikov, ki so preboleli raka

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je prejel pobudo, v kateri je pobudnica zatrjevala kršenje pravic oseb, ki so kot otroci preboleli raka. Trdila je, da so se te osebe v preteklosti lahko udeleževale skupinske psihofizične rehabilitacije na račun sredstev obveznega zdravstvenega zavarovanja. Zahtevala je, da bi morali tovrstno rehabilitacijo kot pravico zapisati v Pravila obveznega zdravstvenega zavarovanja (POZZ). Navedla je, da je projektna skupina, ki je pripravljala zadnje spremembe in dopolnitve POZZ, menila, da ta rehabilitacija ne spada med programe, ki so financirani iz sredstev obveznega zdravstvenega zavarovanja. Iz teh sredstev naj bi se zagotavljalo le zdravljenje in medicinska rehabilitacija, ne pa tudi socialna rehabilitacija. S predlogom za dopolnitev pravil se je pobudnica že obrnila na Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije (ZZZS). Navedla je, da so za več mladostnikov lani prosili za plačilo skupinske psihofizične rehabilitacije iz sredstev obveznega zdravstvenega zavarovanja, pa so bile vse prošnje zavržene. Trdila je, da so bile prošnje v preteklosti (tudi v letu 2007) ugodno rešene, pri čemer se pravila niso spreminjala.

V zvezo s problematiko smo poizvedovali na ZZZS. V odgovoru so se pristojni izognili Varuhovi zahtevi, naj pojasni razloge in podlage, zaradi katerih so bile v preteklosti vloge za priznavanje skupinske psihofizične rehabilitacije otrok odobrene (navedli so podatek 30 otrok do konca leta 2007). Zagotovili so, da je skupina za POZZ sklenila, da prouči izsledke raziskav in drugo dokumentacijo, ki podpirajo trditve pobudnice. Zavezali so se, da bodo nato vprašanja, na katera je opozorila pobudnica, proučili v okviru razmisleka o celotnem sistemu zdraviliškega zdravljenja.

ZZZS smo sporočili, da je treba problem urediti na sistemski ravni tako, da različno obravnavanje mladih, ki so preboleli težko bolezen, ne bo prepuščeno odločitvi posameznika. Predlagali smo, da skupina za POZZ pri svoji odločitvi kar najbolj upošteva izsledke raziskav, ki so bile opravljene v zvezi s tem. **11.4-6/2009**

149. Strokovnjaki niso prisluhnili otroku

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) so se obrnile starši dvanajstletnega dečka s težavami na posameznih področjih učenja. Prosili so za nasvet, na katere institucije naj se obrnejo, da bi čim prej dosegli vrnitev otroka v matično družino. Fant je bil namreč od septembra 2008 vključen v institucionalno vzgojo in varstvo. Starši so želeli tudi Varuhovo posredovanje, da bi pospešil postopke za vrnitev otroka domov. V pogovoru so izrazili svoje nezadovoljstvo z ravnanjem strokovnih delavcev centra za socialno delo (CSD). Tudi z delom drugih strokovnjakov, ki so otroka obravnavali, niso bili zadovoljni in jim niso zaupali. Navedli so, da ob oddaji otroka v institucijo niso bili dovolj seznanjeni s posledicami oziroma jim te niso bile dovolj razumljivo predstavljene. Prav tako jim niso bile dovolj razumljivo pojasnjene dolžnosti in naloge, ki jih bodo morali izpolniti, če bodo hoteli otroka čim prej pridobiti nazaj v družino.

Iz dokumentacije je bilo videti, da je bila odločba o namestitvi otroka v institucionalno vzgojo in varstvo izdana pred začetkom šolskega leta 2008/2009. Kmalu po vključitvi v dom (1. 9. 2008) je otrok začel izražati željo, da bi se vrnil domov. To so želeli tudi starši in so zato s tem seznanili strokovne delavce CSD. Vendar je otrok še naprej bival v domu. Ob koncu šolskega leta so se strokovnjaki kljub jasno izraženi želji otroka in staršev odločili, da bo ostal v domu tudi v naslednjem šolskem letu. Otrok se je temu upiral in celo grozil s samomorom. Starši so na to opozorili strokovne delavce CSD in druge strokovnjake, pri katerih je bil otrok obravnavan.

V pogovoru smo staršem pojasnili, da lahko željo za vrnitev otroka v družino izrazijo kadar koli. Ko jo izrazijo, morajo pristojne službe ugotoviti, ali družina za to že izpolnjuje pogoje. Pristojne službe morajo izdati novo odločbo (s katero se nadomesti stara), ko v postopku obravnavanja celotne družine ugotovijo, da so se razmere v družini tako uredile, da se otroku zagotavlja vsaj minimalne pogoje za varnost in zdrav razvoj. Po naših informacijah je v tem primeru omenjeni postopek potekal, saj so starši izrazili željo za vrnitev otroka v družino in tudi preklicali soglasje, ki so ga dali ob vključitvi otroka v zavod. Pojasnili smo jim, da so po zakonu CSD pristojni za izločitev otroka iz družine s soglasjem staršev ali brez njega, ko je otrok ogrožen. Primerneje je, da si za namestitev prizadevajo pridobiti soglasje staršev, saj soglasje pomeni strinjanje z ukrepom in neko vrsto zavezo, da bodo s strokovnjaki čim tesneje sodelovali, upoštevali njihova navodila in bodo za svojega otroka še naprej skrbeli.

Na podlagi pobude smo pisali pristojnim institucijam. Iz odgovorov smo sklepali, da so strokovnjaki razmišljali in se na medinstitucionalnih timskih sestankih tudi pogovarjali o vrnitvi otroka domov, čeprav so bili posamezniki skeptični in so izražali bojazen pred prenačljeno odločitvijo. Žal je deček svojo grožnjo, da si bo vzel življenje, uresničil zadnjo nedeljo v času novoletnih praznikov, ko bi se moral ponovno vrniti v dom.

V tem primeru bi izdaja nove odločbe pomenila nadomestitev odločbe iz leta 2008. Veljavna odločba ni bila omejena s konkretnim rokom (kar ni narobe!), saj so strokovnjaki in pristojne službe pred letom in pol ugotovile, da bi bila za otroka boljša (od slabih!) rešitev vključitev v ustrezen zavod. Trajanje take vključitve bi bilo težko vnaprej časovno omejiti, saj mora biti otroku zagotovljena, dokler se domače razmere ne izboljšajo. Tako iz odločbe izhaja, da CSD odloči o prenehanju vključitve otroka v zavod takoj, ko prenehajo razlogi za to. Po izraženi želji otrok oziroma zahtevi staršev za spremembo, pa je po Varuhovem mnenju naloga strokovnjakov in pristojnih organov, da čim prej ugotovijo, ali so za spremembo izpolnjeni pogoji. Smiselno je, da je ukrepanje hitro. Žal pa tega tudi Varuh ni mogel doseči in primer se je tragično končal. **11.4-11/2009**

150. Izvajanje respiratorne fizioterapije pri otroku s posebnimi potrebami v šoli

Mati učenca drugega razreda osnovne šole je prosila Varuha človekovih pravic RS (Varuha) za posredovanje. Napisala je, da je njen otrok deček s posebnimi potrebami in mu je zaradi njegove oviranosti dodeljena spremljevalka. Poleg tega pa deček potrebuje pomoč pri izkašljevanju (respiratorno fizioterapijo), zato naj bi spremljevalka nudila tudi tovrstno pomoč. A letos je nastopil problem, da spremljevalka dečku ne nudi več medicinskega dela pomoči, saj za to ni usposobljena, niti ni tega dolžna početi glede na opis del in nalog spremljevalca gibalno oviranemu otroku.

Ugotovili smo, da šola z odločitvijo, da spremljevalka dečku ne nudi več medicinskega dela pomoči, ravna po predpisih. A je bilo iz zdravniških izvidov, ki jih je otrokova mati posredovala Varuhu, videti, da učenec nima takšnih zdravstvenih težav, da bi bilo obiskovanje osnovne šole zanj ogrožujoče in v nasprotju z njegovo koristjo. Zato smo menili, da bi bilo prav tako skladno s predpisi, če bi spremljevalka ravnala v smislu največje koristi za otroka in mu pomagala tudi pri izkašljevanju. Država mora poleg Konvencije o otrokovih pravicah spoštovati tudi Konvencijo o pravicah invalidov, ki otrokom in odraslim s posebnimi potrebami prizna pravico do enakih možnosti in ki zavezuje državo, njene institucije in organe, da z ustreznimi prilagoditvami in pozitivno diskriminacijo zagotovijo tudi njim enakopraven položaj. To zavezo morajo spoštovati tudi vsi, ki delajo z otroki s posebnimi potrebami.

Glede na to, da se deček v šoli dobro počuti, je uspešen in rad obiskuje šolo, bi bilo škoda, da bi ga vključili v drugo institucijo (kot je v odgovoru predlagalo Ministrstvo za šolstvo in šport) samo zato, ker spremljevalcu gibalno oviranega po normativih ni treba imeti medicinske izobrazbe in ker opis del in nalog omenjenega delovnega mesta ne predvideva opravljanja respiratorne fizioterapije. Vodstvo šole bi lahko v okviru predpisov našlo rešitev, ki bi bila za otroka ustrezna. Vendar so se sklicevali na odgovor MŠŠ, da spremljevalcu tega ni treba delati in da se otrok lahko prešola v zavod, ki ima tudi zdravstveno enoto, če tega problema šola ne more rešiti v povezavi z najbližjim zdravstvenim zavodom.

Ravnateljici smo predlagali, naj svojo odločitev ponovno pretehta in vsaj še nekaj časa ohrani tako pomoč spremljevalke, ki je otroku dodeljena na podlagi odločbe o usmeritvi. Spremljevalka se je za nudenje respiratorne fizioterapije tudi dodatno usposobila. Zato nismo videli razumnega razloga, da mu je omenjeno pomoč v tem šolskem letu odrekla.

Pravilnik o dodatni strokovni in fizični pomoči za otroke in mladostnike s posebnimi potrebami) v 3. členu določa, da fizična pomoč obsega različne pomoči, ki težje ali težko gibalno oviranim otrokom omogočajo nemoteno vključevanje v dejavnosti v šoli. Po Varuhovem mnenju besedi različna pomoč ne izključujeta izvajanja respiratorne fizioterapije, ki jo učenec potrebuje enkrat ali dvakrat na dan. Pri problematiki otrok s posebnimi potrebami veljavnih predpisov še posebej ne bi smeli razumeti tako togo, kot se to v posameznih primerih dogaja. **11.4-12/2009**

151. **Žrtve družinskega nasilja kljub novemu Zakonu o preprečevanju nasilja v družini dostikrat ostajajo nemočne**

Pobudnica se je pri Varuhu človekovih pravic RS (v nadaljevanju Varuh) oglasila v začetku leta 2008. Konec leta 2007 je zaradi hudega družinskega nasilja pobegnila iz lastnega stanovanja in se preselila v drug kraj, hkrati je zoper partnerja vložila tožbo na izpraznitev stanovanja. Mladoletni sin je ostal pri očetu, ki mu je bil otrok zaupan v varstvo in vzgojo z začasno sodno odredbo. Pozneje je oče začel izvajati nasilje tudi nad otrokom, ki je bil z odločbo centra za socialno delo (CSD) očetu odvzet in pozneje z začasno odredbo sodišča zaupan v vzgojo in varstvo materi. Očetu je bila izrečena prepoved približevanja materi in otroku, vendar je pobudnico zasledoval in ji grozil, grožnje je izrekal celo na narokih za glavno obravnavo pred sodiščem. Pobudnica je živela v stalnem strahu za svoje življenje, zaradi lastne varnosti se je sodnih obravnav udeleževala v spremstvu policije. Pobudničinega položaja niso izboljšale niti nove zakonske rešitve iz Zakona o preprečevanju nasilja v družini.

V reševanje družinske problematike so bila vključena različna kazenska in civilna sodišča, državno tožilstvo, dva CSD in policija. Pobudnica je veliko pomoči dobila od Društva za nenasilno komunikacijo iz Ljubljane. CSD je bil seznanjen, da se pobudnica zaradi hudega strahu sploh ni upala vrniti v kraj, kjer je živela prej. A tamkajšnji CSD se je v vmesnem času skliceval na to, da se pobudnica pri njih ne oglasi in ji zato ne morejo pomagati. Po Varuhovem posredovanju se je ta CSD povezal s centrom v kraju pobudničinega začasnega bivanja in od takrat je sodelovanje s pobudnico potekalo zadovoljivo.

V zvezi s tožbo na izpraznitev stanovanja, ki je bila vložena novembra 2007, tožena stranka ni podala svojega odgovora na tožbo. Zamudna sodba je bila izdana po Varuhovem posredovanju novembra 2008. Sredi leta 2009 je pobudnica dejansko dobila dostop do svojega stanovanja, ki ga je nekdanji partner pred odhodom načrtno povsem uničil. Sredi leta 2009 je bil zoper nekdanjega partnerja odrejen pripor, pozneje je bil obsojen na kazen zopora.

V času, ko smo zadevo obravnavali, se je začel uporabljati Zakon o preprečevanju nasilja v družini, vendar žrtve nasilja še vedno prepogosto nimajo druge možne poti kot beg od doma. Nasilnež lahko razmeroma dolgo zavlačuje razne pravne postopke. Našo pobudnico je nasilnež spravil tudi v izredno slab ekonomski položaj, ki ji ga je uspelo prebroditi predvsem po zaslugi prijaznosti posameznikov in s pomočjo nevladnih organizacij.

Pobuda je bila utemeljena, saj so državne institucije ukrepale večkrat šele po Varuhovem posredovanju. Skrb vzbuja predvsem dejstvo, da je bilo treba državne organe in nosilce javnih pooblastil spodbujati k ukrepanju celo v primerih, ko bi sami morali ukrepati zelo hitro. Nujno pa bi bilo tudi več samoiniciativnosti z njihove strani. Tudi v tem primeru smo zaznali, da je učinkovito uveljavljanje pravic izjemno težko dosegljivo, še posebej za posameznike, ki so slabše izobraženi in socialno šibkejši. Posebej izpostavljamo, da je predvsem aktivnost predstavnikov nevladnih organizacij pripomogla k temu, da so se zadeve za pobudnico na koncu ugodno rešile in to v času, ki je po našem mnenju izjemno dolg za osebo, ki se v takšnem položaju znajde, še vedno pa krajši kot v marsikaterem drugem postopku. **11.6-1/2008**

152. **Različen odziv centrov za socialno delo ob ogroženem otroku**

Nevladna organizacija nas je opozorila na hudo ogroženost štiriletne deklice. Kot je bilo razvidno iz pobude in pridobljenih informacij, naj bi bila deklica pri očetu zelo ogrožena, na kar naj bi pristojni center za socialno delo (CSD) med drugimi opozarjali tudi dekličina babica in teta. V času našega posredovanja na CSD je oče deklico pripeljal k babici s pojasnilom, da gre za nekaj časa v tujino in se bo po vrnitvi vrnil ponjo.

Na nas se je obrnila tudi dekličina babica in zaprosila za posredovanje, da se končno zagotovi, da se deklici omogoči življenje, ki ji bo omogočalo zdrav razvoj in varno okolje. Da je skrb zanjo pripravljena prevzeti, je CSD že večkrat seznanila. Tokrat pa je zanjo zaskrbljena še toliko bolj zaradi bojazni, da bi jo oče odpeljal v tujino.

Iz obširnega poročila CSD je bilo razvidno, da so strokovne službe že dalj časa ugotovljale ogroženost otroka in ob tem izvajale različne aktivnosti spremljanja dejanskega stanja, svetovanja očetu, sodelovanja s terapevtsko službo in širšo socialno mrežo za zaščito pravic in koristi deklice. Kljub ugotavljanju, da oče deklice prepušča skrb za vzgojo, varstvo, prehrano, oblačila dekličinim starim staršem, da je brez zaposlitve, da ima še vedno težave z nedovoljenimi drogami, alkoholom, da deklico vozi v vinjenem stanju, se opija ob njeni navzočnosti, pogosto menja partnerke, izvaja nasilje ob njeni navzočnosti, jo neredno vozi v vrtec ipd., niso ugotovili, da bi bila deklica tako ogrožena, da bi bila odvzem in namestitev k babici zanjo najustreznejša rešitev. Po ponovnem posredovanju smo ob poročilu prejeli tudi zapisnik multidisciplinarnega tima, ki v presoji ogroženosti ugotavlja, da je ob pomoči sorodnikov poskrbljeno za osnovne potrebe otroka, da ostaja le bojazen, da bi oče odpeljal deklico v tujino, vendar nobena od institucij ni našla možnosti, da to prepreči.

Glede na to, da je v času, ko smo prejeli omenjeno poročilo, pristojnost v tej zadevi po sklepu Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve, prešla na drug CSD, smo, sklicujoč se na omenjeni zapisnik, posredovali na novem CSD.

Novi CSD je aktivnosti odločno usmeril v zaščito pravic in koristi deklice, zbral potrebne informacije in opravil potrebne pogovore. Na razširjenem timskem sestanku je bila ugotovljena visoka stopnja ogroženosti otroka od očeta, ki se je v tem času vrnil iz tujine in že odpeljal deklico na neznani naslov. Še istega dne je bila izdana začasna odločba o ukrepu odvzema otroka očetu in naslednji dan je bila izvršba tudi izpeljana.

Menimo, da si novi CSD, ki ga žal zaradi prepoznavnosti primera ne moremo omeniti, zasluži priznanje za korektno in hitro ukrepanje za zaščito pravic in koristi otroka, ob tem je seveda treba pohvalno omeniti tudi sodelovanje drugih služb, še zlasti pristojne policijske postaje. Hkrati pa se sprašujemo, ali bo MDDSZ ukrepalo proti odgovornim v prejšnjem CSD, za katerega menimo, da je z neukrepanjem kršil pravice in koristi deklice. S strokovnim in pravočasnim ukrepanjem bi deklici prihranili tudi hudo stisko in bolečo izkušnjo izvršbe. **11.6-12/2009**

153. Policijsko opravljanje pogovorov z mladoletnimi otroki v prostorih osnovne šole

Pobudnica je v pobudi Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) kriminalistom očitala, da so med preiskovanjem suma nasilnega dejanja, ki naj bi ga nad njenima otrokoma izvajal njihov oče – pobudničin mož, posegali v pravice nje in njenih otrok. Kriminalisti so v spremstvu uniformiranega policista otroka obiskali na šoli, kjer so z njima opravili pogovor. Do šole so se pripeljali s službenim vozilom. Dogajanje je bilo deloma na očeh drugih otrok na šoli. Eden od otrok pobudnice je imel v času pogovora s policisti precej zvišano telesno temperaturo, o čemer so policiste vnaprej obvestili že predstavniki šole. Ob pogovoru z otrokoma so kriminalisti v pretežnem delu zagotovili navzočnost strokovne delavke centra za socialno delo (CSD) oziroma strokovne delavke šole, vendar je bil del pogovora z enim od otrok opravljen brez navzočnosti tretje osebe. Kriminalisti so pozneje na dvorišču šole pričakali starše, ki so prišli po otroka s povišano telesno temperaturo. Očeta otrok so povabili na policijsko postajo, kjer so mu odvzeli prostost. Opravili so tudi pogovor s pobudnico, pri čemer naj bi ji grozili, da ji bodo odvzeli otroke in jo kazensko ovadili, če ne prizna moževega nasilja. Pobudnica navaja, da je dogodek za vedno zaznamoval družino, posebej pa je izpostavila potencialno negativen vpliv dogodkov tega dne na otroka.

V zadevi smo pridobili pisna poročila osnovne šole, CSD in Ministrstva za notranje zadeve. Na podlagi zbranih podatkov smo presodili, da v opisanem postopku ni bilo nedopustnih posegov v človekove pravice. Vendar bi bilo mogoče zagotoviti večje varstvo otrokovih koristi, ne da bi to negativno vplivalo na vsebino in kakovost izvajanja potrebnih nalog. Tovrstne pogovore z otrokoma bi lahko opravili tudi brez uniformiranega policista, čigar navzočnost na pogovoru v šoli lahko vodi do stigmatizacije posameznih članov ali celotne družine, ki lahko traja še dolgo po koncu vseh pravnih postopkov. Postopek kriminalistov je bil neustrezen tudi zaradi neupoštevanja otrokovega zdravstvenega stanja (povišane telesne temperature) in nadaljevanja pogovora z otrokom po odhodu šolske strokovne delavke.

Varuh vztraja, da je treba pri vsakem pogovoru z mladoletno osebo, ki ga izvedejo državni organi z namenom pridobivanja informacij v zvezi z domnevnim kaznivim dejanjem njihovih staršev, zagotoviti navzočnost ustrezno usposobljenega strokovnega delavca, če zaradi narave pogovora ali drugih razlogov pri pogovoru ne morejo prisostvovati starši.

Glede navedb pobudnice, da so jo z grožnjami silili v podpis za njenega moža obremenilne izjave, smo pobudnici sporočili, da v tem delu dejanskega stanja nismo v celoti razjasnili. Iz poročila MNZ izhaja, da je bila pobudnica seznanjena, da iz zbranih podatkov izhaja, da je bila tudi sama žrtev nasilja. Seznanili so jo z možnimi ukrepi pomoči, jo pozvali, naj pove podrobnosti o nasilju, ji predstavili stališče, da tisti od staršev, ki dovoli, da se nad otrokom izvaja nasilje, opušča dolžno skrb, kar je tudi lahko razlog za umik otrok iz družine. Omenjeno ji je bilo, da je lahko zoper njo vložena kazenska ovadba. Presodili smo, da so kriminalisti sledili izključno končnemu cilju, torej ustrezni zaščiti otrok. Nismo pa mogli z gotovostjo izključiti možnosti, da postopek kriminalistov ni bil izveden s potrebno občutljivostjo.

Pobudnico smo opozorili na določbo 28. člena Zakona o policiji, ki ureja pritožbo zoper delo policije. Pritožba se obravnava pred senatom, ki ga sestavljajo tudi predstavniki civilne družbe. Pojasnili smo ji, da za poseg v svoje pravice lahko v sodnem postopku uveljavlja odškodnino. Izsiljevanje izjave od kriminalistov je opredeljeno kot kaznivo dejanje. Pobudnico smo poučili, da lahko v zadevi poda kazensko ovadbo. V vseh teh postopkih se lahko ugotovi, ali so kriminalisti ravnali ustrezno ali brez potrebnega občutka za obravnavo zadeve oziroma ali je bilo pri njihovem delu morebiti celo storjeno kaznivo dejanje.

Menimo, da v postopku ni bilo posegov v človekove pravice ali temeljne svoboščine. Pobudo pa vseeno ocenjujemo za utemeljeno v delu, ko opozarja na resda popolnoma zakonite postopke pri delu policistov, ki pa bi jih bilo mogoče izvesti z več obzirnosti in z nič slabšim učinkom. Svoja stališča smo posredovali tudi MNZ in jim priporočili, naj jih uporabijo kot pomoč pri preprečevanju podobnih dogodkov v prihodnje. **11.0-6/2009**

154. Doseganje otrokove največje koristi

Pobudnik, ki sta mu bila zaupana varstvo in vzgoja nad njegovim mladoletnim otrokom, se je obrnil na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) z navedbami o neustreznem delu centra za socialno delo (CSD). Ko se je zaradi delovnih obveznosti znašel v stiski z zagotavljanjem varstva za otroka, se je na CSD obrnil po pomoč, tam pa so presodili, da je za otroka najustreznejša rešitev namestitvev v rejniško družino. Pobudnik se je s tako rešitvijo strinjal, čeprav je v pobudi navedel, da je bilo njegovo soglasje dejansko izsiljeno. Otrokova mati se je strinjala z namestitvijo v rejniško družino. Pobudnik je po prvotnem soglasju začel izražati nestrinjanje z jemanjem zdravila, ki bi po njegovem mnenju lahko otroku celo škodilo. Zdravilo sta kot koristno za otroka ocenila otrokov osebni pediater in tim ljubljanske pediatrične klinike. Otrokova mati se je z jemanjem zdravila strinjala. Pobudniku smo predlagali, naj svoje nestrinjanje z jemanjem zdravila in namestitvijo otroka v rejniško družino izrazi nedvoumno, v pisni obliki. Varuh je naredil poizvedbo na CSD.

CSD je pridobil mnenje zdravnika, da opustitev jemanja zdravila ne pomeni neposredne grožnje za zdravje otroka. Zato je otrok v rejništvu prenehal jemati zdravilo. CSD je podal na sodišče predlog, da glede na nesoglasje staršev odloči o jemanju zdravila. Po prejemu pobudnikove izrecne pisne zahteve je CSD prekinil izvajanje rejništva in otrok se je vrnil k pobudniku.

Presodili smo, da CSD v postopku ni posegal v pravice posameznikov. Pobudnikovih navedb, da je svoja soglasja podajal pod pritiski, nismo mogli potrditi in ne izključiti. Je pa CSD po prejemu pobudnikovih izrecnih pisnih zahtev ukrepal ustrezno in naše nadaljnje posredovanje ni bilo potrebno. Pobudnik je menil, da je Varuhova vpletenost v zadevo precej pripomogla k učinkoviti rešitvi, na bolje naj bi se po naše posredovanju spremenil tudi odnos delavcev CSD do njega. **11.0-20/2009**

155. Vprašanja, povezana z zaupanjem otroka v varstvo in vzgojo pravni osebi

Center za socialno delo (CSD) je Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) poslal pobudo, v kateri je zatrjeval kršitve pravic otroka s tem, da je bil otrok s sodno odločbo zaupan v varstvo in vzgojo pravni osebi. CSD je izrazil mnenje, da bi moral biti otrok najprej zaupan v varstvo in vzgojo enemu od staršev in šele potem nameščen v ustrezen zavod. Tako bi bilo jasno, kam otrok spada, kdo je njegov zakoniti zastopnik, kdo odloča o vprašanih, povezanih z njegovim zdravstvenim stanjem, kje bo imel prijavljeno prebivališče in podobno.

Presodili smo, da pobuda ni utemeljena. CSD smo opozorili na določbe Zakona o zakonski zvezi in družinskih razmerjih (ZZZDR), ki izrecno opredeljujejo, da se otrok lahko zaupa v varstvo in vzgojo enemu od staršev ali drugi osebi, ki je lahko tudi pravna oseba. CSD smo tudi opozorili na določbe, ki urejajo roditeljsko pravico, ki jo starši izvršujejo v polnem obsegu vse dotlej, dokler jim (ali enemu od njih) ni omejena ali odvzeta. Strinjali smo se, da se v primerih, ko je otrok zaupan v varstvo ali vzgojo tretji osebi (fizični ali pravni), lahko pojavijo določene težave. Ni popolnoma jasno, kakšne pravice in dolžnosti tretja oseba s tem pridobi niti, ali in v kakšni meri s tem pride do kakršnega koli posega v pravice staršev. Presodili smo še, da ne bi bila otrokova korist v ničemer bolj zagotovljena, če bi bil otrok najprej zaupan v varstvo in vzgojo enemu od staršev in šele potem nameščen v zavod, saj bi vsa odprta vprašanja ostala enaka. CSD smo še opozorili, da takšen primer terja njihovo stalno spremljanje otroka in sprotno ukrepanje v vseh razmerah, ko bi lahko bile ogrožene otrokove koristi. Nekaj s primerom povezanih vprašanj izpostavljam v splošnem delu. **11.0-21/2009**

156. Potreba po posebni negi in varstvu

Pobudnica je navajala težave v zvezi z ureditvijo in uveljavljanjem pravice do podaljšanega dopusta za varstvo in nego otroka po 26. oziroma 28. členu Zakona o starševskem varstvu in družinskih prejemkih (ZSDP). Oba člena opredeljujeta isto pravico, kar nam je pritrnilo tudi pristojno Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve (MDDSZ). 26. člen ZSDP opredeljuje pravico do podaljšanja dopusta za nego in varstvo otroka v primerih, ko otrok potrebuje posebno varstvo in nego. Besedna zveza »potreba po posebni negi in varstvu« je kljub vsebinsko isti pravici brez jasnega razloga v 28. členu zapisana kot »motnja v telesnem ali duševnem razvoju oziroma dolgotrajna hujša bolezen«. Zakonska pravica je podrobneje razdelana v Pravilniku o kriterijih za uveljavljanje pravic za otroke, ki potrebujejo posebno nego in varstvo. Pri obravnavi pobude smo ugotovili, da obstajajo tudi kategorije otrok, ki očitno potrebujejo posebno nego in varstvo, a jih ni mogoče uvrstiti v nobeno od kategorij po pravilniku. Takšen je bil tudi pobudničin primer.

Pobudnica je svojo pravico uveljavljala po sodni poti in zatrjevano pravico ji je priznalo sodišče na prvi in drugi stopnji odločanja. Sodišče je ugotovilo, da je bil otrok očitno potreben posebne nege in varstva in so bili s tem izpolnjeni zakonski pogoji. Varuh je s svojim mnenjem seznanil MDDSZ, ki je sporočilo, da bo naše pripombe upoštevalo pri pripravi sprememb in dopolnitev pravilnika. Časovnega okvira uveljavitve sprememb ni določilo.

V zvezi s postopkom moramo opozoriti na mnenja zdravniških komisij na prvi in drugi stopnji upravnega odločanja. Mnenja namreč sploh niso bila obrazložena. Takšno mnenje samo po sebi ni izpodbojno, je pa ključna podlaga poznejše odločitve v upravnem postopku. Če ni obrazloženo mnenje zdravniške komisije, ne more biti primerno obrazložena niti upravna odločba. Zahteva po obrazložitvi mnenja je posebej zapisana tudi v 13. členu pravilnika. Menimo, da je dolžnost jasne obrazložitve še posebej pomembna v primerih, ko vlagatelju pravica ni priznana.

Posebej želimo izpostaviti tudi to, da je od časa, ko je vlagateljica vložila vlogo za priznanje pravice, do pravnomočnosti sodbe sodišča minilo manj kot eno leto. V tem času so bile torej izdane odločbe na prvi (CSD Domžale je odločil v 19 dneh) in drugi (MDDSZ je odločilo v mesecu in pol) stopnji upravnega odločanja, vmes sta bili izdelani mnenji zdravniških komisij prve in druge stopnje, nato sta bili izdani še odločbi sodišča na prvi (delovno in socialno sodišče v Ljubljani je odločilo v šestih mesecih; v tem času je bilo izdelano tudi izvedensko mnenje) in drugi stopnji (višje delovno in socialno sodišče je odločilo v dveh mesecih in pol). Pri svojem delu pogosto srečujemo primere dolgotrajnih postopkov, vendar ta postopek izpostavljam kot izredno dober primer, kako je mogoče pravne postopke voditi hitro in učinkovito. **11.0-42/2009**

157. Okrepitev glasu otroka

Oče osemletnega otroka je zaprosil za postavitve zagovornika s pojasnilom, da je zaradi nenehnih nesoglasij med njim in materjo otroka v času večletnih postopkov odločanja o zaupanju otrok in stikih sin v tako hudi osebni stiski, da mu kljub različnim oblikam pomoči, med drugimi tudi zdravljenjem na pedopsihiatriji, ne zmorejo ustrezno pomagati. V šoli je postajal neobvladljiv. Menil je, da je pod hudim pritiskom in nikomur več ne zaupa. S postavitvijo zagovornika je soglašala tudi mati otroka. Po proučitvi zadeve smo ugotovili, da je pobuda za postavitve zagovornika upravičena, in imenovali zagovornico.

Glede na to, da je v tem primeru sodelovanje zagovornice dolgotrajno in obsežno, bomo v tokratnem opisu predstavili le sodelovanje zagovornice v timu za usmerjanje.

Za osemletnega dečka, ki je končal 2. razred osnovne šole, je bilo v tekočem šolskem letu zaradi številnih vedenjskih in čustvenih težav sodelovanje pri pouku mogoče le ob stalni navzočnosti spremljevalke, česar pa ni bilo mogoče zagotoviti tudi za naslednje šolsko leto. Zato so mu poskušali pomagati s prešolanjem na manjšo podružnično šolo, ki ima v razredu manj učencev, in hkrati začeli postopek za usmerjanje.

Na prvem timskem sestanku, ki sta ga center za socialno delo (CSD) in komisija za usmerjanje (komisija) sklicala na začetku oktobra (pozabili pa so povabiti zagovornico), jima ni uspelo poenotiti stališč in odločiti o najprimernejši strokovni pomoči za dečka. Njegovi materi so v novembru sporočili, da bi bila zanj najprimernejša vključitev v razred za otroke s prilagojenim programom, in določili datum naslednje obravnave konec novembra.

Tokrat so dali zagovornici otroka besedo že na začetku sestanka. Na kratko je predstavila projekt zagovorništva in njeno zagovorniško delo z dečkom. Poudarila je, da je deček v zadnjih treh mesecih zelo napredoval, da sta po začetnih težavah z učiteljico zgradila zaupen odnos, ki konstruktivno vpliva tudi na sodelovanje pri pouku in na dečkove odnose s sošolci. Poudarila je, da je v primerjavi z lanskim šolskim letom, ko je potreboval celo spremljevalko, to pomembna pozitivna sprememba, ki jo je treba upoštevati, tudi zato ker deček zaradi pogostih selitev odklanja kakršno koli premestitev. Opozorila je na njegovo prizadevanje in na to, da so pozitivne izkušnje, ki jih doživlja v šoli, zelo dragocena popotnica za njegov nadaljnji razvoj in odraščanje. Povedala je, da je učiteljica tudi v prihodnje pripravljena delati z dečkom, želi pa, da se ji omogoči primerno supervizijo za strokovno pomoč in podporo.

Glede na to, da so bili člani tima še vedno pod vtisom negativnih informacij iz prvega tima (da ima deček izbruhe, težave, je nasilen do sošolcev), novih, pozitivnih informacij o dečku pa niso poznali, je sledila burna razprava, ki je postopno prešla v podporo sporočilu zagovornice in sprejetju potrebnih sklepov. Tako je s svojim zavzemanjem za upoštevanje volje otroka ob hkratnem upoštevanju njegove koristi zagovornica pripomogla k zeleni spremembi. Med sprejetimi sklepi naj omenimo le, da otrok nadaljuje šolanje na podružnični šoli, učiteljici ima pomoč supervizije, v primeru občutno spremenjenih razmer pa se otroku omogoči še druga oblika strokovne pomoči.

Menimo, da je delo zagovornice z otrokom zelo dragoceno. S tem, ko je omogočila okrepitev glasu otroka v postopku in posredovala informacije o dejanskem stanju otroka (zlasti o njegovem trudu in napredku), je pripomogla k odločanju v resnično korist otroka, kar je zanj izjemnega pomena.

Ta primer prikazuje tudi Varuhovo posredno delovanje v dobrobit otrok, saj s projektom Zagovornik – glas otroka omogoča pomoč otrokom tudi v primerih, ko to ni mogoče v okviru Varuhove pristojnosti. Ob tem želimo opozoriti, da se ob odločanju o za otroka pomembnih odločitvah pogosto premalo izhaja iz koristi otroka ob upoštevanju njegove volje, njegovega napredka, ki izhaja iz njegovega prizadevanja, ter posledično dejanskega stanja v času odločanja. **11.0-34/2009**

158. Discipliniranje otrok v športu

Opozorjeni smo bili na sporno ravnanje posameznih učiteljev športne vzgoje in trenerjev otrok v športnih klubih oziroma zvezah. Gre za zahtevne dodatne fizične naloge, ki jih morajo opraviti

otroci kot kazen, če so na trening zamudili, če niso bili dovolj pridni in prizadevni, če jim nečesa ni uspelo narediti v skladu s pričakovanjem trenerja in podobno. Posamezni konkretni primeri takega discipliniranja dejansko pomenijo fizično kaznovanje, ki je za otroke zelo neprijetno in ponižujoče, saj so hkrati tarča posmeha svojih vrstnikov. Varuh človekovih pravic RS (Varuh) meni, da gre za primere nedopustnega ravnanja z mladimi, saj so nekatere opisane metode dela športnih učiteljev in trenerjev neprimerne ter vprašljive tako z etičnega in moralnega stališča kot z vidika dostojanstva otrok.

Prav je, da staršem ni vseeno, kako se športni učitelji ukvarjajo z mladimi. Otroke jim namreč zaupajo prostovoljno, zato upravičeno pričakujejo primeren odnos do njih – najmanj tak, kot ga zahtevamo odrasli zase. Učitelje športne vzgoje in trenerje Varuh zato opozarja, da so tudi oni zavezani k poslanstvu učiteljskega poklica, ki od učitelja zahteva primerno komunikacijo z mladimi in s starši ter občutljivost, strpnost, potrpežljivost, pravičnost, sposobnost prilagajanja, obzirnost in še več drugih pozitivnih lastnosti. Zato poziva vse, ki delajo z mladimi, naj spoštujejo dostojanstvo otrok ter da merila ocenjevanja izdelajo tako, da bodo čim bolj pravična in da otroci slabega rezultata ne bodo občutili kot krivico in kazen za nekaj, česar še nimajo ali še ne znajo dovolj dobro. Posebej pozorni pa morajo biti zlasti starši in se v vsakem primeru nemudoma odzvati: zahtevati pogovor s trenerjem ali vodstvom društva ali pa obvestiti pristojni inšpektorat za šolstvo in šport. **11.0-48/2009**

159. Vpogled v učni uspeh otrok je del izvrševanje roditeljske pravice

Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) se je pritožil oče treh otrok, nad katerimi je skrbništvo po razvezi prevzela nekdanja žena. Navedel je, da želi pri skrbi in vzgoji svojih otrok aktivno sodelovati. Zataknilo se je v šoli, ki jo obiskujejo otroci, saj je svetovalna delavka od njega zahtevala nekakšno potrdilo oziroma dovoljenje njegove nekdanje žene, da se sme zanimati za učni uspeh svojih otrok. Dovoljenje bi moralo biti notarsko overjeno. Zahteva svetovalne delavke ga je presenetila, zato se je obrnil na nas.

Pobudniku smo pojasnili, da mu je svetovalna delavka omejila izvrševanje roditeljske pravice – v delu, ki se nanaša na sodelovanje s šolo oziroma pri pravici, da je seznanjen z učenim uspehom svojih otrok. To, da oba od staršev izvajata roditeljsko pravico, je treba razumeti kot pravico otroka. Zato je bilo ravnanje svetovalne delavke napačno in ni imelo podlage v veljavnih predpisih. Zakon o zakonski zvezi in družinskih razmerjih v 113. členu določa, da starši roditeljsko pravico izvajajo sporazumno skladno z otrokovo koristjo. Če starši ne živijo skupaj in ne izvajajo varstva in vzgoje otroka hkrati, odloča o vprašanih dnevnega življenja otroka tisti od staršev, ki mu je otrok zaupan v varstvo in vzgojo. O vprašanih, ki so ključna za otrokov razvoj, pa morajo starši doseči soglasje, po potrebi ob sodelovanju pristojnega centra za socialno delo. Če soglasja ne morejo doseči, mora o takšnih vprašanih odločiti sodišče.

Na podlagi informacij, ki jih je prejel pri nas, so se stvari rešile. Svetovalna delavka se mu je za svoje ravnanje tudi opravičila. **11.0-55/2009**

160. Predčasen konec letovanja otrok, ki ga je organizirala nevladna organizacija

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je na podlagi prejete pobude vzgojitelja obravnaval problem predčasnega konca letovanja otrok, ki je bilo tudi medijsko zelo izpostavljeno. Nekatere otroke, ki so sodelovali pri vandalskem razbijanju inventarja v letovišču oziroma so prikrivali neposredne storilce, je vodstvo letovanja predčasno poslalo domov, pri čemer naj nekateri starši o tem sploh ne bi bili obveščeni. Zadevo smo obravnavali predvsem z vidika morebitnih kršitev otrokovih pravic.

Po pridobitvi poročila nevladne organizacije, ki je letovanje organizirala, smo ugotovili, da je bila njihova komunikacija z javnimi mediji neprimerna. Tudi komunikacija vodstva s starši vpletenih otrok je bila pomanjkljiva in nezadostna. Nekateri starši niso poznali razloga za predčasni prihod otrok domov, kar je nesprejemljivo. Pozneje je vodstvo sicer posredovalo določeno obrazložitev prekinitve letovanja, a le tistim staršem, ki so te informacije zahtevali. Vsi drugi starši pa so za domnevno neprimerno obnašanje svojih otrok izvedeli iz medijev. Menimo, da bi morali pred izjavami v javnosti o domnevnem nasilju in vandalizmu otrok dogodke pojasniti vsem staršem, katerih otroci so se predčasno vrnili domov. Primerno bi bilo tudi ponovno pojasnilo vseh okoliščin (pojasnilo dogajanja

od otrok, vzgojiteljev in vodstva) po končani preiskavi. Šele potem bi bilo primerno dogodke pojasniti medijem. Kot neprimerno smo ocenili tudi ravnanje staršev, ki so svoje otroke izpostavljali medijem.

Tudi ukrepanje odgovornih oseb v času letovanja otrok je bilo prepozno, saj je bilo pedagoško vodstvo že drugi dan letovanja opozorjeno na nesprejemljivo vedenje treh otrok, ki že od vsega začetka niso upoštevali vzgojiteljevih zahtev in so se že tedaj uprli določilom pravil o bivanju oziroma hišnemu redu.

Seznanitev staršev s pravili bivanja in možnim ukrepanjem odgovornih zaradi nespoštovanja pravil pa je bila po našem mnenju ustrezna. Starši, ki so se za letovanje otrok odločili, so bili vnaprej seznanjeni z možnostjo, da bo otrok v primeru hujših in ponavljajočih se kršitev pravil bivanja poslan domov. Starši so namreč pred odhodom otroka na letovanje prejeli posebno zloženko z vsemi potrebnimi napotki za zdravo, sproščeno in varno letovanje otrok. O tem, da so s pravili bivanja otrok seznanjeni, so podpisali tudi posebno izjavo.

Kot ustrezno smo ocenili tudi poznejšo obravnavo dogodkov v vodstvu nevladne organizacije, ki se je med drugim zavzelo za celovito prenovo programa letovanja. V prihodnje naj bi več pozornosti posvetili tako izboru kot usposabljanju vzgojiteljev.

Po proučitvi celotnega gradiva, tehtnem premisleku in pregledu otrokovih pravic, kot so zapisane v Konvenciji o otrokovih pravicah, je Varuh presodil, da zaradi predčasne vrnitve nekaterih otrok domov njihove pravice niso bile kršene.

Izpostavljanje otrok v medijih je bilo neprimerno in nepotrebno, vendar so se o tem odločili njihovi starši, ki pa so prvi varuhi njihovih pravic. Nismo pa presojali, ali je bila odločitev vodstva o prekinitvi letovanja najustreznejša za prav vse otroke iz treh skupin (tudi tiste, ki niso bili aktivni kršitelji pravil bivanja). Varuh se tudi ne more opredeliti do izbora vzgojiteljev in drugih prostovoljcev za posamezno letovanje niti razčiščevati odnosov med njimi, zlasti ne za nazaj. Z vsako zadolžitvijo, ki jo posameznik sprejme, čeprav gre za prostovoljno delo, je treba sprejeti tudi obveznosti, dolžnosti in odgovornosti. Tega bi se morali zavedati tako organizatorji kot izvajalci tovrstnih aktivnosti, še posebno če so te namenjene otrokom. **11.0-69/2009**

2.16 DRŽAVNI PREVENTIVNI MEHANIZEM

SPLOŠNO

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) izvršuje tudi naloge in pooblastila **državnega preventivnega mehanizma (DPM)**, v dogovoru z njim pa tudi izbrane nevladne organizacije, registrirane v Republiki Sloveniji, ter organizacije, ki so pridobile status humanitarne organizacije v Republiki Sloveniji in se ukvarjajo z varstvom človekovih pravic ali temeljnih svoboščin.

Na podlagi javnega razpisa, objavljenega v Uradnem listu RS (št. 107/2008, 14. 11. 2008), so bile za sodelovanje v letu 2009 in 2010 (z možnostjo podaljšanja sodelovanja še za eno leto) izbrane te organizacije (v nadaljevanju: izbrane organizacije): Pravno-informacijski center nevladnih organizacij (PIC), Rdeči križ Slovenije (RKS) in Inštitut Primus.

Izbrane organizacije izvajajo naloge in pooblastila ob opravljanju obiska po svojih osebah, ki so usposobljene za posamezna področja nadzora in so člani skupine DPM, ki jo določi Varuh. DPM opravlja obiske na kraju odvzema prostosti in preverja ravnanje z osebami, ki jim je bila odvzeta prostost. Kraj, čas in število članov skupine za opravljanje posameznega obiska določi Varuh na podlagi programa, pripravljenega v sodelovanju z izbranimi organizacijami, po potrebi pa pri tem upošteva tudi druge okoliščine, ki bi terjale takojšen obisk. V letu 2009 smo tako glede na sprejeti program obiskov opravili 41 obiskov različnih ustanov, v katerih so za krajši ali daljši čas nastanjene osebe, ki jim je odvzeta prostost (devet ustanov, kjer so nameščene osebe, ki so na prestajanju kazni zapora, oziroma priporniki ali mladoletniki z izrečenim vzgojnim ukrepom, 19 policijskih postaj, azilni dom v Ljubljani, center za tujce v Postojni, psihiatrično kliniko, posebni socialni (varstveni) zavod in devet domov za starejše). Pri obiskih smo sodelovali s sedmimi predstavniki PIC, 17 predstavniki Rdečega križa Slovenije in eno predstavnico Inštituta Primus.

Po opcijskem protokolu imajo DPM pooblastila, da na krajih odvzema prostosti redno preverjajo ravnanje z osebami, ki jim je bila odvzeta prostost, da bi okrepili njihovo varstvo pred mučenjem in drugimi oblikami okrutnega, nečloveškega ali ponižujočega ravnanja ali kaznovanja. Hkrati, ob upoštevanju ustreznih norm Organizacije združenih narodov (OZN), dajejo priporočila ustreznim organom, da bi izboljšali razmere in ravnanje z osebami, ki jim je bila odvzeta prostost, ter preprečili mučenje in druge oblike krutega, nečloveškega, ponižujočega ravnanja ali kaznovanja. Predložijo lahko tudi predloge in pripombe k veljavnim ali predlaganim zakonom.

DPM v Sloveniji ob vsakem obisku pripravi izčrpno poročilo o svojih ugotovitvah in 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 poročila o opravljenem obisku sodelujejo predstavniki Varuha in izbranih nevladnih ali humanitarnih organizacij. Za izdelavo poročila je praviloma odgovoren predstavnik

Varuha, čeprav je lahko za njegovo izdelavo določena tudi oseba iz izbrane nevladne organizacije. Vsak član skupine lahko že med obiskom ali po njem pripravi kratko opombo o lastnih ugotovitvah in predlogih, ki postanejo del skupnega poročila o opravljenem nadzoru. Če pri obisku sodeluje tudi izvedenec medicinske stroke (na podlagi posebne pogodbe o delu), poročilo vsebuje tudi njegove ugotovitve in morebitna priporočila, ki se nanašajo na zdravstveno oskrbo v obiskani ustanovi.

Poročilo o opravljenem nadzoru obsega vse okoliščine, ki se nanašajo na zagotavljanje in spoštovanje telesne in duševne integritete ter človeškega dostojanstva ves čas odvzema prostosti. Rdeča nit vsakega poročila o obisku je spoštovanje prepovedi mučenja in nečloveškega ali ponižujočega ravnanja z osebami, ki jim je odvzeta prostost. Naša priporočila se nanašajo predvsem na materialne pogoje ustanov, kjer so ali bi lahko bile osebe, ki jim je bila odvzeta prostost (to so prezasedenost, velikost celic oziroma sob, svetloba, prezračevanje, čistoča, hrana ipd.), v primeru pripornikov in zapornikov pa tudi na režim prestajanja pripora in izvrševanja kazni zapora (kot so možnosti za delo, izobraževanje, druge prostočasne aktivnosti, stiki z zunanjim svetom: obiski, telefonski klici, ugodnosti), učinkovitost pritožbenih postopkov, dostopnost sodnega varstva, dostopnost zdravstvene oskrbe, informacij o pravicah idr.

Poročilo o opravljenem nadzoru tako vsebuje ugotovitve in priporočila, ki se nanašajo na posamično ustanovo, kjer so ali bi lahko bile osebe, ki jim je odvzeta prostost. Seveda so naša mnenja, predlogi in priporočila, ki jih vsebuje posamezno poročilo, uporabna tudi v vseh drugih institucijah z enakimi ali podobnimi nalogami.

Poročilo o opravljenem nadzoru pošljemo ustanovi, kjer je bil nadzor opravljen, in njej nadrejenemu organu. Glede na okoliščine primera določimo rok, v katerem mora institucija oziroma njej nadrejeni organ poročilo o opravljenem nadzoru obravnavati in nanj odgovoriti. Praviloma je ta rok 30 dni. V odgovoru oziroma odzivnem poročilu pričakujemo tudi navedbo, katere ukrepe bodo pristojni organi sprejeli za odpravo ugotovljenih nepravilnosti in izboljšanje ugotovljenega stanja. Po potrebi se po prejemu odzivnega poročila dialog z obiskano ustanovo ali njej nadrejenim organom nadaljuje. Poročilo in odzivi nanj pa so nato uporabljeni kot podlaga za nadaljnje obiske te ustanove. Ob vsakem naslednjem obisku je predhodno poročilo namreč podlaga za preverjanje napredka glede danih priporočil in predlogov za izboljšanje stanja v času od zadnjega obiska.

Povzetek vsakega poročila o opravljenem nadzoru ter odzivnega poročila se objavi na Varuhovi spletni strani (www.varuh-rs.si) in je tako na voljo tudi zainteresirani širši in strokovni javnosti.

Tudi v letu 2009 smo slovenski model implementacije opsijskega protokola na povabilo organizatorjev nekajkrat predstavili na raznih mednarodnih srečanjih, saj je zaradi načina sodelovanja z nevladnimi organizacijami zanimiv tudi za druge države (npr. v Srbiji, Črni gori, Bosni in Hercegovini, na Kosovu, v Kirgiziji, Tadžikistanu in Gruziji).

2.16.1 Obiski zavodov za prestajanje kazni zapora in prevzgojnega doma

V letu 2009 smo v okviru izvajanja nalog in pooblastil državnega preventivnega mehanizma (DPM) po Opcijskem protokolu h Konvenciji proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju obiskali Zavod za prestajanje kazni zapora (ZPKZ) Ljubljana, ZPKZ Dob pri Mirni, ZPKZ Maribor, Oddelek Murska Sobota, ZPKZ Ljubljana, Oddelek Novo mesto, ZPKZ Maribor, Prevzgojni dom Radeče, ZPKZ Koper, ZPKZ Koper, Oddelek Nova Gorica, in ZPKZ Ig (zavodi). To pomeni devet od 13 lokacij, na katerih so v letu 2009 v Republiki Sloveniji delovali zavodi za prestajanje kazni zapora¹ in prevzgojni dom. Gre za notranje organizacijske enote Uprave za izvrševanje kazenskih sankcij (UIKS),

¹ Med te ne štejemo novega odprtega oddelka ZPKZ Dob Puščava v Mokronogu, kamor so bili prvi obsojenci nameščeni v drugi polovici decembra 2009.

organa v sestavi Ministrstva za pravosodje, v njih pa je bila osebam odvzeta prostost zaradi izvrševanja kazni zapora, uklonilnega zapora, pripora ali vzgojnega ukrepa oddaje v prevzgojni dom.

Pri vseh teh obiskih je bil navzoč vsaj en predstavnik izbranih nevladnih organizacij. Največkrat sta bila navzoča predstavnik Pravno-informacijskega centra nevladnih organizacij (PIC) in Rdečega križa Slovenije, le pri obiskih ZPKZ Koper in ZPKZ Ig je predstavnika zagotovila le prvo navedena nevladna organizacija. Pri obiskih štirih zavodov (ZPKZ Maribor, Prevzgojni dom Radeče, ZPKZ Koper in ZPKZ Ig) se nam je pridružila tudi psihiatrinja, ki na podlagi pogodbe sodeluje z Varuhom kot zunanja izvedenka in je podajala svoje ugotovitve zlasti glede varstva zaprtih oseb z zdravstvenega vidika. Kot posebnost kaže omeniti še, da je bil pri obisku ZPKZ Koper, Oddelek Nova Gorica, kot opazovalec navzoč eden izmed predstavnikov estonskega Office of Chancellor of Justice, ki so bili tiste dni v Republiki Sloveniji zaradi izmenjave izkušenj z Varuhom o izvajanju nalog državnega preventivnega mehanizma po opcijskem protokolu.

Večino teh zavodov smo obiskali tudi že leto poprej, le ZPKZ Ljubljana, ZPKZ Dob pri Mirni in ZPKZ Maribor, Oddelek Murska Sobota, smo nazadnje obiskali v drugi polovici leta 2007. Največ lokacij (tri) smo obiskali jeseni 2009 (ZPKZ Koper 20. in 21. oktobra, ZPKZ Koper, Oddelek Nova Gorica, 25. novembra in ZPKZ Ig 15. decembra), spomladi (ZPKZ Maribor, Oddelek Murska Sobota, 21. aprila in ZPKZ Ljubljana, Oddelek Novo mesto, 26. maja), poleti (ZPKZ Maribor 23. in 24. junija in Prevzgojni dom Radeče 22. septembra) in pozimi (ZPKZ Ljubljana 17. in 18. februarja in ZPKZ Dob pri Mirni 17. in 18. marca) pa smo obiskali po dve lokaciji. To je relevantno zaradi specifičnosti razmer, ki ob različnih letnih časih vladajo v tovrstnih zavodih, čeprav je treba pri tem še pripomniti, da so v času obiska ZPKZ Ig vladale že prave zimske razmere (sneg, nizke temperature ipd.), glede na (astronomsko) delitev letnih časov pa je bila še jesen.

Štiri od devetih lokacij smo obiskali po predhodni napovedi (ZPKZ Ljubljana, Dob pri Mirni, Maribor in Koper). To so glede na svoje zmogljivosti štirje največji ZPKZ v državi in tam so obiski potekali po dva dneva oziroma so bili že načrtovani za več kot en dan. Sicer pa smo obiske opravljali nenapovedano in v enem dnevu. Skupno smo tako za izvedbo obiskov vseh za leto 2009 izbranih krajev odvzema prostosti te kategorije porabili 13 dni.

Osrednji del vsakega našega obiska ZPKZ je bil ogled bivalnih prostorov zaprtih oseb in pogovor z vsemi zaprtimi osebami, ki so to želele. Ta del obiska smo praviloma opravljali v parih, in sicer tako, da je bil v vsakem paru (tudi) po en predstavnik izbranih nevladnih organizacij. Zaprte osebe, s katerimi smo bili med obiski v neposrednem stiku, so bili obsojenci in obsojenke, priporniki in pripornice, osebe v uklonilnem zaporu ter mladoletniki (mladoletnice) z vzgojnim ukrepom oddaje v prevzgojni dom. Skupno je bila v teh zavodih na dneve naših obiskov prostost odvzeta 1.178 osebam. Večina zaprtih oseb se je z nami želela tudi pogovoriti in le nekatere zaprte osebe so pogovor zavračale ali ta ni bil mogoč (npr. zaradi navzočnosti na glavni obravnavi pred kazenskim sodiščem).

Vsak obisk DPM vključuje tudi pogovor z vodstvom zavoda, po možnosti skupaj s predstavniki pravosodnih policistov in strokovnih delavcev. Tega opravimo pred ogledom bivalnih prostorov zaprtih oseb, da pridobimo podatke o stanju v zavodu, nato pa še po pregledu bivalnih prostorov, ko predvsem poskušamo dodatno razčistiti pritožbe, ki smo jih med pogovori prejeli od zaprtih oseb. Po potrebi vpogledamo v dokumentacijo, ki jo vodi obiskana ustanova, in na koncu obiska še ustno podamo ključne ugotovitve o obisku ter morebitne (nujne) predloge in priporočila za izboljšanje stanja.

Po vsakem obisku smo izdelali poročilo o ugotovitvah in kjer je bilo to po našem mnenju potrebno, tudi podali predloge, mnenja, kritike in priporočila za izboljšanje stanja oziroma odpravo nepravilnosti. Ta poročila, skupaj z zahtevo, da se v določenem roku do navedenega opredeli, pošiljamo Generalnemu uradu UIKS (Urad), v vednost pa tudi obiskanemu zavodu.

Ključne ugotovitve z naših obiskov zavodov in prevzgojnega doma so podane tematsko v nadaljevanju, povzetki poročil posamičnih obiskov pa so na voljo na spletni strani <http://www.varuh-rs.si/o-instituciji/podrocja-dela-varuha/varuh-kot-drzavni-preventivni-mehanizem/>.

(Pre)zasedenost

Uradne zmogljivosti vseh tokrat obiskanih zavodov so od naših prejšnjih obiskov ostale nespremenjene. Tako niti ne preseneča, da so se vsi zavodi, ki so se s prezasedenostjo ukvarjali že, ko smo jih nazadnje obiskali, z njo spopadali tudi tokrat – in nasprotno (do določene mere je pri tem izjema le ZPKZ Koper). Prezasedenost je tako ob naših letošnjih obiskih pestila štiri od obiskanih ZPKZ (Ljubljana, Dob pri Mirni, Ljubljana, Oddelek Novo mesto, in Maribor). Drugi (Maribor, Oddelek Murska Sobota, Prevzgojni dom Radeče in Koper, Oddelek Nova Gorica) te težave niso imeli, ZPKZ Koper pa je imel na dan našega obiska svojo uradno zmogljivost zasedeno »le« 100-odstotno, vendar število zaprtih oseb v tem zavodu narašča, v glavnem zaradi premeščanja obsojencev iz ZPKZ Ljubljana in ZPKZ Dob pri Mirni. Ob dnevih, ko smo ju obiskali, sta bila oba blizu enkrat preseženi uradni zmogljivosti (v prvem je bila ta presežena 98-, v drugem pa 86-odstotno).

Problem prezasedenosti ZPKZ je eden najbolj kritičnih in tudi kompleksnih na področju izvrševanja kazenskih sankcij, predvsem ko gre za ukrep pripora. Zdi se, da se je za rešitev te problematike izkoristilo tako rekoč vse, kar je bilo mogoče, s smiselnim premeščanjem zaprtih oseb po ZPKZ oziroma njihovih oddelkih. Ob obisku ZPKZ Maribor nam je bilo pojasnjeno, da se premeščanja na zunanja oddelka v Murski Soboti in Rogozi načeloma niti ne morejo več izvajati, saj se prekoračitvi zmogljivosti čedalje bolj približujejo tudi tam. Poleg tega, da premeščanje neizogibno vodi v povečanje števila zaprtih oseb tam, kamor se premeščajo, ima lahko tudi druge negativne učinke. To lahko prikažemo s primerom ZPKZ Ljubljana, kjer obsojence, ki izpolnjujejo pogoje za bivanje v svobodnejšem režimu prestajanja kazni zapora, premeščajo v ZPKZ Ljubljana, Odprti oddelek Ig, s čimer se slabša struktura zaprtih oseb, ker tako ostajajo v zaprtem delu zavoda predvsem bolj »problematični« obsojenci.

Varuh že dalj časa poudarja, da bi bilo treba rešitev za prezasedenost zavodov za prestajanje kazni zapora (po)iskati predvsem v drugih smereh, tudi na normativni ravni, s povečano možnostjo alternativnega prestajanja (krajših) kazni zapora. Pomemben del rešitve je seveda tudi zgraditev novih zmogljivosti, čeprav opozarjamo pred novogradnjami, ki bi privedle do čezmerne koncentracije zaprtih oseb na enem kraju. V tem pogledu najbolj obetajoče kaže glede ZPKZ Dob pri Mirni, kjer smo ob obisku lahko opazili, da so se končno začela izvajati pripravljalna gradbena dela zaradi prenove in povečanja bivalnih prostorov. Poleg povečanja zmogljivosti naj bi se s tem omogočilo tudi prestajanje kazni zapora predvsem v eno- oziroma triposteljnih sobah, ne več v skupinskih. Po drugi strani načrtovana gradnja novega ZPKZ Ljubljana najverjetneje še vsaj nekaj časa ne bo izvedena. Tudi Urad je v zvezi s tem v odzivnem poročilu navedel, da ni realno pričakovati, da bo v kratkem ta objekt tudi zgrajen, saj bo gradnja trajala dalj časa, še posebej če ne bo na razpolago zadostnih finančnih sredstev. Tudi Urad že dalj časa opozarja na nemogoče razmere tudi resorno Ministrstvo za pravosodje, s problematiko naj bi bila seznanjena tudi Vlada Republike Slovenije. DPM ne dvomi o tem, da so vsi pristojni državni organi že dalj časa ustrezno seznanjeni z izpostavljeno problematiko. V zdajšnjih gospodarskih razmerah

je do določene mere razumljivo, da reševanje prezasedenosti ZPKZ ni prednostna naloga, vendar ne gre pozabiti, da te nepravilnosti trajajo že več let. Očitno je dosežena kritična točka, ko bo treba razmisliti o bolj sistemskih rešitvah, če naj bi država sploh izpolnjevala obveznosti, ki jih je sama sprejela bodisi s (pod)zakonskimi predpisi bodisi z ratifikacijo določenih mednarodnih pravnih aktov.

Pri vseh zavodih, ki jih je pestila prezasedenost, je bila ta najbolj pereča v priporu, glede na predvidena mesta v njih. Kot najočitnejši primer moramo izpostaviti zopet ZPKZ Ljubljana, kjer je bilo ob predvidenih 55 mestih za pripornike na dan našega obiska v njem nameščenih 126 pripornikov in je bila zmogljivost presežena za kar 129 odstotkov. Posebej kaže omeniti še ZPKZ Ljubljana, Oddelek Novo mesto, kjer so bile na dan našega obiska v delu pripora uradne zmogljivosti tokrat presežene za 75 odstotkov, pri čemer smo tudi prvič ugotovili, da je moral zaradi prostorske stiske eden izmed pripornikov v celici bivati le na žimnici, ki je bila položena na gola tla. To smo označili za povsem nedopustno in je tudi v nasprotju (vsaj) s Standardnimi minimalnimi pravili o ravnanju z zaporniki Organizacije združenih narodov, kjer je v 19. točki med drugim navedeno, da »mora vsak zapornik imeti, v skladu s krajevnimi ali nacionalnimi navadami, svojo posteljo in posteljnino. Tudi priporočilo št. R (2006) 2 Odbora ministrov Sveta Evrope državam članicam o evropskih zapor-skih pravilih v 21. točki med drugim določa, naj se vsakemu zaporniku zagotovita ločena postelja in ločena posteljnina. V tem primeru smo predlagali, naj zavod in Urad zagotovita, da takšnih primerov v prihodnje ne bo več, Urad pa je pojasnil, da v prezasedeni bivalni prostor ni bilo mogoče namestiti postelje, zato se je zavod odločil za edino možno rešitev. O odreditvi pripora za določeno osebo zavod v nobenem primeru ni vnaprej obveščen, tako osebo v pripor pripelje policija ob vsakem času, zato tudi takojšna premestitev pripornika v drug zavod niti ni mogoča, ker mora o premestitvi na predlog s sklepom odločiti pristojno sodišče. Urad in zavod naj tako ne bi imela na razpolago realne možnosti za ustrezno reševanje tega problema, razen da čim prej poskrbita za premestitev v zavode ali oddelke, ki imajo na razpolago proste postelje.

Za pripornike velja domneva nedolžnosti in zato ni prav, da ukrep, ki jim je bil odrejen, prestajajo v še slabših razmerah kot obsojenci prestajajo kazen zapora. Poleg slabih materialnih razmer ima prezasedenost vpliv še na več drugih vidikov prestajanja in izvrševanja pripora (težave glede organiziranja aktivnosti, omogočanja tuširanja, zagotavljanja spremstev zunaj zavoda, ko bi bilo to potrebno, ipd.). Smiselno enako seveda velja tudi glede obsojencev oziroma prestajanja kazni zapora. Za ponazoritev naj že na tem mestu navedemo primer ZPKZ Ljubljana, Oddelek Novo mesto, ki je izpraznil eno izmed sob na obsojniškem delu in vanjo namestil pripornike, to pa je spremenilo režim aktivnosti za vse v tem delu zavoda, tako da so pri bivanju zunaj celic omejeni tudi obsojenci, ki prestajajo kazen zapora na polodprtem oddelku. Ne gre tudi pozabiti, da so že po svoji naravi, v kombinaciji z nekaterimi drugimi dejavniki, kot je na primer odvisnost od prepovedanih drog, pa še toliko bolj v razmerah prezasedenosti poudarjene tudi možnosti konfliktov, ki prinašajo le še nove težave.

Varuh že dalj časa poudarja, da prezasedenost slabo vpliva na življenjske razmere zaprtih oseb ter otežuje zagotavljanje varnosti in reda. Prepričani smo, da bi bilo veliko pomanjkljivosti, na katere opozarjamo, (vsaj) z omilitvijo teh razmer v precejšnji meri rešenih.

Bivalne razmere

Večjih izboljšav bivalnih razmer za zaprte osebe glede na prejšnje obiske zavodov nismo ugotovili. V Prevezgojnem domu Radeče in ZPKZ Ig je bila v določenem delu izvedena načrtovana pregraditev v več manjših bivalnih prostorov, veliko gradbenih posegov v zavodih pa ostaja le načrtovanih. Po pojasnilih Urada izvedbo ovira pomanjkanje finančnih sredstev, v določenih primerih pa tudi lastništvo objektov (npr. ZPKZ Koper, Oddelek Nova Gorica).

Pogosto smo opazili, da je inventar v bivalnih prostorih zaprtih oseb dotrajan oziroma poškodovan. V eni izmed sob v ZPKZ Koper so bila poškodovana vhodna vrata in vrata sanitarnega prostora, v tem ni bilo mogoče prižgati luči, odlomljen je bil plastičen pokrov na WC-kotličku in razmajan je bil nastavek tuša. Obsojenec, ki je bil tam nastanjen, je bil z njegovim soglasjem zato že med našim obiskom premeščen v drug bivalni prostor. Tudi sicer je bilo v času naših obiskov udejanjenih precej naših predlogov glede manjših popravil v zavodih (menjava nedelujočih žarnic, namestitev kljuka na vrata ipd.), drugače pa smo predlagali, da jih opravijo čim prej. Načeloma bi zavodi lahko temu že sami namenili več pozornosti in poskrbeli za sprotno odpravljanje okvar in pomanjkljivosti.

Ponekod (npr. ZPKZ Dob pri Mirni) je bilo glede na število obsojencev premalo opreme (tudi omar) in so zato obsojenci svoje stvari spravljali v razne vrečke in škatle, kar je še bolj poudarilo natrpanost bivalnih prostorov. To tudi ni varen način shranjevanja osebnih stvari. V ZPKZ Maribor, Oddelek Murska Sobota, smo v eni izmed priporniških sob opazili nameščene štiri postelje in (le) tri omare za shranjevanje osebnih predmetov, v neki drugi priporniški sobi pa je bila nameščena miza, ki je bila premajhna, da bi za njo lahko obedovali vsi štirje priporniki. Po drugi strani smo ponekod opazili v sobah več inventarja, kot bi ga moralo biti glede na število v njej nastanjenih oseb (npr. ZPKZ Koper, Oddelek Nova Gorica), in je bila zato v njih utesnjenost večja, kot bi bilo potrebno.

Menimo tudi, da je treba zaprte osebe spodbujati k primernemu odnosu do zavodske opreme. Neredko smo ugotavljali, da je bila tudi nedavno zamenjana oprema že poškodovana. Varuh že dalj časa opozarja, da bi bilo prav, da bi zavodi dosledno odkrivali povzročitelje škode in od njih izterjali tudi škodo, če je ti ne bi povrnili prostovoljno. Z nami se v tem pogledu strinja tudi Urad.

Pogoste so bile pritožbe zaprtih oseb zaradi ležišč (predvsem v ZPKZ Ljubljana, Dob pri Mirni in Maribor) in v večini primerov smo trditvam o njihovi dotrajanosti lahko pritrdili. Čeprav smo bili vselej deležni pojasnil, da lahko zaprte osebe ležišča kadar koli zamenjajo, to očitno ni bilo tako ali pa s to možnostjo niso bile seznanjene.

Vzdrževanje higiene

Ob prevladujočem skupinskem prestajanju kazni, pogosto v prezasedenih prostorih, je vzdrževanje osebne in tudi siceršnje higiene ključnega pomena. Ob tem so higienske navade zaprtih oseb, ki so (v večini primerov) primorane bivati skupaj z drugimi, lahko zelo različne. V takih razmerah se mora spodbujanju k vzdrževanju higiene posvečati posebno pozornost, ob tem pa je treba tudi zagotoviti ustrezne možnosti, da je zanjo sploh mogoče v zadostni meri skrbeti.

Načeloma lahko rečemo, da so zaprte osebe v danih razmerah (lahko) primerno skrbele za čistočo svojih bivalnih prostorov, čeprav so bile tudi določene izjeme.

Nad pomanjkanjem higiene so se zaprte osebe množično pritoževale (le) na vseh oddelkih ZPKZ Maribor. Skrb vzbujajoče je bilo predvsem zatiranje, da odej ni mogoče oddajati

v pranje in te so, resnici na ljubo, (pre)pogosto tudi dajale takšen vtis. Kljub zagotovitvam ob našem prejšnjem obisku, da bo zavod obsojencem in pripornikom ponovno pojasnil možnosti zamenjave dotrajanih in čiščenja umazanih odev, so bile v zvezi s tem še vedno težave. Zato smo predlagali, naj zavod tudi sam poziva zaprte osebe, da oddajo umazane odeje v pranje, dotrajane pa zamenjajo. Ob obisku smo ugotovili še, da so približno mesec dni pred našim obiskom štiri zaprte osebe zbolele za garjami. Po pojasnilih Urada je bila okužba opazna pri treh na novo sprejetih obsojencih v sprejemnem oddelku, ki so se najverjetneje okužili v stiku z obsojencem, ki je s to boleznijo prišel na prestajanje kazni zapora. Zavod oziroma zdravstvena služba sta ukrepala in odrejeni zdravstveni, higienski in drugi ukrepi so bili učinkoviti, saj se okužba ni razširila. Tudi zdravstveni inšpektor, ki je po tem dogodku opravil sanitarni nadzor, ni ugotovil nepravilnosti.

Ugotovili smo, da vsem zaprtim osebam še vedno ni omogočeno vsakodnevno prhanje. V določenih zavodih se priporniki namreč še vedno lahko oprhajo praviloma le dvakrat na teden (npr. ZPKZ Maribor, ZPKZ Maribor, Oddelek Murska Sobota). V primeru ZPKZ Ljubljana, Oddelek Novo mesto, smo pri tem opazili vsaj malenkosten premik na bolje (z dvakratne tedenske možnosti prhanja na trikrat tedensko). V ZPKZ Ljubljana pa je prhanje načeloma omogočeno vsak dan, vendar so težave pri zagotavljanju zadostne količine tople vode. Po pojasnilih Urada je vzrok v prešibki toplovodni napeljavi, ljubljanska toplarna pa naj je ne bi dovolila nadomestiti z močnejšo.

Zdravstveno varstvo

Na področju zdravstva so bile opazne večje spremembe. S 1. 1. 2009 je namreč nastopil prehod v javno zdravstveno mrežo in tako se zdravstvena oskrba zdaj tudi v zavodih zagotavlja v tem okviru. S tem so za zaprte osebe uveljavljeni standardi, enaki tistim zunaj zavodov. Ena izmed ključnih razlik glede na prejšnjo ureditev je, da imajo zavodi za opravljanje zdravstvene dejavnosti v njih zdaj sklenjene pogodbe z zdravstvenimi domovi, in ne več s samimi zdravniki. Če so bili prej torej pogodbeni partnerji zdravniki in je usklajevanje lahko potekalo neposredno z njimi, mora zdaj potekati prek zdravstvenih domov.

Prehod je predvsem v začetku prinesel nekaj organizacijskih, administrativnih in računalniško-informacijskih (ne)pričakovanih težav. Kljub temu je Urad menil, da je bila odločitev za vključitev zaprtih oseb v javno zdravstveno mrežo dolgoročno dobra rešitev, kar je ugotavljal tudi Varuh ob izvrševanju nalog državnega preventivnega mehanizma. Sicer pa tudi do konca leta vse pomanjkljivosti prehoda še niso bile odpravljene. Urad naj bi jih reševal takoj v začetku leta 2010 skupaj z Ministrstvom za zdravje, pri čemer si obeta, da jim bo uspelo doreči jasen pregled storitev, do katerih so zavodi v okviru pogodbe z zdravstvenimi domovi upravičeni.

Ugotavljamo, da je velik problem zdravstveno zavarovanje posameznikov. Za ponazoritev naj navedemo, da ga ob našem obisku ZPKZ Ljubljana kar 50 odstotkov zaprtih oseb že pred nastopom prestajanja kazni zapora ni imelo urejenega. V ZPKZ Ig pa zdravstvenega zavarovanja ni imelo urejenega kar 63 odstotkov obsojenk. Med drugim smo še ugotovili, da je poseben vidik tega problema ureditev zdravstvenega zavarovanja za tujce, saj je treba najprej pridobiti enotno matično številko za te osebe. Težave so bile tudi pri Romih, ki imajo v večini primerov velike družine, družinski člani pa so največkrat zavarovani po obsojencu. Ob spremembi statusa zavarovanja se tako prekine predhodno zavarovanje tudi za osebe, ki so bile zavarovane po njem.

Nad zdravstveno oskrbo smo največ pritožb prejeli ob obiskih ZPKZ Ljubljana, Dob pri Mirni in Ig. Bolj ali manj pa smo v vseh zavodih ob pogovorih z zaprtimi osebami opažali, da niti niso seznanjene s tem, na koga lahko tovrstne pritožbe sploh naslavljajo.

Izvedenka je ob naših obiskih preverjala tudi, ali imajo zavodi predvidene ukrepe za primer pojava nove gripe (npr. ZPKZ Koper in Ig), in ugotovila, da so ti bili pripravljene v sodelovanju z zdravstvenimi domovi. Pojav te ali katere koli druge nalezljive bolezni v zavodih nedvomno pomeni veliko grožnjo, v razmerah prenatrpanosti pa še toliko bolj.

V ZPKZ Maribor smo ugotovili, da posebnih bolniških postelj oziroma sob sploh ni in da tako bolne zaprte osebe ležijo kar v svojih sobah. To smo označili za skrb vzbujajoče, Urad pa se je v odzivnem poročilu zavezal, da bo skupaj z zavodom v najkrajšem možnem času proučil možnosti glede ureditve posebne bolniške sobe.

Stiki z zunanjim svetom

V primerjavi s prejšnjimi obiski zavodov na tem področju nismo ugotovili večjih sprememb. Med bolj pohvalnimi ureditvami telefoniranja so bili npr. ZPKZ Koper, Koper, Oddelek Nova Gorica, in Maribor, Oddelek Murska Sobota.

ZPKZ Ljubljana, Oddelek Novo mesto, ima v zvezi z obiski precej težav z domačini, ki se pritožujejo predvsem zaradi parkiranja obiskovalcev pred njihovimi domovi. Obiskovalci naj bi tudi malo potrebo pogosto opravljali kar zunaj na prostem. Predlagali smo, naj se preveri, ali bi bilo mogoče najti rešitev, ki bi bila sprejemljiva tako za obiskovalce kot okoliške prebivalce. Urad je v tej zvezi pojasnil, da je bila ureditev parkirišča pred zgradbo zavoda in delom zemljišča, ki meji na reko Krko, načrtovana že pred leti. Z njo bi pridobili zunanje površine za rekreacijo, športne dejavnosti, sprehode in ne nazadnje tudi za izvajanje obiskov. Ta projekt pa ni bil izveden, ker v proračunu še niso bila zagotovljena potrebna finančna sredstva. Zavod naj bi tako začasno nameraval rešiti problem s postavitvijo ograje okoli zelenice, vendar tudi za to še ni bilo na voljo potrebnih finančnih sredstev.

Izpostaviti kaže še, da smo za ZPKZ Dob pri Mirni predlagali, naj se prouči namestitve dodatnih telefonskih govornic, saj je bila na vsakem oddelku le ena, kar je ob številu zaprtih oseb v njih premalo. Obsojenci so se tudi pritoževali, da jim ni omogočeno klicanje ožjih svojcev na številke mobilnih telefonov, Urad pa je pojasnil, da jim je to s hišnim redom že omogočeno, da pa bo zavod ob spremembah in dopolnitvah hišnega reda proučil tudi možnost omogočanja telefonskih pogovorov po mobilnem telefonu s svojci.

V ZPKZ Maribor se je precej zaprtih oseb pritoževalo, da se čas, v katerem lahko opravljajo telefonske pogovore, prekriva s časom za bivanje na prostem, in to smo označili za nedopustno. Urad se je z nami strinjal, da mora zavod vse aktivnosti zaprtih oseb razporediti tako, da zaradi telefoniranja ne bodo prikrajšane za druge aktivnosti, še posebej pa ne za zakonsko predpisano gibanje na prostem.

Uporaba ukrepov in sredstev, ki dodatno posegajo v pravice zaprtih oseb

Primerov čezmerne uporabe prisilnih sredstev tudi letos nismo ugotovili v nobenem od obiskanih zavodov. Poleg tega, da je niso izkazovali tovrstni zapisi, praviloma takšnih pritožb ob obiskih DPM nismo prejeli niti v pogovorih z zaprtimi osebami. Po drugi strani opažamo, da se zaprte osebe iz najrazličnejših razlogov pogosto čutijo ogrožene od drugih zaprtih oseb. Varuh vselej poudarja, da je odgovornost zavodov, da z vsemi razumnimi ukrepi preprečijo vsakršno nasilje med zaprtimi osebami. Poleg prijave pristojnemu delavcu zavoda lahko zaprta oseba poda tudi ovadbo zaradi nasilja na pristojno državno tožilstvo oziroma policijo.

Nekatere pomanjkljivosti smo ugotovili v zvezi z disciplinskimi postopki zoper obsojence. Tako smo ugotovili, da so v ZPKZ Ljubljana opuščali izrekanje disciplinskih kazni, v ZPKZ Maribor pa uvedeni disciplinski postopki niso bili končani. V obeh primerih se je Urad strinjal z nami, da bi bilo treba v prihodnje dosledno uvajati disciplinske postopke in jih nato tudi končati.

Posebej je treba omeniti, da precej pogosto v bivalnih prostorih zaprtih oseb nismo našli hišnega oziroma dnevnega reda (npr. v ZPKZ Ljubljana). V ZPKZ Maribor smo tako predvsem pri pripornikih, ki so bili pred kratkim nameščeni v zavodu, ugotavljali, da so glede pravil bivanja povsem nevedni, nekaj od njih pa nam je na naše vprašanje pojasnilo, da so se jih pač priučili od tistih, ki so v zavodu dlje od njih. Opozorili smo, da bi morale biti vse zaprte osebe ob sprejemu v zavod seznanjene s pravili bivanja, imeti pa bi morale tudi možnost, da se z njimi kadar koli (dodatno) seznanijo in dobijo ustrezna pojasnila oziroma konkretna navodila od odgovornih, če bi bilo to potrebno. Le tako se lahko po njih tudi ravna in se hkrati seznanijo s pravicami, ki jim gredo kot zaprtim osebam.

Prostori za izločitev (osamitev) niso bili povsod primeroma urejeni. V ZPKZ Ig takšen prostor ni bil oblazinjen, postelja z žimnico, stol in miza so bili priviti v tla, umivalnik je bil iz keramike, pri vhodu je bil nameščen poškodovan telefonski aparat. Ker so osebe, ki jih nameščajo v prostor za izločitev, pogosto v najrazličnejših intenzivnih čustvenih stanjih, tak prostor nedvomno prinaša obilo nevarnosti v smislu samopoškodovanja ali napada na zaposlene. V ZPKZ Dob pri Mirni pa smo ugotovili, da v nekaj primerih čas končanja namestitve v sobo za izolacijo ni bil naveden in tako sploh ni bilo razvidno, koliko časa je bila oseba tam nameščena. Tudi Urad se je strinjal, da morajo odgovorni vselej skrbeti, da pravosodni policisti dosledno izpolnjujejo vse rubrike v tovrstnih evidencah.

Obsojenec je po določbi 236. člena ZIKS-1 lahko odstranjen iz skupnih bivalnih in drugih prostorov in nameščen v poseben prostor. V ZPKZ Dob pri Mirni smo ugotovili, da je bil pri tem v enem izmed primerov kršen zakon, ker je taka namestitve trajala več kot 12 ur brez prekinitve. Posledica tega bi lahko bila najmanj odškodninska odgovornost države. Še pomembneje je, da je treba v takih primerih osebi, ki je razburjena, razdražena ali če obstaja bojazen, da se bo poškodovala sama, najpozneje v navedenem času zagotoviti zdravniško pomoč, ne pa le podaljševati njene namestitve v takem prostoru. Na potrebo po preureditvi prostorov zaradi zagotovitve ustrezne varnosti v njih nameščenih oseb smo opozorili v več primerih (npr. v ZPKZ Koper, Oddelek Nova Gorica, nima oblazinjenih sten in vrat), v ZPKZ Maribor, Oddelek Murska Sobota, in Ljubljana, Oddelek Novo mesto, pa že ponovno.

Glede na veljavno ureditev se odločitev o namestitvi obsojenca v strožji režim po 6. členu Pravilnika o izvrševanju kazni zapora (le) zapisuje v obsojenčev osebni načrt. Zavod mora nato enkrat na mesec preveriti, ali so še podani razlogi za bivanje obsojenca v strožjem režimu. Te ugotovitve je po zahtevi pravilnika prav tako treba (le) zapisati v osebni načrt. Tudi ob letošnjih obiskih se je veliko obsojencev, nameščenih v takem režimu, med pogovori s predstavniki DPM spraševalo o razlogih, zaradi katerih so bili vanj nameščeni, predvsem pa smo ugotavljali, da jim možnost pritožbe zoper tako odločitev ni znana.

Pregledovali smo tudi osebne spise tovrstnih obsojencev in pri tem pogosto ugotavljali, da so zapisi z razlogi za namestitve v strožji režim prestajanja kazni zapora skopi, brez potrebne konkretizacije razlogov, da ne vsebujejo pouka o pravici do pritožbe, nemalokrat pa tudi ne zapisa o (mesečnem) preverjanju razlogov za takšno namestitve. Najbolj sta v tem pogledu izstopala ZPKZ Dob pri Mirni in Maribor. Varuh meni, da taki zapisi v osebni načrtu ne izpolnjujejo svojega namena, saj gre le za formalizem, brez vsebine. Že leta izpostavljamo Varuhovo mnenje, da bi moral biti obsojenec pod strožjim režimom seznanjen z razlogi za takšno odločitev s pisno odločbo, saj mu to omogoča razmislek o morebitni spremembi v

obnašanju, hkrati pa omogoča uporabo pritožbenih poti. V nasprotnem primeru je lahko prikrajšan za (učinkovito) pravico do pritožbe, oteženo pa je tudi poznejše preverjanje pogojev za ta ukrep na obsojenčevo zahtevo. Na to smo tudi letos Urad opozorili večkrat in v odzivnem poročilu našega obiska ZPKZ Koper je zagotovil, da bo pri pripravi novele Zakona o izvrševanju kazenskih sankcij predlagal ustrezno spremembo in dopolnitev zakonske določbe, ki ureja namestitve obsojenca v strožji režim prestajanja kazni zapora. Zavezal se je tudi, da bo v okviru svojih pristojnosti do uveljavitve novele citiranega zakona izvedel potrebne ukrepe, da bo zapis v osebni načrt o namestitvi obsojenca v strožji režim prestajanja kazni zapora vseboval tudi pravni pouk o možnosti pritožbe in tudi razloge za morebitno podaljšanje bivanja v strožjem režimu.

Obsojenci se pogosto tudi pritožujejo, da se od njih zahteva priznanje kaznivega dejanja, če želijo pridobiti ugodnosti. Takšne pritiske zavračajo, ker se ne štejejo za krive kaznivih dejanj, za katera so bili pravnomočno obsojeni. Tako je bilo v primeru ZPKZ Maribor. Varuh o tem načeloma meni, da mora obravnava obsojencev vselej potekati tako, da jih čim bolj motivira za sodelovanje. Občutek, da se poskuša od njih izsiliti priznanje, deluje odbijajoče, poleg tega za tako prakso tudi ni opore v trenutno veljavni zakonodaji. Urad je v zvezi s tem menil, da nekateri obsojenci le poenostavljeno enačijo izsiljevanje priznanja storitve kaznivega dejanja z merili o podeljevanju zunajzavodskih ugodnosti (odnos do žrtev in do kaznivega dejanja, pripravljenost vračanja s kaznivim dejanjem povzročene škode idr.), ki jih v 79. členu opredeljuje Pravilnik o izvrševanju kazni zapora.

Pravica do dela

Večjih sprememb glede večjega zagotavljanja možnosti zaprtim osebam za delo tudi v letu 2009 ni bilo. Zagotovitev dela (vsaj) večini zaprtih oseb, ki želijo delati in so za delo tudi sposobne, je še vedno izjema, in ne pravilo. V vseh obiskanih ZPKZ smo priporočili, naj se delo zagotovi (še) več zaprtim osebam oziroma se k njemu spodbuja.

Že tako ne najboljše razmere na tem področju je še dodatno poslabšala gospodarska recesija, saj zagotavljanje dela zaprtim osebam večinoma sloni na javnih gospodarskih zavodih, upad naročil pa je bil in je še vedno občuten in so zato tudi možnosti za delo manjše. Še najbolj spodbudno je v tem pogledu kazalo v ZPKZ Koper, Oddelek Nova Gorica, ki bolj kot ne tudi uspeva zagotavljati delo vsem obsojencem, ki želijo delati in so za delo sposobni, deloma pa tudi pripornikom, ki nimajo zdravstvenih omejitev. Žal gre to verjetno v veliki meri pripisati temu, da je v tem oddelku populacija zaprtih oseb v primerjavi z drugimi obiskanimi ZPKZ majhna. Več možnosti za delo zaprtih oseb pa bi bilo mogoče poiskati z njihovim zaposlovanjem pri vzdrževanju prostorov zavodov (redno pleskanje, vzdrževanje opreme), izdelovanjem pohištva in druge opreme za zavode in morda tudi druge državne organe in podobno.

Preverjali smo tudi razmere, v katerih zaprte osebe delajo. Načeloma so bile sprejemljive, le ponekod smo predlagali določene izboljšave (npr. v JGZ Pohorje in Kozjak sanacijo garderobnih in sanitarnih prostorov, v JGZ Emboplast pa, da se uredi ustrezna temperatura delovnega prostora).

Urad naj bi z namenom ureditve področja dela zaprtih oseb kot ene od nalog v programu dela za leto 2010 tudi vključil pripravo projekta reorganizacije javnih gospodarskih zavodov in oblikovanja novih oblik in vsebin, s katerimi bi bilo mogoče zagotavljati več dela zaprtim osebam. Seveda bo tudi za uresničitev teh ciljev potreben posluš Vlade Republike Slovenije, predvsem zaradi zagotovitve potrebnih finančnih sredstev.

Aktivnosti

V okolju, kot je v ZPKZ, je ključno omogočati (tudi) raznovrstne dejavnosti, saj v nasprotnem primeru ne more biti motivacije za bolj smiselno prestajanje kazni zapora oziroma pripora. Zaprte osebe naj bi torej imele omogočene različne oblike druženja, rekreacije in izobraževanja.

Tudi v tem pogledu so priporniki pogosto veliko na slabšem od obsojencev, saj je treba ob vsaki njihovi morebitni aktivnosti upoštevati več dejavnikov, povezanih z izvedbo kazenskega postopka. Ti v kombinaciji s prostorskimi in kadrovske omejitvami, s katerimi se spodajo zavodi v razmerah prezasedenosti, pogosto ustvarijo težko rešljive probleme. Tako so v ZPKZ Ljubljana, Maribor, Oddelek Murska Sobota, Maribor in Koper, Oddelek Nova Gorica, priporniki v svojih sobah zaklenjeni dobrih 21 ur na dan. Žal so pogosto tudi ob izvajanju zakonsko predpisanega najmanj dvehurnega gibanja na prostem njihove možnosti bolj omejene od tistih, ki jih imajo obsojenci. V ZPKZ Ljubljana in Koper, Oddelek Nova Gorica, imajo priporniki v ta namen na voljo le manjše sprehajališče, kjer so možnosti za aktivnejšo telesno dejavnost znatno omejene.

ZPKZ Maribor, Oddelek Murska Sobota, in Koper, Oddelek Nova Gorica, nista imela niti notranjega prostora za rekreacijo, kar pomeni velik problem predvsem v zimskem času oziroma ob slabem vremenu. Poseben primer pa je ZPKZ Maribor, ki ima sobo za fitnes, vendar je bila njena uporaba pripornikom (še vedno) omogočena le kot alternativa gibanju na prostem. To smo označili za nedopustno, saj je to pravica, ki jo je pripornikom treba zagotoviti na podlagi 213.a člena Zakona o kazenskem postopku, vsak dan. Ker tudi nadstreška na dvorišču zavoda ob našem obisku še ni bilo, smo (ponovno) lahko ugotovili, da za zaprte osebe bivanje na prostem v slabem vremenu ostaja praktično nemogoče. Naši predlogi za izboljšave na tem področju (npr. namestitev nadstreška, ureditev notranjega prostora za rekreacijo idr.) so bili zavrženi zaradi pomanjkanja finančnih sredstev.

Tudi pri zagotavljanju možnosti izobraževanja za zaprte osebe so še možnosti za napredek. Vse obiskane zavode smo spodbudili, naj za motiviranje zaprtih oseb za različne oblike izobraževanja vselej namenjajo več naporov. A je to brez smisla, če niso tudi dejansko zagotovljene tovrstne možnosti. Rešitev se največkrat (po)išče v sodelovanju z zunanjimi izobraževalnimi institucijami, kar ocenjujemo kot primere dobre prakse.

Predvsem v ZPKZ Ljubljana, Maribor in Maribor, Oddelek Murska Sobota, bi bile izboljšave na področju izobraževanja zaprtih oseb več kot dobrodošle, saj tam internih oblik izobraževanja sploh ni bilo organiziranih ali pa je bilo vanje vključenih le malo zaprtih oseb. Prav bi bilo, da bi vsi zavodi zaprtim osebam že ob sprejemnih pogovorih predstavljali tudi tovrstne možnosti. Sistem izobraževanja je vsaj solidno organiziran v ZPKZ Dob pri Mirni in Koper. Najbolj spodbudne spremembe smo glede na lansko leto opazili v ZPKZ Koper, Oddelek Nova Gorica, ki zdaj poskuša za vsako zaprto osebo poiskati možnosti formalnega in neformalnega izobraževanja, prilagojenega potrebam posameznika. Iz že večkrat pojasnenih razlogov pa je vključevanje pripornikov tudi v te procese praviloma bolj oteženo kot za obsojence, nemalokrat tudi zaradi pomanjkanja motivacije na njihovi strani.

Kadrovska zasedba v razmerju do zaprtih oseb

Poleg tega, da je pravosodnih policistov premalo, da bi lahko vselej nemoteno opravljali svoje naloge in je treba določene obveznosti odpovedovati (npr. ZPKZ Maribor, Ljubljana in Ig), ti opravljajo tudi naloge, ki niso del njihovih del in nalog. Najočitnejši primer še naprej ostaja delitev medikamentozne terapije (zdravil). Urad je v zvezi s tem problemom, na katerega je Varuh že mnogokrat opozoril, v enem od odzivnih poročil navedel, da bo rešitev poskušal poiskati v okviru javne zdravstvene mreže, predvsem pa pričakuje, da bodo

problematiko delitve zdravil reševali z usposobljeno strokovno delavko, ki bo od decembra po pogodbi usklajevala zdravstveno oskrbo po zavodih.

Obremenjenost pravosodnih policistov je že zelo velika. Nadure so tako rekoč pravilo, neredko so pravosodni policisti že samo do dne našega obiska že dosegli oziroma presegli zakonsko dovoljeno število nadur (npr. v ZPKZ Ljubljana, Oddelek Novo mesto, Maribor in Koper). Veliko kadra terjajo tudi (dlje časa trajajoča) individualna varovanja v bolnišnicah, v ZPKZ Ig pa je med pravosodnimi policistkami tudi veliko porodniške odsotnosti. Poleg vsega tega premajhno število pravosodnih policistov pomeni tudi nevarnost, da ne bo mogoče hitro in učinkovito reagiranje, kot smo opozorili v primeru ZPKZ Koper, Oddelek Nova Gorica, k(j)er sta v nočni izmeni razporejena le dva.

Treba je posebej poudariti, da pritožb zoper ravnanje paznikov ni bilo veliko, na njihov račun je bilo izrečenih več pohval, kar je ob upoštevanju navedenih razmer še posebej pohvalno. Po drugi strani smo precej pritožb prejeli zaradi vzgojnih služb (npr. v ZPKZ Ljubljana, Dob pri Mirni in Maribor), kjer je tudi kadrovski primanjkljaj. Precejšnje nezadovoljstvo z vzgojnimi službami je mogoče razumeti ob upoštevanju tega, da povečanju števila zaprtih oseb ni sledilo tudi potrebno povečanje ustreznih strokovnih kadrov in tako na posameznega delavca pride (pre)veliko zaprtih oseb. Ob tem ne gre prezreti, da smo v določenih primerih (npr. v ZPKZ Dob pri Mirni in Koper) ugotovili, da nekatera delovna mesta ostajajo nezasedena.

Ne glede na vse menimo, da bi bilo treba v zavodih bolj izkoristiti samoiniciativne obiske zaprtih oseb, predvsem od vzgojne službe. Kot posebno pohvalno lahko izpostavimo prakso vodstva ZPKZ Koper, ki vsak teden opravi obhod. Tovrsten neposreden stik z zaprtimi osebami lahko nanje vpliva le pozitivno. Gre za zgled, ki bi mu kazalo slediti tudi v drugih zavodih. Pohvale glede dostopnosti vodstva smo slišali tudi ob obisku ZPKZ Koper, Oddelek Nova Gorica. Ta zavod je primeren tudi za prikaz tega, kako lahko sproščeni in korektni odnosi med zaposlenimi in zaprtimi osebami močno nadoknadijo za večino slabe razmere, v katerih se prestaja kazen zapora oziroma ukrep pripora.

Nedvomno je, da je (tudi) spoštovanje predpisov s področja delovnega prava pogoj za primerno in nemoteno delo ter dobre odnose med zaposlenimi in zaprtimi osebami. Urad in zavodi so se strinjali z nami, da bi bilo treba v najkrajšem času zagotoviti ustrezno število kadrov. Urad je večkrat še dodal, da tudi na te težave že več let opozarja matično ministrstvo in vlado. V drugi polovici leta je nato s kadrovskim načrtom tudi pridobil 41 delovnih mest, kar je vsekakor dobrodošlo. Žal se pogosto izkaže, da za tovrstne razpise niti ni vedno veliko interesa, predvsem zaradi težkih pogojev dela.

Kajenje in (druge) odvisnosti

Nekadilcem je nedvomno treba omogočiti bivanje v nekadilskih bivalnih prostorih, saj tako veleva zakon. Da je to ob prezasedenosti lahko velika težava, niti ne preseneča. Poleg (ne) kadilstva določene osebe je namreč treba upoštevati še druge okoliščine (npr. konflikti z drugimi osebami) in tako v ZPKZ Ljubljana stalne nekadilske sobe niti ne morejo zagotoviti.

Vodstva večjih zavodov so ob naših obiskih menila, da ima približno polovica populacije težave z odvisnostjo (v ZPKZ Ljubljana, Dob pri Mirni in Maribor, v ZPKZ Koper nekoliko manj). Podobno velja tudi za ZPKZ Ig, centralni zavod za ženske.

Obiskani zavodi večinoma (še) nimajo oddelka brez drog, kot ga določa 53. člen Pravilnika o izvrševanju kazni zapora. Osrednja težava so tudi v tem primeru prevladujoči pogoji prezasedenosti, ki otežujejo smiselno organiziranje takega oddelka. Poleg prostorskih zmožnosti njegovo organiziranje pogosto ovira tudi pomanjkanje ustreznega kadra. V ZPKZ

Maribor gre npr. tako pri oddelku brez drog bolj za trakt, kjer so nameščeni »neproblematični« obsojenci in je poleg tega namenjen le tistim obsojencem, ki prestajajo kazen zapora na polodprtem oddelku, tako da v najboljšem primeru le deloma deluje tako, kot je bilo zastavljeno. Ob tem je Urad še pojasnil, da tudi sam nima ustrezno usposobljenega delavca, ki bi to področje pokrival.

Urinski testi za oceno vsebnosti prepovedanih drog ostajajo ena izmed bolj problematičnih praks, kar je razumljivo že glede na samo stanje. Največ tovrstnih pritožb smo prejeli v ZPKZ Maribor in Ig. Ni dvoma o tem, da je potrebno dosledno spoštovanje Navodila za obravnavo zaprtih oseb odvisnih od prepovedanih drog, še zlasti določila, da zaprta oseba urinira obrnjena stran od paznika. Vendar ni mogoče spregledati tudi nevarnosti izigravanja (npr. tuj urin v kondomu v vagini). Nedvomno je dajanje urina za namene testiranja (vsaj) mučno tako za zaprte osebe kot za osebje, zato bi bilo smiselno poiskati alternative. Izvedenka je izpostavila, da so se pred časom obetali testi s slino, žal pa je Urad pojasnil, da v tej zvezi sledi praksi in strokovnim doktrini specializiranih zdravstvenih institucij in da trenutno na področju obravnave odvisnosti ni ustreznega testa, ki bi bil alternativa urinskemu.

Obravnava odvisnosti v zavodih je po mnenju izvedenke večinoma vprašljiva; začne se že pri diagnostiki, ki večinoma poteka brez sodelovanja ustreznega strokovnjaka. Glede na velik delež oseb z odvisnostjo v zavodih za prestajanje kazni zapora bi od Urada pričakovali projekt dolgoročnega (posebni oddelki) in kratkoročnega (boljšo usposobljenost osebja vsaj za edukacijo in motivacijske postopke) obravnavanja te problematike.

(Pre)hrana

Pritožb v zvezi s prehrano ni bilo veliko, v vsakem zavodu pa se jih je našlo nekaj. Največkrat je šlo za negodovanje nad enoličnostjo in premajhnimi obroki. Urad je te očitke vedno utemeljeno zavrnil s prikazom predpisanih standardov kaloričnih vrednosti obrokov in jedilnikov.

V Zavodu za prestajanje kazni zapora (ZPKZ) Ljubljana in Maribor smo ugotovili, da se pripornikom ob obrokih še vedno ne daje ustreznega jedilnega pribora – noža. Nekateri jih tako pri obedovanju sploh niso uporabljali, drugi so si jih kupovali sami v zavodski kantini, eden izmed pripornikov v ZPKZ Maribor pa nam je celo pokazal nož in žlico, ki si ju je iz pločevine izdelal sam. Nedvomno je, da mora vsak zavod tudi pripornikom zagotoviti ustrezen jedilni pribor, torej tudi nož, če je vsaj del obroka hrana, ki jo je treba pred zaužitjem običajno razrezati. Ne nazadnje gre za jasno zahtevo iz 35. člena Pravilnika o izvrševanju pripora. V obeh primerih nam je Urad pritrdil in opozoril vodstvu zavodov, naj tovrstnih nepravilnosti ne bo več.

Med obiski smo si ogledovali tudi kuhinje in shrambe. Večinoma nismo ugotavljali pomanjkljivosti, ni pa bilo povsod tako. V ZPKZ Maribor smo (enako kot že ob lanskem obisku) ugotovili, da je določenim izdelkom v shrambi že potekel rok trajanja, nekatere hladilne naprave so bile v slabšem stanju in sveža zelenjava je bila zložena kar na tleh. Povrh vsega je bil v zavodu tudi že pred tem opravljen inšpekcijski nadzor in je bila izdana odločba, v njej ugotovljene nepravilnosti pa bi že morale biti odpravljene, a niso bile. Urad se je strinjal, da bi zaradi teh ugotovitev inšpekcije in DPM lahko bila izrečena tudi visoka denarna kazen. Je pa jasno vsaj to, kdo bi bil odgovoren za morebitne zastrupitve s hrano.

Ob naših obiskih se zaprte osebe pogosto pritožujejo tudi nad previsokimi cenami v zavodskih kantinah oziroma trgovinah, kjer lahko opravljajo nakupe. Ko smo te njihove navedbe preverjali, cene posameznih artiklov niso pomembneje odstopale od tistih zunaj zavodov.

Tujci kot zaprte osebe

V večini zavodov je bilo ob naših obiskih vsaj nekaj tujih državljanov. Zavodi prevajalcev praviloma ne uporabljajo, ker naj težav pri komunikaciji ne bi bilo. Pogosto v ta namen uporabijo katero od zaprtih oseb, ki govori jezik, v katerem je sporazumevanje s tujcem mogoče. Nekateri zavodi se za pomoč obračajo tudi na diplomatsko konzularna predstavništva. Kljub vsemu smo vselej predlagali, naj se v prihodnje vedno, ko bo z zaprto osebo komunikacija otežena, zagotovi pomoč uradnega prevajalca. Urad vztraja, da zavodi v mejah realnih možnosti spoštujejo tudi določbo 209. člena Zakona o izvrševanju kazenskih sankcij, po kateri mora zavod obsojenca, ki ne obvlada uradnega jezika, seznaniti z gradivom in svojim delom v njegovem jeziku in mu omogočiti, da spremlja postopek s tolmačem.

2.16.2 Obiski policijskih postaj

V okviru izvajanja nalog in pooblastil državnega preventivnega mehanizma (DPM), ki ga določa Opcijski protokol h konvenciji proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju, smo v letu 2009 obiskali 19 policijskih postajah po Sloveniji² z namenom, da se preveri ravnanje z osebami, ki jim je odvzeta prostost, ter da se opravi pregled prostorov, kjer so nastanjene osebe, ki jim je bila odvzeta prostost. Ob obiskih smo tudi tokrat opazili, da so bili policisti dobro seznanjeni z našim nalogami in pooblastili, tako da je delo lahko potekalo nemoteno. To vsekakor pozdravljamo.

Vsi obiski so bili nenapovedani, opravljeni v dopoldanskem ali popoldanskem času, dva pa tudi v nočnem času. Po vsakem obisku je skupina pripravila poročilo o ugotovitvah s priporočili, ki je bilo poslano na Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ) in na policijsko postajo (PP), kjer je bil opravljen nadzor.

Poročila so nastala na podlagi pregleda prostorov za pridržanje, pogovora z vodstvom PP in pogovorov s pridržanimi osebami. MNZ se je tudi tokrat redno odzivalo na naša poročila. V večini primerov je soglašalo z našimi ugotovitvami in nam zagotovilo, da so nekatere pomanjkljivosti že odpravili oziroma da načrtujejo izboljšave.

Obiski policijskih postaj potekajo po ustaljenem zaporedju: najprej skupina, ki jo sestavljajo predstavniki Varuha in predstavniki ene ali obeh pogodbenih nevladnih organizacij, opravi ogled vseh prostorov za pridržanje, vključno s pomožnimi prostori (prostori za sprejem, za tujce in za odvetnika, skladišče, prostor za sprehod). Nato sledi ogled intervencijskih vozil, če so bila na PP v času našega obiska, končno je na vrsti pogovor z vodstvom PP (največkrat s komandirjem, pomočnikom komandirja ali z dežurnim policistom). Ob ogledu prostorov za pridržanje smo se osredotočili predvsem na naslednje zahteve:

- ali je zagotovljena ustrezna svetloba (dnevna in umetna);
- ali sta zagotovljena primerna temperatura in prezračevanje prostorov;
- ali so prostori primerno označeni;
- čistoča;
- opremljenost in velikost prostorov;
- sanitarije;
- dostop do pitne vode;
- oskrba s hrano;
- videonadzor prostorov in klicni zvonec;
- opremljenost prostorov z informacijami in brošurami o pravicah pridržanih oseb;
- možnost za gibanje na prostem in
- urejenost pritožbenih poti.

² PP Kranjska Gora, PP Radovljica, PP Krško, PP Brežice, PP Ljubljana Bežigrad, PP Ljubljana Center, PP Ljubljana Vič, PP Slovenj Gradec, PP Ravne na Koroškem, PP Laško, PP Celje, PP Maribor I, PP Podlehnik, PP Slovenska Bistrica, PP Škofja Loka, PP Tržič, PP Ljubljana Šiška, PP Ribnica in PP Kočevje.

Ogledu prostorov za pridržanje je sledil pogovor z vodstvom PP oziroma dežurnim policistom, v katerem smo podali prvo oceno o primernosti prostorov za pridržanje in opozorili na morebitne opažene pomanjkljivosti ter pohvalili dobre rešitve. Ob vsakem obisku smo tudi pregledali dokumentacijo (spise) pridržanj nekaj naključno izbranih primerov, in sicer za pridržanje na podlagi zakonov o prekrških, o kazenskem postopku, o varnosti cestnega prometa ter o policiji. Pridobili smo tudi statistične podatke o številu pridržanih in zadržanih oseb na obiskanih PP v letu 2009 (od 1. 1. 2009 do dneva obiska).

Osnovni podatki o prostorih za pridržanje

Število prostorov za pridržanje se razlikuje po postajah. Policijske postaje (PP) imajo od enega do sedem prostorov za pridržanje. Večje število prostorov za pridržanje omogoča, da se nekateri prostori uporabljajo za krajša pridržanja (do 12 ur), drugi pa za daljša (do 48 ur).

Na nekaterih PP imajo prostore za pridržanje, vendar jih zaradi različnih razlogov ne uporabljajo (neizpolnjevanje normativov). V takih primerih uporabljajo prostore za pridržanje na drugih PP. Posledica tega je lahko tudi večurna vožnja pridržanih oseb (ki je lahko zlasti za osebe, ki so pod vplivom alkohola, neprijetna) in neustreznost s stroškovnega vidika, zato smo predlagali, naj se razlogi, ki preprečujejo uporabo prostorov za pridržanje, čim prej odpravijo. Naši predlogi so bili uspešni, vsaj po odzivnem poročilu ene PP, kjer je bila sprejeta odločitev, da se bodo prostori za pridržanje obnovili v letu 2009.

Na nekaterih PP prostori za pridržanje, ki so videonadzorovani, niso bili ustrezno označeni (z nalepko z opozorilom o videonadzoru). Predlagali smo, naj namestijo nalepke z opozorilom o videonadzoru. MNZ nas je z odzivnim poročilom seznanil, da so bile nalepke o videonadzoru že nameščene.

Dostop do prostorov za pridržanje je v večini primerov mogoč neposredno čez dvorišče (z interventnim vozilom) ali mimo dežurnega policista. Le na nekaterih PP (PP Slovenj Gradec in Slovenska Bistrica) so prostori za pridržanje v kletnih prostorih in je zato dostop do njih mogoč (le) mimo dežurnega policista, in ne neposredno čez dvorišče, kar ni najboljša rešitev.

Prostori po velikosti ustrezajo standardom. Veliko prostorov (in PP) je novih, kar je posledica uvedbe schengenskega sistema. V nekaj primerih smo zaradi lažje in preglednejše organizacije dela in evidentiranja pridržanja opozorili, naj PP prostore za pridržanje številčno označijo oziroma popravijo oznake tako, da se bodo ujemale z oznakami v uradnih zaznamkih.

Svetlost prostorov za pridržanje

Pri pregledu vseh 19 PP smo na sedmih PP ugotovili, da prostori za pridržanje nimajo ustrezne dnevne in/ali umetne svetlobe, na treh PP pa sploh ni dnevne svetlobe. Naši predlogi so se pri umetni svetlobi zato nanašali na zagotovitev močnejših svetlobnih teles. MNZ je v odzivnih poročilih sporočilo, da bodo naše predloge upoštevali oziroma da so jih že.

Na dveh PP smo opazili, da je luč v prostoru za pridržanje prižgana tudi ponoči, ker v nasprotnem primeru videonadzor ni mogoč. Opozorili smo, da je lahko umetna razsvetljava v času pridržanja za pridržano osebo moteča, in predlagali, naj preverijo, kako bi bilo to mogoče spremeniti oziroma zmanjšati moč umetne svetlobe v času nočnega počitka. MNZ je v odzivnem poročilu sporočilo, da bodo naše predloge o namestitvi svetlobnega telesa z manjšo močjo osvetlitve, ki je primerna za nočni počitek, upoštevale, v enem

odzivnem poročilu pa sporočilo, da se ponoči prostori za pridržanje ne uporabljajo, ker se vsa pridržanja izvajajo na drugi PP, kjer pa so zagotovljeni vsi bivalni pogoji.

Čistoča

Policijske postaje imajo zaposleno čistilko ali sklenjeno pogodbo z zunanjo čistilko oziroma čistilnim servisom. Na vseh PP so bili prostori za pridržanje čisti. V enem primeru smo ugotovili, da so stene v prostoru za pridržanje precej umazane in potrebne pleskanja, podobno smo ugotovili v drugem primeru v prostoru za pogovore s strankami, s čimer se je strinjalo tudi MNZ. Na eni PP smo zaznali smrad po kanalizaciji, na kar smo tudi opozorili. Kot pozitivno prakso ocenjujemo vodenje evidence čiščenja prostorov, ki jo opravljajo na nekaterih PP (na PP Podlehnik in Laško).

Oprema

Prostori za pridržanje so bili večinoma ustrezno opremljeni (WC, ležalne blazine, posteljnina). Ležišča so običajno lesena in opremljena s PVC-žimnicami. Praviloma dobi oseba ob prihodu posteljnino (odeje ali posteljnino za enkratno uporabo in pokrivalo), ki so shranjena v posebnem skladišču oziroma prostoru. Na nekaterih PP smo pogrešali vzglavnike (če se izvaja pridržanje čez noč) ter stole in mize.

Na nekaterih PP smo opazili tudi pomanjkljivosti, kot so:

- uporaba pograda, ki nima lestve za pomoč pri vzpenjanju nanj. Predlagali smo, naj se ta namesti. MNZ je v odzivnem poročilu zagotovil, da bo ta nameščena;
- neprimernost tankih ležalnih blazin (armafleksi) za pridržanje oseb čez noč. V odzivnem poročilu se je MNZ strinjalo z opozorilom in zagotovilo, da bodo prednostno nameščene ustrezne ležalne blazine v vseh prostorih za pridržanje;
- zgornja plast ležišča je bila počena in zato je bil les izbočen.

Sanitarije

Sanitarije so bile z izjemo dveh PP (PP Slovenska Bistrica in Kranjska Gora) ustrezno urejene: toaletna školjka v prostorih za daljše pridržanje in počepnik z izplakovanjem v prostorih, ki so namenjeni krajšemu pridržanju. Na omenjenih PP pridržane osebe ne morejo splakovanja opraviti same, saj je to mogoče storiti le v predprostoru in mora zato poklicati dežurnega policista, kar z vidika dostojanstva in pravice do zasebnosti ni primerno, na kar smo tudi opozorili.

Zvočni in videonadzor

Nedvomno mora policija poskrbeti za varnost osebe, ki jo pridrži v svojih prostorih, saj je oseba v tem času pod njeno oblastjo. Določba 54. člena Pravilnika o policijskih pooblastilih je v tem pogledu jasna. Policist, ki izvaja pridržanje, mora poskrbeti za varnost pridržane osebe od njene namestitve v prostor za pridržanje do izpustitve. Za nadzorovanje pridržanih oseb lahko policist po tej določbi uporablja naprave za prenos zvočnih in slikovnih znakov. Uporaba teh naprav mora biti v prostoru vidno označena. Pravilnik pri tem tudi jasno določa, da nadzor s tehničnimi sredstvi ne izključuje neposrednega fizičnega nadzora. Videonadzor je tako le pripomoček policistu pri neposrednem nadzoru pridržane osebe. Tega je treba v vsakem primeru prilagajati okoliščinam posameznega primera. Posebej skrben mora biti torej nadzor pridržane osebe v primerih, da oseba kaže nagnjenje k samopoškodovanju ali z njim grozi.

To poudarjajo tudi Usmeritve za izvajanje policijskih pooblastil, ki še določajo, da se v takih primerih policist takoj posvetuje z dežurnim zdravnikom ali izvede druge ukrepe za pomiritev oziroma preprečitev takih ravnanj. Vse to so očitno upoštevali tudi Normativi za gradnjo, adaptacijo in opremo prostorov za pridržanje št. 2152-1-31/500359-2 z dne 30. 9. 2002, saj določajo, da se videokamera namesti na strop ali nedosegljivo mesto tako, da nadzoruje celoten prostor, razen sanitarnega dela. Vprašljivo je tudi, ali bi drugačna namestitev kamere sploh prestala test sorazmernosti, to je tehtanje posega in varovane dobrine. Pri tem testu je treba med drugim namreč odgovoriti na vprašanje, ali je poseg v pravico posameznika (sploh) nujen in primeren za doseg zasledovanega ustavno legitimnega cilja (varstva pravic drugih oziroma javne koristi) ter v sorazmerju s pomembnostjo varovanega cilja. Za nujnost posega bi tako šlo v primeru, da cilja ni bilo mogoče doseči drugače, sorazmernost v ožjem smislu pa zahteva, da je poseg določen v najmanjši možni meri, s katero je še mogoče doseči cilj: da je zasledovana korist sorazmerna s težo posega samega.

Na treh PP (PP Ravne na Koroškem, Laško in Celje) je bilo ugotovljeno, da zorni kot videonadzornega sistema v prostorih za pridržanje obsega tudi toaletni del prostora za pridržanje, kar je v nasprotju z Navodilom o gradnji, adaptaciji in opremi prostorov za pridržanje, na kar smo opozorili in predlagali, naj se zaradi pravice do zasebnosti napake odpravijo. V odzivnih poročilih je MNZ zagotovil, da so že poskrbeli za ustrezno namestitev videonadzornega sistema.

Večina PP je pod videonadzorom in imajo klicni zvonec. V zvezi z načinom opozarjanja pridržanih oseb o nadzoru smo opazili te pomanjkljivosti: opozorilo o videonadzoru večkrat ni bilo nameščeno v prostorih za pridržanje ali pa je bilo to nameščeno zunaj prostorov, na primer na zunanji strani vrat, na hodniku. Naš predlog, naj PP zagotovijo opozorilo (nalepko) vedno tudi v prostorih za pridržanje, je MNZ sprejelo in zagotovilo, da bo to uredilo ali je že uredilo.

Prehrana in voda

Večina PP zagotavlja pridržanim osebam hrano v obliki t. i. lunch paketov, ki jih je več tipov, med njimi tudi posebni za vegetarijance, katerih rok uporabnosti je bil ustrezen. Večina PP (ki izvaja daljša pridržanja) ima sklenjene pogodbe o dostavi tople hrane iz bližnjih gostiln (zlasti v primeru pridržanj do 48 ur). Pohvalna je tudi praksa nekaterih PP (na primer PP Brežice in Krško), ki ponudijo topli obrok tudi osebi, ki je pridržana do 12 ur, če ta izrazi željo po toplem obroku.

Na nekaterih PP prostori za pridržanje nimajo dostopa do tekoče vode, zato jo pridržanim dostavljajo policisti v plastenkah, na PP Ribnica pa delijo vodo celo v kozarcih. Predlagali smo, naj se tudi to v doglednem času spremeni in pridržanim osebam omogoči stalen dostop do pitne vode v prostoru za pridržanje.

Dokumentacija

Pregled dokumentacije je pokazal, da je ta načeloma skrbno urejena, smo pa kljub temu opazili nekatere nepravilnosti in nedoslednosti:

- neujemanje podatka o koncu pridržanja na uradnem zaznamku s podatkom iz računalniške evidence,
- nepodpisani sklepi o pridržanju od pridržane osebe in neizpolnjena rubrika razlogi za odklonitev podpisa,
- ni zapisan podatek o datumu in uri vročitve sklepa o pridržanju,
- nepravilno zapisan podatek, kdaj je bila oseba seznanjena z možnostjo obvestitve svojcev,
- neujemanje podatka v elektronski evidenci FIO glede dejanskega kraja pridržanja,
- ni označeno, ali je bila osebi ponujena voda in ali jo je pridržana oseba sprejela ali odklonila,

- nepravilno popravljanje podatkov (prečrtanje s kemikom) na uradnih zaznamkih,
- napaka pri vnosu podatka o seznanitvi s posameznimi pravicami (zapisan čas, ko postopek sploh še ni bil uveden),
- neustrezna uporaba starih odločb (obrazcev) o pridržanju (JRM-3 MNZ RS (PC2)), nista zapisana datum in ura konca pridržanja in
- ni označen podatek v rubriki druge ugotovitve ali pripombe, ali je bil sklep o pridržanju pridržani osebi vročen in ali ga je pridržana oseba sprejela ali ne.

O vseh teh pomanjkljivosti smo obvestili Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ), ki nam je odzivnem poročilu podalo obrazložitev, da je Generalna policijska uprava glede pomanjkljivosti in nepravilnosti pri evidentiranju pridržanja in opozorila vodstva nadziranih enot in jim naročila, naj izvedejo ustrezne ukrepe za odpravo pomanjkljivosti.

Nekatere PP pa so izstopale po skrbno urejeni dokumentaciji in zapisu vseh relevantnih okoliščin v zvezi s pridržanjem. To je pohvalno in hkrati izziv za tiste PP, pri katerih smo ugotovili pomanjkljivosti.

Na nekaterih PP smo zasledili primere dobre prakse, in sicer:

- da je opravljen pogovor z vsako pridržano osebo po koncu pridržanja in da se o tem sestavi zapis, ki ga pridržana oseba podpiše. Če je kakšen pogovor (in seveda tudi podpis zapisa) prostovoljen, je lahko učinkovit način, da pridržana oseba že ob koncu pridržanja pojasni oziroma prijavi morebitne nepravilnosti, ki bi se nanašale na odrejeno pridržanje;
- izročanje sklepov o pridržanju ob podpisu tega, tako ima pridržana oseba sklep o pridržanju pri sebi v prostoru za pridržanje;
- skrben zapis v uradni zaznamek, da sta bili osebi ponujeni voda in hrana in ali ju je oseba sprejela ali odklonila.

Zdravstvena oskrba pridržanih oseb

PP zdravniško pomoč zagotavljajo tako, da pridržano osebo odpeljejo v bližnji zdravstveni dom, ki ima zagotovljeno 24-urno dežurstvo oziroma pride dežurni zdravnik na PP.

Intervencijska vozila

Pri pregledu vozil smo le v enem primeru ugotovili, da je prostor za prevoz pridržanih oseb umazan. Drugače so bili prostori čisti. Vsa vozila so imela za sedalnim delom režo, ki omogoča, da se pridržana oseba med transportom oprime, tako da je ne premetava po notranjosti vozila.

Prostor za odvetnike

Policijske postaje imajo ali poseben prostor za odvetnike ali pa v ta namen uporabljajo druge prostore (prostor za sprejem pridržane osebe in za zaslišanje). Na nekaterih PP je oprema v teh prostorih pomanjkljiva (ni mize ali stola), zato smo predlagali namestitve nujne opreme, potrebne pri pogovoru med odvetnikom in stranko. Seznam odvetnikov se vodi na spletni strani policije, le nekaj PP ima seznam odvetnikov v tiskani obliki (na nekaterih obiskanih PP je bil ta tudi v predprostorih oziroma v sobah za sprejem in pogovore s pridržanimi osebami).

Prostori za pogovore z odvetniki so sicer različno opremljeni, kar zadeva zvočni in video-nadzor.

Če prostor ni opremljen s telefonom, je odvetnika mogoče poklicati po telefonu, ki je namenjen dežurnemu policistu.

Sprehajališča

Ta so namenjena sprehanju pridržanih oseb in kajenju. Vse policijske postaje nimajo posebnega sprehajališča, zato v ta namen uporabljajo dvorišča PP, temu primerno zagotovijo tudi osebni nadzor.

Posebna sprehajališča, kjer že so, so v večini primerov primerno velika, razlikujejo pa se v pokritosti (nepokrita, delno pokrita, v celoti pokrita) in ograjenosti (ograjena z ograjo ali neograjena).

Opremljena so z zvočnim in videonadzorom (ponekod je manjkalo opozorilo), zagotovljeni so pepelniki, v večini primerov so bila čista.

Prostor za tujce

Večinoma so bili prostori primerno čisti in opremljeni, vključno s plakatom o pravicah pridržanih oseb v več jezikih, brošuro o pravicah oseb, ki jim je bila odvzeta prostost v več jezikih, in raznimi zloženkami (UNHCR, PIC). Postajam, na katerih tega nismo zasledili, smo predlagali, naj zagotovijo plakate in brošure.

Seznanjenost pridržanih oseb z njihovimi pravicami

Policija je pred leti izdajala brošuro z obvestilom o pravicah osebe, ki ji je bila odvzeta prostost v več jezikih in jih imajo v vseh obiskanih PP. Žal prevečkrat ne na mestu, kjer je najbolj potrebna (prostori in predprostori za pridržanje), in tako je bilo včasih potrebno nekaj časa, da so policisti brošuro sploh našli.

Seznanjenost s pravicami se zagotavlja tudi s plakati z obvestilom o prijemu zaradi odvzema prostosti, kar je pohvalno, vendar bi jih bilo treba v večini primerov zamenjati z novejšo različico, ker zdajšnji ne vsebuje pravice do zdravnika po lastni izbiri. Eno izmed priporočil Odbora proti mučenju je namreč, da se v zakonodaji in praksi vsem osebam, ki jim je bila odvzeta prostost, omogoči pravica do neodvisnega zdravnika.

Prav bi tudi bilo, da bi bili plakati nameščeni v prostorih, kjer se pridržane osebe zadržujejo največ časa. Če so nameščeni samo na hodnikih, dvomimo, da se osebam omogoča, da se seznanijo z vsebino.

Pritožbene poti

Policijske postaje imajo različno urejene pritožbene poti (poleg tiste, ki jo ureja Zakon o policiji). Večinoma imajo vse PP knjigo pohval in pritožb (razen PP Slovenska Bistrica), ki je pri dežurnem policistu. Nekatere PP imajo tudi nabiralnike, kar daje pridržanim osebam možnost anonimne pritožbe ali pohvale, to pa lahko uporabijo tudi tujci, ki niso seznanjeni s slovenskimi predpisi o možnosti pritožb zoper delo uradnih oseb (ob predpostavki, da je nabiralnik tudi ustrezno označen v tujem jeziku).

2.16.3 Obisk Azilnega doma

Obisk azilnega doma (AD) smo opravili brez predhodne napovedi. Glavni namen obiska je bil preveriti ravnanje s tujci, ki so izrazili namen vložiti prošnjo za mednarodno zaščito in so nameščeni na sprejemni oddelek, ter ravnanje s prosilci za mednarodno zaščito, ki jim je gibanje omejeno na oddelek za omejevanje gibanja skladno z Zakonom o mednarodni zaščiti. Ob tokratnem obisku v zvezi s precejšnjim delom ugotovitev, ki smo jih zapisali ob obisku AD lani, nismo opazili večjih sprememb in ker tudi tujci oziroma prosilci za

mednarodno zaščito, s katerimi smo se pogovorili, niso imeli pritožb v zvezi z bivanjem ali glede odnosa zaposlenih, v nadaljevanju izpostavljamo predvsem tiste okoliščine, ki jih je smiselno (tudi tokrat) izpostaviti.

Do našega obiska (27. 10. 2009) je bilo v letu 2009 vloženi 154 prošnji za mednarodno zaščito, na dan obiska pa je bilo v Republiki Sloveniji 81 prosilcev. V AD jih je bilo nastanjenih 54, tako da je bila njegova uradna zmogljivost, ki je še vedno 203 osebe, zasedena le približno 27-odstotno. Trije od prosilcev v AD so bili mladoletniki brez spremstva, vsi stari 17 let. Skrbništvo nad njimi izvajajo prostovoljci Slovenske filantropije. Tudi tokrat so bili vsi trije vključeni v program neformalnega izobraževanja Projektno učenje za mlajše odrasle (PUM). Sicer pa je bilo od mladoletnih prosilcev 13 šoloobveznih, ena mladoletna prosilka je bila vpisana v srednjo šolo, preostali so bili predšolski otroci.

Začasno omejenega gibanja ni imel nihče v AD, en tak prosilec pa je bil v centru za tujce – po pojasnilih, ki smo jih prejeli ob obisku, tega enkrat na teden za pogovor obišče socialni delavec AD, v zvezi s postopkom za pridobitev mednarodne zaščite pa ga obiskuje tudi operativna služba. V letu 2009 je bilo do našega obiska izdanih 19 sklepov o omejitvi gibanja, devetkrat je bila ta nato še podaljšana. Družine se, navkljub morebitnim omejitvam gibanja, praviloma nameščajo v azilni dom, in ne v center za tujce.

Za samovoljno zapustitev AD so se posamezniki v letu 2009 do našega obiska odločili 107-krat, dan pred našim obiskom pa je bila evidentirana ena samovoljna zapustitev, in sicer iz sprejemnih prostorov.

Ob našem obisku v letu 2008 nam je bilo pojasnjeno, da je v pripravi nova brošura, ki bo prevedena v več jezikov in bo prosilcem izročena ob sprejemu v AD. Tokrat nam je bila res predložena lična brošura Kako do mednarodne zaščite. Brošura, ki je na voljo v devetih jezikih (tudi romskem), se ob namestitvi posreduje prosilcem v slovenskem ali najustreznejšem izmed osmih tujih jezikov. Poleg te brošure, ki ji je priložen tudi seznam kontaktnih podatkov svetovalcev za begunce, se prosilcem posreduje še predstavitev hišnega reda AD z brošuro Živim v Azilnem domu. Obe brošuri prosilce na prijazen in slikovit način seznanjata z njihovimi pravicami in dolžnostmi. Državni preventivni mehanizem (DPM) tak pristop pozdravlja, saj je v nasprotju s suhoparnimi formaliziranimi informacijami, ki so bile prosilcem doslej na voljo, do prosilcev mnogo prijaznejši. Izdelava obeh brošur je bila sofinancirana iz sredstev Evropskega sklada za begunce (iz katerih so bili sofinancirani tudi nekateri drugi projekti, npr. preureditev in oprema večnamenskega prostora, dokončanje postavitve zaščitne ograje okoli objektov sektorja za azil, dokončanje nadgradnje objekta kotlovnice idr.).

V prostoru ob vhodu v AD smo našli nameščene izvode zloženek Schengensko območje in jaz (obvestilo o schengenskem območju za begunce, prosilce za azil, upravičence do statusa subsidiarne zaščite in osebe brez državljanstva) Visokega komisariata Združenih narodov za begunce (UNHCR) in »Basic information on the course of procedure before and on applying for asylum« Pravno-informacijskega centra nevladnih organizacij (PIC), izdajo katere je prav tako financiral UNHCR. Na vratih pisarne nevladnih organizacij je bilo v več jezikih nameščeno tudi obvestilo o nujenju pravne pomoči. DPM meni, da je ta način seznanitve oseb, ki se jih namesti v AD, z zanje relevantnimi informacijami načeloma zadovoljiv, seveda ob predpostavki, da so jim za vsakršna morebitna nadaljnja pojasnila oziroma pomoč v zadostni meri dostopni vsi, ki morajo skrbeti za njihovo nastanitev in oskrbo.

Prostori, oprema in okolica AD (sprejemni oddelek, oddelki za samske ženske, za samske moške, za družine, za mladoletnike brez spremstva, za osebe s posebnimi potrebami in za omejitve gibanja, sanitarije, učilnice, soba za verske aktivnosti, soba z igračami, otroško

igrišče idr.) so bili ustrezno urejeni in vzdrževani. Zato smo le priporočili, naj se (vsaj) takšno stanje vzdržuje tudi v prihodnje. Kot izjemi smo izpostavili le zunanje ograjeno peščno igrišče, ki je (tudi tokrat) delovalo precej zanemarjeno, in večnamenski prostor, ki je bil skoraj povsem založen predvsem z rabljenimi oblačili in obutvijo. Ob obisku nam je bilo pojasnjeno, da zaradi urejanja skladišča, oblačila in obutev tam razvrščajo. Ker je bilo glede na potrebe prosilcev oblačil in obutve precej preveč, so razmišljali, da bi jih podarili Rdečemu križu. To smo podprli, seveda ob pogoju, da je prosilcem zagotovljeno dovolj oblačil in obutve.

Spremembe so bile uvedene v zvezi s psihosocialno oskrbo. V času lanskega obiska so jo nudili socialni delavci, psiholog in sociolog, po 15. uri do 23. ure pa podjetje Arx. Takrat smo predlagali, naj se zagotovi navzočnost zaposlenih na področju socialnega dela tudi v popoldanskem času in Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ) je v odzivnem poročilu o našem obisku zagotovilo, da se bo v okviru kadrovske možnosti proučilo možnost navzočnosti socialnega delavca. Ob tokratnem obisku nam je bilo pojasnjeno, da je bil socialni delavec do prvega septembra 2009 dejansko navzoč tudi po 15. uri, vendar so to prakso opustili in so od tedaj v tem času navzoči štirje predstavniki nevladnih organizacij in operativni delavec.

Družba Arx pogodbeno izvaja dva programa. Pri prvem gre za pomoč pri nastanitvi in oskrbi prosilcev, pri drugem pa za psihoterapijo (ki jo ob petkih izvaja psihoterapevtka) in pogovore s psihiatrom (ob petkih, lahko pa se ga pokliče tudi sicer, če je za to potreba). V obeh primerih gre za individualne obravnave. V poštev bi lahko prišla tudi ustanovitev terapevtske skupine, vendar nam je bilo pojasnjeno, da pri tem pričakujejo težave, ker se populacija razmeroma hitro spreminja, to pa je za delo v skupini lahko precejšnja nevšečnost. Kljub temu DPM podpira ta prizadevanja, še posebno ker je bilo v pogovoru pojasnjeno, da imajo številni prosilci psihične težave. Prav je, da se prosilcem poskuša zagotavljati podporo na čim več načinov, saj jo glede na svoj položaj in ker imajo številni med njimi psihične težave, nedvomno potrebujejo.

V zdravstveni službi AD je zaposlena medicinska sestra. Ob obisku nam je bil posredovan podatek, da je navzoča do 15. ure, vendar smo ugotovili, da je v brošuri Živim v Azilnem domu navedeno, da je navzoča le od 10. do 13. ure, zato smo prosili za dodatno pojasnilo. MNZ je pojasnilo, da je medicinska sestra v AD zaposlena za polni delovni čas in da je v brošuri navedeni čas njene navzočnosti le orientacijski, saj je medicinska sestra v tem času dejansko vedno navzoča za pomoč prosilcem pri uveljavljanju pravic, ki izhajajo iz zdravstvenega varstva. V preostalem času pa izvaja druge naloge, določene z aktom, ki ureja notranjo organizacijo in sistemizacijo delovnih mest. Te naloge so predvsem izvajanje sanitarno-dezinfekcijskih pregledov tujcev, naročanje prosilcev na zdravniške preglede, nadzor nad sanitarno ustreznostjo nastanitvenih oddelkov in v nujnih primerih izvajanje spremstva k zdravniku. AD zagotavlja navzočnost medicinske sestre v nujnih primerih tudi zunaj rednega delovnega časa. Zdravnik prihaja v AD pogodbeno, za opravljanje preventivnih zdravstvenih pregledov, po potrebi pa prosilce napotuje na preglede v zdravstveni dom Vič ali Metelkova, v specialistične ambulante ali se jih odpelje na urgenco UKC. Brez predhodnega naročanja si prosilci lahko poiščejo medicinsko pomoč v zdravstvenem domu Vič (odrasli) oziroma zdravstvenem domu Center ((pred)šolski otroci).

Za opravljanje vzdrževalnih del (pleskanje, čiščenje, pomoč pri tehnično-vzdrževalnih delih ipd.), ki jih razpisuje vodja AD, naj med prosilci ne bi bilo veliko interesa, in to kljub dvigu urnih postavk. Zato smo predlagali, da se spodbujanju prosilcev k opravljanju vzdrževalnih del nameni posebna pozornost, saj poleg tega, da ohranja delovne navade, omogoča tudi bolj konstruktivno preživljanje časa v AD. MNZ je v zvezi s tem pojasnilo, da je temu že zdaj tako in da prosilce spodbujajo tako socialni delavci AD kot tudi predstavniki podjetja Arx, ki so navzoči ob odsotnosti socialnih delavcev.

Podobno velja tudi glede organiziranih aktivnosti. V zvezi z njimi nam je bilo ob obisku predložene tudi nekaj literature, kot sta brošura o organiziranih izletih, taborih in počitnicah na morju Pozdrav s poletnih počitnic otrok Azilnega doma in interno otroško glasilo Azilček. Na stenah hodnikov pa je bilo mogoče opaziti več plakatov o raznih dogodkih oziroma dejavnostih, pri katerih so sodelovali prosilci. Takšna prizadevanja, ki pogosto potekajo v sodelovanju z Jezuitsko službo, podjetjem Arx, Slovensko filantropijo ipd., spodbujamo tudi za v prihodnje.

V poročilu o lanskem obisku smo predlagali, naj se proučijo možnosti za zagotovitev dostopa prosilcev do svetovnega spleta, in MNZ je zagotovilo, da bo projekt dodatnega ožičenja AD, kot pogoja za zagotovitev spletne povezave, izveden predvidoma v treh mesecih. Ob tokratnem obisku nam je bilo pojasnjeno, da je bilo ožičenje izvedeno, vendar dostop do spleta prosilcem še ni bil omogočen. Precej časa naj bi se namreč porabilo za postopek izbire ponudnika spletnega dostopa, ki pa je bil že končan, v vseh sobah za obiske naj bi bila pripravljena že vsa potrebna oprema in čakali naj bi le še operaterja, da naredi priklop. Na podlagi tega smo MNZ zaprosili za pojasnilo, ali je zdaj prosilcem dostop do spleta že omogočen. MNZ nas je obvestilo, da so prosilcem dostop do spleta v AD omogočili novembra 2009.

Vtis o razmerah v AD in ravnanju z nastanjenimi prosilci smo dobili na podlagi pogovorov z zaposlenimi in prosilci ter ob ogledu prostorov in je bil dober. To pa ne pomeni, da na določenih področjih stanja ne bi bilo mogoče še izboljšati. Zato bomo ta prizadevanja AD podpirali tudi v prihodnje.

2.16.4 Obisk centra za tujce

Tudi obisk centra za tujce smo skupaj s predstavnikoma pogodbenih nevladnih organizacij (Rdeči križ Slovenije in Pravno-informacijski center nevladnih organizacij (PIC)) obiskali brez predhodne napovedi.

Ob obisku smo se pogovorili z vodstvom centra in pregledali prostore ter se pogovorili z vsemi tistimi tujci, ki so to želeli. Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ) je po pregledu našega poročila o obisku zagotovilo, da bo center naše predloge za dodatno izboljšanje kakovosti bivanja tujcev upošteval pri načrtovanju in nadaljnjem izvajanju svojih dejavnosti.

V centru so nastanjeni tujci, ki ne zapustijo države v določenem roku in ki jih iz kakršnih koli razlogov ni mogoče takoj odstraniti iz države. Nastanitev v njem odredi policija, ki je skladno z Zakonom o tujcih tudi pristojna za odstranitev tujca iz države. V letu 2008 je policija v Sloveniji prejela 40 mladoletnikov brez spremstva, od tega jih je bilo 15 nastanjenih v azilnem domu v Ljubljani, 22 je bilo takoj predanih organom sosednjih držav, trije med tistimi, ki so bili v centru, pa so ga zapustili. Po pojasnilih centra mladoletnike nemudoma predajo organom sosednjih držav, če so prijeti v bližini državne meje. V drugih primerih se o njihovem prijetju obvesti pristojni center za socialno delo, ki poskuša čim prej postaviti skrbnika za poseben primer. Glede na to, da gre za izredno ranljivo skupino tujcev, smo poudarili, da je zelo pomembno, da se v teh primerih ravna hitro in da se skrbi za pravice ter interese mladoletnikov ves čas njihove obravnave.

Zmogljivost centra je 220 tujcev. V letu 2008 je bilo v center sprejetih 512 tujcev, v prvih štirih mesecih leta 2009 pa 112. Na dan našega obiska (9. 6. 2009) jih je bilo v njem nastanjenih 33, od tega 15 na moškem oddelku, 17 na oddelku za ranljive skupine (od tega tri družine) in ena tujka na oddelku za mladoletnike brez spremstva (sicer polnoletna, a tam nastanjena zaradi invalidnosti).

Ob sprejemu v center se evidentirajo oblačila in osebni predmeti, ki so jih tujci prinesli s seboj, vrnejo pa se jim, ko center zapustijo. Izjema so tujci na oddelku za ranljive skupine, kjer imajo lahko svoja oblačila. Ker so tujci v preteklosti očitali, da niso dobili vrnjenih vseh stvari, ki so jim bile ob sprejemu odvzete, je center uvedel prevzem predmetov proti podpisu tujca in uredil dodaten videonadzor pri predaji stvari. Takšno odločitev smo pozdravili, saj je (tudi) tako mogoče preveriti tovrstne očitke tujcev.

Zaradi manjšega števila nastanjenih tujcev jim center lažje omogoča prostočasne aktivnosti. Ob pomoči socialne službe si tudi sami organizirajo določene dejavnosti, kot so tematski večeri ali delavnice, ki prispevajo h kakovostnejšemu preživljanju časa in pozitivno vplivajo na vzdušje v centru. Pohvalili smo tudi na novo urejeni igralnico za otroke in t. i. sobo za tišino, namenjeno verskim obredom tujcev različnih veroizpovedi. Po drugi strani smo ob obisku opazili, da stavba, ki stoji tik ob nastanitvenem delu centra, še vedno ni bila prenovljena v telovadnico. Pojasnjeno nam je bilo, da tudi v letošnjem letu ni predvidena za prenovo, da pa obnovo načrtujejo skupaj s prenovo moškega oddelka, če bodo seveda zagotovljena tudi ustrezna sredstva iz sklada EU za notranjo mejo. Po tem načrtu je izdelava potrebne dokumentacije načrtovana za leto 2010, dela pa bi lahko začeli v letu 2011. To smo pozdravili, saj bi bila vsaka možnost dodatne rekreacije dobrodošla.

Uporaba mobilnih telefonov je tujcem v centru prepovedana. Po pojasnilih centra je v preteklosti njihova uporaba povzročala preveč konfliktov. Neposreden dostop do spleta tujcem iz tehnično-varnostnih razlogov še vedno ni zagotovljen, jim pa socialne delavke lahko natisnejo novice z izbranih spletnih strani.

Na vsakem oddelku centra imajo po en TV-sprejemnik. Podobno kot ob zadnjem obisku so tujci tudi letos (na moškem oddelku) izpostavili, da pri izbiranju programa zaradi različnih interesov pogosto nastajajo konflikti. Ob upoštevanju nadvse pestrega kulturnega ozadja tujcev v centru se te navedbe zdijo povsem verjetne oziroma razumljive. Glede na to, da je TV za nastanjene tujce eden od redkih virov informacij o domovini ali zunanjem svetu, smo ponovili že lanskoletni predlog, da se vsaj na moškem oddelku zagotovi še kakšen dodaten TV-sprejemnik. To ne bi smelo predstavljati večjih težav, če bi v ta namen preuredili eno izmed sob, ki zaradi (zdaj že daljše) neizkoriščenosti zmožljivosti niso zasedene.

Obiski potekajo v popoldanskem času, v prostoru, ki je namenjen tudi oddaji vlog za mednarodno zaščito in pogovorom, ki jih vodijo inšpektorji. Po zagotovilih centra pa tudi pri tujcih ni prekrivanja ali krašjanja obiskov, zato je takšna rešitev ustrezna.

Na vsakem oddelku je tujcem na voljo tudi prostor za kajenje. V času našega obiska so bili ti prostori ustrezno prezračeni.

Tujcem zagotavljajo tri obroke na dan, z možnostjo vegetarijanske ali dietne prehrane. Center je upošteval naše priporočilo iz leta 2008 in zadnji obrok prestavil na poznejšo uro (ob 19h), tako da lažje počakajo na zajtrk. Pohvalno je tudi, da je zdaj do štirikrat na teden zagotovljena topla večerja, jedilnik pa se prilagaja strukturi nastanjenih tujcev, ki jo center sporoča dobavitelju hrane. Jedilnica je bila ob obisku urejena in čista, ni pa bilo na vidnem mestu obešenega jedilnika, zato smo predlagali, da ga tja namestijo.

Ob ogledu oddelka za ranljive skupine in oddelka za strožji nadzor smo ugotovili, da je hišni red, ki velja za vse nastanjene tujce, na vidnem mestu izobešen v štirih jezikih (nemškem, italijanskem, hrvaškem in angleškem). Po pojasnilih centra je bil hišni red preveden tudi v druge jezike in ga tujcem izročajo ob prihodu v center. Kljub temu smo predlagali, naj izvode teh prevodov namestijo ob tiste, ki so na vidnih mestih že izobešeni.

Tujci se nad zdravstveno oskrbo niso pritoževali. V centru deluje zdravstvena služba, ki ima tudi lastno lekarno. Večjih težav pri komunikaciji s tujci ni, ker zdravstveno osebje obvlada več jezikov, po potrebi pa se angažira tudi tolmač. Ti zaradi hitrejšje komunikacije pogosto pomagajo kar po telefonu. Takšna praksa je dobrodošla, saj je prav, da se zdravstveno osebje s tujcem sporazume v čim krajšem času. Tujci imajo dostop tudi do psihiatra. Za obisk pri njem zaprosijo pri splošnem zdravniku, ta pa nato presodi, ali je napotitev k psihiatru potrebna ali ne.

Določena sistemizirana delovna mesta v socialni službi so bila nezasedena, vendar to za center ni več težava, ker je število tujcev (čedalje) manjše. Prosilce za mednarodno zaščito, ki so nastanjeni v centru, obiskujejo tako socialni delavci azilnega doma kot zaposleni v referatu za operativne zadeve MNZ. Ti nudijo prosilcem informacije v zvezi s postopkom pridobitve mednarodne zaščite.

Posebne fluktuacije med zaposlenimi ni, tako da se raven znanja zaposlenih primerno vzdržuje, kljub temu pa še vedno priporočamo dodatno izobraževanje zaposlenih o kulturah tujih držav, o načinih komunikacije s tujci in podobnem.

V letu 2008 so bili tujci v centru osemkrat obravnavani zaradi suma storitve prekrška po Zakonu o javnem redu in miru in dvakrat zaradi suma storitve kaznivega dejanja po Kazenskem zakoniku. V istem letu so se prisilna sredstva uporabila v 14 dogodkih zoper 17 tujcev. Čezmerne uporabe nismo ugotovili, smo pa kljub temu poudarili, naj tovrstna sredstva uporabljajo le, če je to neizogibno potrebno in so za njihovo uporabo podani zakoniti razlogi.

Na oddelkih so bili nameščeni nabiralniki za pritožbe in le pri enem smo opazili, da bi ga bilo treba zamenjati zaradi povsem uničenih vratc. Pritožbe rešujejo na jutranjih sestankih, kjer določijo osebo, ki naj se pogovori s tujcem v zvezi s pritožbo in jo skuša rešiti. Kljub našim priporočilom iz prejšnjega leta se pritožbe še vedno rešujejo praviloma ustno. Center meni, da se tako prispeva k celovitejši obravnavi pritožbe, saj se lahko v pogovoru s tujcem nemudoma rešijo tudi morebitna druga vprašanja, ki se odprejo v povezavi s pritožbo. Kljub temu smo predlagali, naj se v vsakem primeru zagotovi (tudi) pisni odgovor oziroma skupni dogovor o rešitvi problema.

Tujci so v pogovorih z nami potrjevali korekten odnos osebja do njih in tudi sicer smo se ob obisku lahko prepričali o sproščenem vzdušju, ki je vladalo v centru, kar smo še posebej pohvalili, seveda ob pričakovanju, da bo tako ostalo.

2.16.5 Obiski domov za starejše in posebnih socialnovarstvenih zavodov

V letu 2009 smo obiskali Dom starejših občanov Ljubljana Vič - Rudnik (enota Bokalce), Dom upokojencev Podbrdo (enote Petrovo Brdo, Podbrdo in Tolmin), Obalni dom upokojencev Koper, Dom starejših občanov Novo mesto, Dom starejših občanov Ilirska Bistrica, Dom počitka Metlika, Dom upokojencev Kranj in Socialnovarstveni zavod Dutovlje. Obiskali smo tudi Dom upokojencev Izola in Penzion Sreča v Šmarjeških toplicah, vendar smo ob obisku ugotovili, da nimata varovanih oddelkov, zato podrobnejšega obiska in pregleda nismo opravili.

Vsi obiski domov za starejše so bili nenapovedani (predhodno je bil napovedan le obisk Socialnovarstvenega zavoda Dutovlje). Ob prihodu v dom se je skupina najprej pogovorila z njegovim vodstvom in temu je sledil ogled varovanih oddelkov in drugih prostorov doma. Po ogledu je sledil ponovni pogovor z vodstvom doma, v katerem smo ga seznanili s prvimi vtisi, preverili pa smo tudi pisno evidenco nekaterih naključno izbranih namestitev na varovanem oddelku in druge (statistične) podatke.

Tudi v tem letu je po vsakem obisku skupina, ki so jo sestavljali predstavniki Varuha človekovih pravic RS in praviloma tudi posameznikov iz izbranih nevladnih organizacij, pripravila poročilo o svojih ugotovitvah in priporočilih. Poročilo je bilo posredovano obiskani ustanovi ter Ministrstvu za delo, družino in socialne zadeve.

V nadaljevanju se tudi tokrat glede ugotovitev iz obiskov na tem področju osredotočamo na varovane oddelke.

Ogled varovanih oddelkov

Že v preteklosti smo se srečevali z različnimi oblikami omejevanja svobode gibanja stanovalcem na varovanih oddelkih socialnovarstvenih zavodov (domov za starejše ali drugih posebnih socialnovarstvenih zavodih). Ti namreč iščejo rešitve, ki bi na eni strani kazale na bolj odprt režim oddelka, na drugi strani pa vseeno uspešno preprečila odhod stanovalca takšnega oddelka zunaj nadzora doma in njegovega osebja.

Zakon o duševnem zdravju (ZDZdr), ki se uporablja od 12. 8. 2009, je natančneje opredelil varovani oddelek. To je oddelek v socialnovarstvenem zavodu, kjer so osebe zaradi svojih potreb nepretrgoma deležne posebne zaščite in varstva ter zavoda ne morejo zapustiti po lastni volji (2. člen ZDZdr). Varuhovo mnenje v tej zvezi je jasno. Preprečevanje odhoda iz doma je lahko urejeno s tehničnimi sredstvi (klasična ali elektronska ključavnica, razna odpirala, ki dementnim onemogočajo ali močno otežijo izhod z oddelka) ali arhitekturnimi ovirami do glavnega vhoda (dolga pot, stopnišča, hodniki) oziroma z doslednim vračanjem oseb, za kar poskrbijo zaposleni (v skrajnem primeru receptor). V vseh teh primerih lahko govorimo o varovanem oddelku, saj gre v teh primerih očitno za de facto odvzem prostosti. Nedvomno je svoboda gibanja posameznika omejena tudi takrat, ko mu namestijo poseben ročni oddajnik (zapestnico), ki deluje tako, da se pri osebju oglasi pozivnik, ko stanovalec prekorači indukcijsko zanko. Tak način varovanja smo na primer srečali v dveh od obiskanih domov za starejše. V enem je zapestnica stanovalcu preprečevala, da bi se odprla vrata z oddelka, vendar se ta metoda varovanja ni izkazala za učinkovito (stanovalec zapestnico lahko sname; če stoji ob vratih, se vrata nikomur ne odprejo ipd.). V drugem od obiskanih domov pa so pojasnili, da so varovanje z ročnim oddajnikom uporabili le enkrat pri enem izmed stanovalcev. Pa še ta je oddajnik odstranil in odvrzel.

Več težav imajo z vzpostavitvijo varovanih oddelkov v starejših domovih, ki niso bili že grajeni v ta namen in so nastali zaradi potreb mobilnih dementnih stanovalcev. Vodstva teh domov jih rešujejo glede na prostorske in finančne zmožnosti. To so na primer varovani oddelki v nadstropjih, brez možnosti neposredne povezave z varovanimi zelenimi površinami, s premajhnimi večnamenskimi prostori ali s premalo možnostmi za gibanje v okviru oddelka.

Domovi si prizadevajo, da bi tudi varovani oddelki delovali čim bolj toplo in domače. Stene prostorov so tako v nekaterih od obiskanih domov prepleskali v tople tone in jih opremili z izdelki stanovalcev. Taki oddelki dejansko delujejo prijetneje, zato smo te rešitve predlagali tudi v domovih, ki delujejo bolj hladno in brezosebno. Varuh v vlogi izvrševanja nalog in pooblastil državnega preventivnega mehanizma poudarja, da so domovi za starejše za stanovalce drugi dom. Še bolj pa se je treba zavedati, da so stanovalci na varovanih oddelkih večji del dneva omejeni na manjši gibalni prostor, zato si je treba prizadevati, da se bodo na oddelku kar najbolje počutili.

Zelo pomemben element pri kakovosti bivanja oseb na varovanem oddelku je možnost izhoda na sveži zrak. Večina domov, ki smo jih obiskali, ima del okolice doma ograjene (z žičnato ali leseno ograjo, arhitektonskimi ovirami, s koriti, klopmi ipd.) in tako lahko osebe z varovanega oddelka (če je to v pritličju) samostojno odidejo z oddelka. Če je varovani oddelek v nadstropju, so možnosti za gibanje na svežem zraku omejene le na določene ure, zagotoviti pa je treba tudi navzočnost osebja, ki takrat ne more biti na razpolago stanovalcem, ki ostanejo na oddelku.

V enem primeru smo posebej opozorili tudi na smiselnost namestitve ustreznega nadstreška, ki bi stanovalcem omogočal izhod tudi ob slabem vremenu. Izjemoma, ko gre za domove v starejših zgradbah, v mestnem jedru, pa ureditev varovanega, ograjenega parka (prostora) ni mogoča. V takšnem primeru smo poudarili potrebo, da se zagotovijo redni izhodi stanovalcev varovanega oddelka v spremstvu osebja.

Še vedno se dogaja, da v toaletnih prostorih ni toaletnega papirja, brisač in mila. Odgovori domov, kjer pomanjkljivost ugotovimo, je praviloma, da lahko te pripomočke dobijo pri osebju, da so stanovalci inkontinentni in zato toaletnega papirja ne potrebujejo ali da je bila odstranitev potrebna zaradi varnosti stanovalcev (predvsem milo). Varuh meni, da gre za osnovne higienske potrebščine, ki bi morale biti stanovalcu – razen izjemoma (npr. zaradi nevarnosti zaužitja) – vedno na voljo, če je potrebno, v prilagojenih oblikah oziroma količinah.

Pritožbeni postopki

V večini obiskanih domov smo ugotovili, da na varovanih oddelkih ni nameščenih nabiralnikov za pritožbe. Ugovorne in pritožbene poti, ki so stanovalcu na voljo, so bile zapisane (npr. v zloženki, na oglasni deski na oddelku), vendar to ne pomaga, če stanovalec pritožbe nima kam oddati. Ko smo v domovih opozarjali na to pomanjkljivost, so nam navadno pojasnili, da lahko stanovalec ustno ali pisno pritožbo odda zaposlenemu. Tudi svojec lahko njegovo pritožbo vrže v nabiralnik, ki je zunaj varovanega oddelka, praviloma blizu recepcije. Toda državni preventivni mehanizem ne vidi razloga, zakaj se takšna možnost ne bi ponudila tudi stanovalcu na varovanem oddelku neposredno, še posebej ker je tako omogočeno tudi anonimno oddajanje pritožb, poleg tega pa nabiralnik simbolično opozarja na možnost pritožb. Odgovor obiskanih domov na Varuhov predlog po namestitvi nabiralnika za pritožbe tudi na varovanem oddelku je praviloma bil, da osebe na tem oddelku pritožbe niso sposobne zapisati. Stanovalci na varovanem oddelku največkrat res ne bodo sposobni zapisati in v nabiralnik oddati svoje pritožbe. Vendar so navedbe, da stanovalci sami niso sposobni napisati pritožbe, vseeno preveč pavšalne. Varuh je v preteklosti že prejel pisne pobude, ki so jih napisale osebe na varovanem oddelku socialnovarstvenega zavoda. Tudi ob obiskih, ki jih Varuh skupaj z nevladnimi organizacijami opravlja v izvajanju funkcij državnega preventivnega mehanizma, smo se na varovanih oddelkih socialnovarstvenih zavodov že srečali z osebami, ki so svoje misli, občutja in spomine smiselno in povezano zapisale. In čeprav morebiti v tem trenutku na oddelku ni stanovalca, ki bi bil sposoben pritožbo (ali seveda pohvalo) zapisati, bo mogoče v prihodnosti tak stanovalec sprejet na oddelek. Zato je prav, da se takšna možnost posamezniku ponudi. Pritožbo pa lahko v imenu stanovalca napiše kdo od obiskovalcev.

Varuh oziroma državni preventivni mehanizem je bil ob svojih obiskih po uveljavitvi ZDZdr posebej pozoren na objavo pravic stanovalcev in hišnega reda. Vsi obiskani domovi niso imeli objavljenega seznama pravic stanovalcev na varovanem oddelku niti hišnega reda. S tem so kršili določilo 16. člena ZDZdr. Eden izmed domov je v odzivnem poročilu navedel, da seznama pravic niso objavili, ker ta ne bi imel svoje funkcije, hkrati pa so menili, da bi bila bolj smiselna objava pravic stanovalcev na skupni oglasni deski v avli doma, tam je dostopnejša in primernejša. Pravice stanovalcev varovanega oddelka so po njihovem mnenju enake kot pravice drugih stanovalcev, z izjemo omejitev, s katerimi soglaša sodišče in so vezane na varnost stanovalca. Z mnenjem doma, da se pravice stanovalcev na varovanem oddelku ne razlikujejo zelo od pravic drugih stanovalcev v domu, se strinjamo. Nedvomno je tudi prav, da dom seznam pravic stanovalcev objavi tudi zunaj varovanega oddelka. Vendar je ZDZdr jasen. V drugem odstavku 16. člena tako določa, da socialnovarstveni zavod na vidnem mestu objavi seznam pravic, ki jih ima stanovalec po ZDZdr in hišni red. Seznam mora vsebovati tudi službene naslove in telefonske številke zastopnikov, odgovornih za območje, na katerem deluje socialnovarstveni zavod. Gre za zapis pravic, ki jih ima oseba z duševno motnjo, to pa so (predvsem) tudi stanovalci na

varovanem oddelku. Ker se stanovalec takšnega oddelka z zapisom pravic, objavljenem zunaj oddelka, ne more seznaniti oziroma se vsaj težje seznaniti, mora biti tak seznam nujno objavljen na varovanem oddelku. Zato smo domovom, ki te zakonske zahteve (še) niso izpolnili, predlagali, naj to čim prej storijo in nas o tem pisno seznanijo.

Pridržalni postopki

Že v preteklem poročilu o izvajanju nalog državnega preventivnega mehanizma smo opozorili na neurejeno vprašanje namestitve na varovani oddelek domov za starejše. Praviloma so sodišča obvestila domov zavračala oziroma postopka niso uvedla. Še posebej sporna se nam je zdela različna sodna praksa prvostopenjskih sodišč. Pričakovali smo, da bo novi ZDZdr, ki se je začel uporabljati avgusta 2009, dvome odpravil in bo o namestitvi stanovalcev na varovanih oddelkih (tako tam že nameščenih kot novih) odločalo sodišče. Ugotavljamo, da se tako praviloma tudi izvaja. Vendar nas je presenetilo, da je večina domov, ki je v preteklosti redno obveščala sodišče, s temi obvestili močno zamujala, tako o že nameščenih (zatečenem stanju) kot o novo nameščenih stanovalcih. To kaže, da je novi zakon prinesel tudi nejasnosti, ki jih domovi sami niso znali rešiti in so ob naših obiskih postavljali vprašanja glede pristojnosti sodišča, stroškov postopka, prilog k obvestilom in podobno.

Ugotovili smo lahko, da so izpostavljene »težave« s proučitvijo zakonskih določb in ustrezno razlago zakonskih določil praviloma zlahka rešljive. Tako lahko ugotovimo, da so zamude predvsem posledica kratkega stika med domovi na eni in pristojnim ministrstvom ter sodišči na drugi strani. Morebiti bi večji poudarek na izobraževanju in »preigravanju« različnih zahtev novega zakona nejasnosti lahko (še pravočasno) odpravil. Še toliko bolj, ker se je ZDZdr začel uporabljati šele eno leto po njegovi uveljavitvi in bi torej morale biti dovolj časa za pripravo na postopke in razjasnitev vseh nejasnosti.

Zanimivo je bilo mnenje enega od obiskanih domov, kjer je sodišče postopke na podlagi določil ZDZdr že izpeljalo. Dom namreč meni, da so postopki zahtevni, zato bi bilo po njihovem mnenju smiselno, da bi tudi Varuh opozoril na spremembo zakonodaje, da bi bil sklep sodišča trajen, in ne le za eno leto.

Opozorilo doma je (delno) smiselno in tehtno. Med pripravo ZDZdr je bil čas, za katerega sodišče lahko odloči o pridržanju osebe v socialnovarstvenem zavodu, daljši, in sicer dve leti. Zakaj je bil rok pozneje skrajšan in ga je sprejeti zakon omejil na eno leto, ne vemo. Menimo, da sklep o trajni namestitvi v posamezni zavod morebiti ne bi bil najbolj primeren. Vsekakor pa bi bil čas pridržanja v nekaterih primerih lahko daljši, kot je v primeru namestitve v bolnišnično oskrbo. Pri osebah, sprejetih na varovane oddelke socialnovarstvenih zavodov, je namreč napoved ozdravitve velikokrat slaba ali je celo ni mogoče pričakovati. Ob tem je treba tudi upoštevati, da zakon določa najdaljši možni čas, za katerega sodišče lahko izreče, da se nekoga pridrži. Ob ugodnejšem predvidevanju ozdravitve pa lahko sodišče (upoštevaje nedvomno predvsem tudi mnenje izvedenca) čas, za katerega odredi pridržanje, primerno skrajša ali ob nepričakovanem izboljšanju zdravstvenega stanja premesti na enega od odprtih oddelkov.

Posebni varovalni ukrepi

ZDZdr je v 29. členu natančno opredelil, da sta posebna varovalna ukrepa (PVU) dva, in sicer telesno oviranje s pasovi in omejitev gibanja v enem prostoru. Zakon je tudi natančno opredelil, kdo in v kakšnem primeru lahko PVU odredi, koga je treba o odrejenem ukrepu obvestiti, koliko časa lahko tak ukrep traja, kako je z nadzorom takšne osebe med trajanjem ukrepa in drugo. Ob obiskih domov lahko tudi po uveljavitvi ZDZdr ugotovimo, da se praksa izvajanja ukrepov (kjer se jih izvaja) ni spremenila. Zato menimo, da bi morale pristojno

ministrstvo vložiti večje napore v zagotovitev skladnosti dela domov z določili ZDZdr (priprava ustreznih navodil, obrazcev, izobraževanje zaposlenih).

V enem izmed domov pa smo se srečali s težavami, ki jih imajo zaradi odzivnosti zdravnika v primeru potrebe po odreditvi PVU. Zdravnika pokličejo, vendar včasih, posebno v nočnem času, terapijo oziroma izvedbo PVU določi kar po telefonu. Ob naslednjem obisku doma svojo odobritev vpiše še v kartoteko stanovalca. Navede uro, kdaj in do kdaj je fiksacijo odobril. Dom meni, da takšno ravnanje ni pravilno, saj meni, da bi se zdravnik moral vedno zglasiti v domu in osebo pregledati. Ob tem bi lahko navodila oziroma odobritev PVU takoj vpisal v karton stanovalca, in ne šele naknadno. Strinjamo se s temi pripombami doma. Odobritev za izvedbo PVU bi bila po telefonu dopustna le takrat, ko bi bil dežurni zdravnik zaradi nujnega primera zadržan, z izvedbo ukrepa pa ne bi bilo mogoče počakati (sedmi odstavek 29. člena ZDZdr). Vendar menimo, da bi se moral tudi v tem primeru zdravnik v domu zglasiti takoj, ko bi bilo to mogoče, preveriti stanje osebe in izvajanje ukrepa. To, da zdravnik iz komaj 500 metrov oddaljene dežurne ambulante v dom ne bi prišel brez utemeljenega razloga, je po prepričanju državnega preventivnega mehanizma nesprejemljivo. Po drugi strani bi bilo treba že z zakonom predvideti, kako naj ravnajo v domovih, ki nimajo svojega zdravnika oziroma je dežurni zdravnik zaradi večje oddaljenosti doma težko dosegljiv.

Osebj

Obiskani domovi so zagotovili, da imajo osebj zaposleno skladno s kadrovskimi normativi s področja socialnega varstva in zdravstvenega zavarovanja. Ob obiskih v domovih ugotavljamo, da so normativi nezadostni, saj osebj nima toliko časa, da bi se lahko dovolj posvetilo vsakemu stanovalcu. Opažamo, da je osebj v popoldanskih urah manj, kar se kaže tudi v manjšem številu pristočasnih in drugih organiziranih aktivnostih v popoldanskih urah in enako med vikendi. Sicer pa je v domovih organiziranih več terapevtskih in pristočasnih aktivnosti, v katere se lahko stanovalci varovanega oddelka vključijo po potrebi in skladno z lastnimi interesi.

Po našem mnenju je premalo navzočega osebj tudi v nočnem času, saj bi moral biti na varovanem oddelku vedno navzoč kdo od osebj. V večini obiskanih domov smo tako ugotovili, da v nočnem času na varovanem oddelku ni stalno navzočega delavca, saj kadrovski normativi tega ne omogočajo. Domovi to pomanjkljivost rešujejo večinoma s klicnimi zvonci, s katerimi bi stanovalec v stiski lahko poklical pomoč in/ali videonadzorom hodnikov varovanega oddelka. Od prikazu delovanja klicnih zvoncev, smo ugotovili, da klicni sistemi v nekaterih domovih ne delujejo (ponekod so bili klicni zvonci pokvarjeni, drugod izključeni), v enem izmed domov je bil odzivni čas osebj pretirano dolg. Domovom, kjer klicni sistem ne zagotavlja stanovalcem, da bodo v nujnih primerih deležni hitrega in učinkovitega odziva in pomoči osebj, smo predlagali, naj pomanjkljivosti in okvare takoj odpravijo, proučijo pa tudi možnosti izboljšanja klicnega sistema.

V dveh od obiskanih domov smo ugotovili, da so stanovalcem, ki zvoncev ne znajo uporabljati in zato nanje neprestano pritiskajo, te izključili. S klicnimi zvonci stanovalci izražajo potrebo po pomoči, zato bi morali biti nameščeni in delovati pri vsaki postelji in v vseh prostorih, kjer bi stanovalec morebiti lahko potreboval pomoč zaposlenih. Če ga stanovalec ne bo želel uporabljati, ga pač ne bo uporabljal. Menimo, da je odstranitev klicnega zvonca pri postelji dopustna le, če stanovalec zvonca ne zna uporabljati kot klic na pomoč oziroma ne ve, čemu je zvonec namenjen. Za te primere bi moral dom določiti in zapisati protokol glede odstranitve klicnega zvonca s posebnih poudarkom na vprašanju, v katerih primerih in s čigavo odobritvijo se lahko klicni zvonec odstrani. Ob tem smo tudi predlagali, naj se v primeru odstranitve klicnega zvonca po potrebi opravlja povečan nadzor nad stanovalcem, pri katerem je bila klicna tipka odstranjena. Sicer pa menimo, da

bi moral imeti klicni zvonec ob postelji vsak stanovalec, tudi tisti, ki večkrat kliče pomoč, čeprav pogosto tudi neupravičeno, vendar se ob tem zaveda, čemu je zvonec namenjen.

Duhovna oskrba

Ugotavljamo, da je v obiskanih domovih praviloma dobro poskrbljeno za duhovno oskrbo vernikov rimskokatoliške vere. Duhovniki stanovalce, ki to želijo, obiskujejo individualno, organizirane so molitvene skupine, vsaj nekajkrat na leto so v prostorih doma (v domski kapeli ali večnamenskem prostoru) tudi maše. Po zagotovilih vodstev obiskanih domov je število vernikov drugih veroizpovedi majhno, zato posebnih aktivnosti za zagotavljanje duhovne oskrbe teh stanovalcev praviloma ne izvajajo. Prepričani so, da bodo stanovalci (tako na varovanem kot na drugih oddelkih) željo po verskem obredu izrazili sami. V določenih primerih pa stanovalec morda ne bo želel biti »v nadlego« ali pa želje ne bo znal nasloviti na pravo osebo, zato smo predlagali, naj osebje stanovalce drugih veroizpovedi samoiniciativno seznanj z možnostjo za pomoč pri stikih z duhovnikom svoje vere in ob tem preveri, ali bi ti stanovalci potrebovali pomoč pri odhodu k verskim obredom ali posredovanje, da duhovnik obred opravi v prostorih doma.

Eden od domov je pojasnil, da stanovalcev ne sprašujejo o njihovi veroizpovedi, saj menijo, da je to njihova osebna odločitev. Če stanovalci izrazijo željo za pomoč pri odhodu k verskim obredom, pa jim v okviru svojih zmožnosti to ponudijo. Opozorili smo, da lahko dom stanovalcu, če že ima podatke o njegovi veroizpovedi, ponudi pomoč ob navezavi stikov z duhovnikom njegove vere, po potrebi pa tudi prostor za molitveno skupino, verske obrede in podobno. Hkrati smo menili, da bi dom lahko že v zloženki, ki jo stanovalec dobi ob sprejemu v dom, ali na oglasni deski stanovalce obvestili o verskih aktivnostih v domu (obiski rimskokatoliškega duhovnika, molitvene skupine, maše) in jih pozvali, naj se ob težavah pri uveljavljanju njihove verske oskrbe obrnejo na enega od zaposlenih.

Vročanje pisemskih pošilk

Način vročanja pošte osebam na varovanem oddelku je bil v obiskanih domovih različen. V enem izmed domov pošto dobijo v skupni nabiralnik na recepciji, osebje doma pa jo razdeli po oddelkih. Če poštni delavec prinese uradno pisanje, socialna delavka usmeri poštnega delavca, ki pusti obvestilo. Svojce oziroma pooblaščenca o takšni pošiljki nemudoma obvestijo oziroma jim pošiljko prepošljejo. Uradnih pisanj ne vročajo osebno stanovalcem, saj se je že zgodilo, da se je takšno pisanje izgubilo. Vendar smo na varovanem oddelku opazili na oglasni deski pritrjenih več pisem. Ko smo na to opozorili, so predstavniki doma ugotovili, da se en sklop pisem nanaša na stanovalca, ki je že umrl, drugih pa ni nihče prevzel. Tak način vročanja pisanj seveda ni primeren in ne omogoča zadostne varnosti pisemskih pošilk. Drugi stanovalci ter zaposleni in obiskovalci stanovalcev se namreč lahko seznanijo z vrsto pisemske pošiljke, včasih pa hote ali nehote tudi z njeno vsebino. Zato smo predlagali, naj dom skuša najti primernejši način za vročanje pisanj. Morebiti bi bilo najbolje, da se pisanja stanovalcem vročijo takoj, ko jih poštni delavec prinese. Če to ni mogoče (zaradi začasne odsotnosti stanovalca ali nezmožnosti, da bi razumel pomen pošiljke), pa se pošta shrani v varovani predalčnik stanovalca ali pri receptorju (in se na oglasno desko pripne le obvestilo o čakajoči pošti). Hkrati smo predlagali, naj dom zagotovi, da se po smrti stanovalca prejete poštna pošiljke nemudoma prepošljejo oziroma na drug primeren način izročijo svojcem.

V drugem domu poštni delavec pusti obvestilo o priporočeni pošiljki na oglasni deski doma. Tudi takšno ravnanje se nam ne zdi primerno, saj v primeru vročanja po Zakonu o pravnem postopku lahko pride tudi do domneve vročitve. Če namreč stanovalec v 15 dneh, od kar je bilo obvestilo pritrjeno na oglasni deski, pisanja na pošti ne dvigne, se skladno s 141. členom Zakona o pravnem postopku šteje pisanje za vročeno z dnem, ko je bilo obvestilo pritrjeno na oglasno desko. Za oskrbovanca lahko to pomeni, da zamudi

rok za na primer pritožbo. Predlagali smo, naj dom poskuša v sodelovanju s Pošto Slovenije najti ustrežnejšo rešitev za vročanje priporočenih pisanj stanovalcem. Tako bi lahko poštar o priporočeni pošiljki za stanovalca v vsakem primeru obvestil socialno delavko ali drugega pooblaščenega delavca doma in obvestilo pustil pri njem. Socialna delavka pa bi nato o pošiljki takoj obvestila skrbnika ali svojca. S takšnim načinom vročanja bi se zagotovila večja varnost osebnih podatkov ter preprečila možnost, da se obvestilo nenamerno izgubi oziroma ga pomotoma sname drug stanovalec. Vročitev obvestila socialni delavki doma bi tudi zagotavljala, da bo Pošta Slovenije, posredno pa tudi sodišče, pravočasno obveščena o morebitni odsotnosti stanovalca (zaradi odhoda v bolnišnico, premestitve v drug dom). Tak način vročanja je praksa v enem izmed obiskanih domov. Socialna delavka v tem primeru o prispeli priporočeni pošti obvesti skrbnika, ki na matični pošti na podlagi odločbe prevzame pošto. Če ne gre za priporočeno pošto, jo pustijo na recepciji, kjer jo dvignejo svojci. Praksa, v kateri socialna delavka o prispeli priporočeni pošiljki obvesti skrbnika ali svojca dementne osebe, se nam zdi primerna, zato jo pozdravljamo. Opozarjamo le, da mora biti obvestilo predvsem v primeru sodnih pisanj zadosti hitro, da se ne bi zgodilo, da bi zaradi zamude pri obveščanju potekli roki, kot jih za primer nadomestne vročitve določajo nekateri procesni zakoni.

2.16.6 Obisk Psihiatrične klinike Ljubljana

Ob obisku Psihiatrične klinike Ljubljana (PKL) (obisk opravljen pred uvedbo ZDZdr, saj zakon sedaj te oddelke označuje kot »oddelke pod posebnih nadzorom« in ne varovane oddelke), smo si ogledali varovane oddelke v sklopu bolnišnice. Varuh je obiskal PKL pred dvema letoma, tako da je bil tokratni obisk v vlogi izvrševanja nalog in pooblastil DPM usmerjen predvsem v madzor, kako je PKL odpravila pomanjkljivosti, ki smo jih ugotovili ob obisku v letu 2007, in kako je upoštevala naša takratna priporočila.

Varovani oddelki in zmogljivost posameznih oddelkov so ostali nespremenjeni (118 postelj). Pacienti so na varovani oddelki (sprejemni oddelki) sprejeti s soglasjem ali brez njega. V primeru sprejema s soglasjem pacient podpiše izjavo, da se strinja s pridržanjem in zdravljenjem na varovanem oddelku. Ker smo ob svojem predhodnem obisku ugotovili, da vsi pacienti niso seznanjeni, da lahko dano soglasje kadar koli preklicajo, smo takrat predlagali, naj se to zapiše v izjavo o soglasju. Tako se ne more zgoditi, da bi bile na varovanem oddelku osebe, ki s pridržanjem in zdravljenjem (več) ne soglašajo, o njihovem pridržanju pa ne bi odločalo sodišče. Ob tokratnem obisku smo ugotovili, da je bolnišnica priporočilo upoštevala. Možnost preklica soglasja je navedena v izjavi o soglasju, tako da tovrstnih pritožb pacientov ob našem tokratnem obisku ni bilo.

Od pacientov pa smo dobili veliko pritožb, ker naj bi več dni čakali na zaslišanje sodišča. Kljub tem očitkom nismo mogli ugotoviti, da bi bili kršeni roki, ki jih je določal Zakon o nepravdnem postopku, ki se je ob obisku še uporabljal. Treba je namreč upoštevati, da je bil zakonski rok za obvestilo sodišča o pridržanju 48 ur, sodišče pa je moralo pridržanega obiskati v treh dneh. Vendar smo hkrati poudarili, da to ne odvezuje na eni strani bolnišnice in na drugi strani sodišča, da obveznost obveščanja in odločanja izpolnita čim hitreje in ne čakata, da roki (skoraj) potečejo. Predlagali smo še, naj bolnišnica na vsako obvestilo o pridržanju, ki ga pošlje sodišču po faksu, zapiše dan in uro, kdaj je bilo obvestilo poslano.

Vpogledali smo tudi v nekaj naključno izbranih primerov obveščanja sodišč. V dveh primerih smo ugotovili, da je PKL sodišče o podaljšanju pridržanja prepozno obvestila. Na ugotovljene zamude pri tovrstnem obveščanju smo opozorili že v letu 2007. Ponovno smo predlagali, naj bolnišnica pravočasno pošlje predlog za podaljšanje in s tem zagotovi spoštovanje zakonskih rokov, saj tudi, če se pozneje pokaže, da je pacienta mogoče odpustiti ali premestiti na odprti oddelki, postopek ali celo že izdana nova odločba bolnišnice ne ovirata, da ne bi tako postopala.

Seznanjeni smo bili, da pacienti včasih ne želijo biti premeščeni z varovanega na druge oddelke, čeprav ni več potrebe po njihovi namestitvi na varovanem oddelku. To so pristojni pripisali temu, da se pacienti na sprejemnem oddelku počutijo varneje, ker je več osebja, ki je stalno navzoče. Če je premestitev na odprti oddelek mogoča, ni pa proste postelje, se lahko pacient sam odloči, da bo ležal na dodatnem ležišču in ob tem podpiše izjavo, da se s tako namestitvijo strinja. Ker je na dodatnem ležišču, ki je lahko postavljeno tudi v dnevni prostor oddelka, manj možnosti za zasebnost, se nekateri pacienti v takih primerih odločijo, da ostanejo na varovanem oddelku do sprostitev postelje na odprtem oddelku. Bolnišnici smo zato predlagali, naj v primeru, da pacientu, ki na lastno željo ostane na varovanem oddelku, omogočajo proste izhode z oddelka, ob premestitvah oziroma nameščanju pacientov na oddelke pa vedno posveti pozornosti zagotavljanju zasebnosti pacientom.

Ob zadnjem obisku PKL smo predlagali bolj skrbno in načrtno izpolnjevanje kontrolnih listov oziroma dokumentiranja izvajanj posebnih varovalnih ukrepov (PVU). Ob tokratnem obisku smo ob pregledu naključno izbranih primerov dokumentiranja PVU ugotovili, da so kontrolni listi skrbno izpolnjeni, in nismo zasledili večjih kršitev pri njihovem izpolnjevanju.

Pacienti na sprejemnem oddelku ne smejo biti v lastnih oblačilih, po pojasnilih pristojnih iz varnostnih razlogov (da se pacienti ločijo od obiskovalcev in se preprečijo odhodi pacientov) in higienskih razlogov (večkrat je potreba po pogostejšem preoblačenju). Tako so večino časa v spalnih oblačilih (pižami in halji). Sicer jim ponudijo tudi trenirke, vendar so te v poletnih mesecih prevroče. Doslej smo ob obiskih psihiatričnih bolnišnic zasledili različno prakso bolnišnic glede zahteve po nošenju bolnišničnih oblačil. Menimo, da je oblačilo, ki ga nosijo osebe, hospitalizirane na varovanih oddelkih, izredno pomembno tudi za krepitev samopodobe in osebno dostojanstvo. Z našim mnenjem soglaša tudi razširjeni strokovni kolegij za psihiatrijo, ki meni, da je zaradi strokovnih in humanističnih dejavnikov treba spodbujati nošenje osebnih oblačil, razen seveda v zelo izjemnih primerih, ko to otežkočajo ali celo onemogočajo posebnosti telesnega zdravstvenega stanja bolnika oziroma potrebe po medicinskih intervencijah. PKL se je strinjala, da je treba spodbujati nošenje osebnih oblačil pri pacientih, razen v zelo izjemnih primerih, zato bodo v lažje reševanje te problematike v prihodnosti usmerili več naporov, z edukacijo zdravstvenega osebja bodo skušali tudi zmanjšati neutemeljene potrebe po stigmatizaciji pacientov.

Na podlagi naših opažanj, kako so pacienti seznanjeni s pravicami (in dolžnostmi), ki jih imajo, in kakšne pritožbene poti so jim na voljo, kadar menijo, da so jim pravice kršene, smo bolnišnici predlagali, naj poskrbi, da bosta pravilnik, ki določa obravnavo kršitve pacientovih pravic, in brošura, ki pojasnjuje določbe Zakona po pacientovih pravicah, vedno dostopna pacientom na vseh varovanih oddelkih. Predlagali smo še namestitev nabiralnikov za pritožbe na varovanih oddelkih, kjer teh nabiralnikov ob našem obisku ni bilo.

Ob obisku smo PKL opozorili še na nekaj zaznanih pomanjkljivosti prostorov:

- v kadalnici enega izmed varovanih oddelkov še vedno ni urejeno učinkovito prezračevanje, zato je zrak v prostoru izrazito slab. Bolnišnici smo predlagali, naj vzpostavi boljše prezračevanje;
- prehod z oddelka na ograjeni vrt je zaščiten le z metrsko ograjo, kar pomeni za paciente nevarnost (trimetrskega) padca v globino. Tudi osebje na oddelku se zaveda te nevarnosti, zato sta ob vsakem izhodu na teraso navzoča dva zaposlena, kar zagotavlja večjo varnost, vendar se zato opravi manj izhodov na teraso. Predlagali smo, naj ograjo na terasi in ob stopnišču ustrezno povišajo oziroma uredijo, da ne bi bili mogoč naključni ali namerni padec s terase. S tem se bo razbremenilo tudi osebje oziroma se bo pacientom lahko zagotovilo več izhodov na zrak. PKL nam je pojasnila, da v prihodnjem letu načrtuje dvig ograje in ureditev vrta.

SKLEPNE UGOTOVITVE

DPM s svojim delovanjem, ki temelji na rednih in nenapovedanih obiskih v ustavah odvzema prostosti, zagotavlja zunajodno preventivno sredstvo na področju varstva oseb, ki jim je bila odvzeta prostost, pred mučenjem in drugimi oblikami okrutnega, nečloveškega ali poniževalnega ravnanja ali kaznovanja. Priporočila DPM, ki temeljijo na ugotovitvah obiska posamezne ustanove, pomenijo ključni del obiska. Nekatera priporočila in predlogi v poročilu o opravljenem obisku so takšni, da so lahko izvedeni takoj. Nekateri pa so dolgoročnejši in terjajo ustrezen rešitev na splošni, sistemski ravni, morda celo spremembo zakonodaje. Tudi tovrstni predlogi so zato del naših poročil.

Z dosedanjimi odzivi pristojnih organov na dana priporočila DPM smo zadovoljni. Njihove odgovore smo prejeli redno in tudi pri obiskih nismo zaznali nobenih težav.

Za uresničitev priporočil za izboljšanje razmer in ravnanje z osebami, ki jim je bila odvzeta prostost, oziroma za preprečitev mučenja in drugih oblik okrutnega, nečloveškega, poniževalnega ravnanja ali kaznovanja DPM nima posebnih (izvršilnih) sredstev. Njegova največja moč je le v moči argumenta, torej v dobri argumentaciji, utemeljitvi podanih priporočil. Opozarjamo pa, da je uresničevanje priporočil DPM zaveza države pogodbenice opcijskega protokola. Po določbi 22. člena opcijskega protokola morajo namreč pristojni organi države pogodbenice obravnavati priporočila DPM in z njim vzpostaviti dialog o mogočih ukrepih za izvršitev priporočil. Neizpolnitev katerega od danih priporočil zato ne more veljati za neuspeh DPM. Seveda pa je prav, da DPM v dialogu s pristojnimi državnimi organi (ta mora biti stalen) vztraja pri izvršitvi danih priporočil in na njih stalno opozarja, dokler se ne izvršijo in tako tudi ravnamo.

Informacije o delu Varuha



3. INFORMACIJE O DELU VARUHA

SPLOŠNO

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je ustanovljen z namenom varovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin v razmerju do državnih organov, organov lokalne samouprave in nosilcev javnih pooblastil. Njegova naloga je ugotavljati in preprečevati kršitve človekovih pravic in druge nepravilnosti ter odpravljati njihove posledice. Varuh nima pristojnosti oblastnega odločanja in ne more sprejemati pravno obvezujočih odločitev, ki bi bile sankcionirane s sredstvi pravne prisile. Njegova dejanja in akti niso oblastne narave in z njimi ne izvaja oblasti. Je dodatno sredstvo zunaj sodnega varstva pravic posameznikov. Po Zakonu o ratifikaciji Opcijskega protokola h Konvenciji proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju (MOPPM) (Ur. list RS, MP 20/2006, Ur. list RS, št. 114/2006) opravlja Varuh od spomladi leta 2008 tudi naloge državnega preventivnega mehanizma proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju. Varuh naloge državnega preventivnega mehanizma opravlja v sodelovanju z nevladnimi organizacijami, izbranimi na podlagi razpisa. Od leta 2007 pri Varuhu poteka tudi pilotski projekt Zagovornik – glas otroka. Varuh je v okviru skupine za izvedbo pilotskega projekta (SIPP) Zagovornik – glas otroka v letu 2009 začel izvajati organizacijo zastopanja otrok na celotnem območju Slovenije. V okviru svojega delovanja pa opravlja tudi promocijske in preventivne naloge.

Temeljna pravna akta za delovanje Varuha sta Ustava Republike Slovenije (159. člen) in Zakon o varuhu človekovih pravic (ZVarCP). ZVarCP v drugem odstavku 10. člena določa, da Varuh svojo organiziranost in delo uredi s poslovnikom in drugimi splošnimi akti. S poslovnikom, ki ga sprejme varuh/varuhinja (funkcionar) po predhodnem mnenju pristojnega delovnega telesa Državnega zbora Republike Slovenije (DZ RS), to je Komisije DZ RS za peticije, človekove pravice in enake možnosti, se zlasti določijo delitev področij, organizacija dela in postopek z vlogami. Pravni okvir za delo Varuha so tudi nekateri drugi zakoni: 23.a in 50. člen Zakona o ustavnem sodišču, 55. člen Zakona o pacientovih pravicah, 52. člen Zakona o obrambi, 65. člen Zakona o varstvu potrošnikov, drugi odstavek 14. člena Zakona o varstvu okolja, 59. in 60. člen Zakona o varstvu osebnih podatkov, 213.b in 213.c člen Zakona o kazenskem postopku.

Varuh svoje naloge izvaja z reševanjem posamičnih pobud, ki jih nanj naslovijo pobudniki in v katerih ti zatrjujejo kršenje človekove pravice, temeljne svoboščine ali navajajo druge nepravilnosti državnih organov, organov lokalne samouprave ali nosilcev javnih pooblastil. V posamični zadevi lahko Varuh začne postopek tudi na lastno pobudo (za začetek postopka takrat potrebuje soglasje prizadetega), obravnava lahko tudi širša vprašanja, ki so pomembna za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter za pravno varnost v Republiki Sloveniji. Varuh ima pooblastila, določena z ZVarCP, do vseh državnih organov, organov lokalne samouprave in nosilcev javnih pooblastil. 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.

Državni organ, 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 (6. člen ZVarCP). Skladno s 34. členom ZVarCP morajo vsi državni organi pomagati Varuhu pri izvedbi preiskave in mu na njegovo zahtevo nuditi ustrezno pomoč. Postopek pri Varuhu je zaupen, o svojih ugotovitvah in ukrepih pa obvešča javnost in DZ RS. Postopek pri Varuhu je neformalen in za stranke brezplačen. Za vložitev pobude ni potrebna obličnost ali pomoč odvetnika. Je pa treba vložiti pobudo v pisni obliki in jo tudi lastnoročno podpisati ter označiti z osebnimi podatki pobudnika. V pobudi je treba navesti okoliščine, dejstva in dokaze, na katerih temelji pobuda za začetek postopka. Pobudnik mora še navesti, ali je v zadevi že uporabil pravna sredstva in če jih je, katera. Preden se vloži pobuda pri Varuhu, mora posameznik sam izkoristiti pravna sredstva, ki so mu na voljo. Velja namreč, da mora posameznik najprej sam poskušati z organom, za katerega meni, da mu je kršil pravice, rešiti zadevo. 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 organov. Predpisi o varovanju tajnosti podatkov pa zavezujejo tako varuha in njegove namestnike kot uslužbence.

Z reševanjem pobud Varuh vpliva na odpravljanje konkretnih kršitev, s tem pa tudi na preprečevanje bodočih kršitev. Pogosto se oboje med seboj prepleta. Za Varuha je odločilno, da je dostopen vsakomur, ki se želi obrniti nanj. Za posameznika je najpomembnejše, da je njegov problem rešen hitro in učinkovito. To je izhodišče za delo Varuha in temu načelu sledi vrsta rešitev glede načina dela. V nadaljevanju najpomembnejše tudi navajamo:

- Pobudniki lahko pobude vložijo pisno po pošti, jih posredujejo ob osebnem pogovoru (na sedežu Varuha ali pri poslovanju zunaj sedeža) ali pošljejo po elektronski pošti. Nekatere pobude izhajajo tudi iz pogovorov z zaprtimi osebami ob Varuhovih obiskih v zavodih za prestajanje kazni zapora, priporih, bolnišnicah, socialnovarstvenih zavodih in drugih zavodih, kjer je osebam omejena prostost gibanja.
- Za pojasnila, nasvete in informacije o vloženi pobudi je mogoče kadar koli med Varuhovim delovnim časom poklicati brezplačno telefonsko številko ali vprašanje postaviti po elektronski pošti.
- Varuh posluje tudi zunaj svojega sedeža. S tem poskuša doseči boljšo dostopnost na celotnem območju Slovenije. Tak način poslovanja omogoča posameznikom, ki bivajo daleč od Ljubljane, lažji in cenejši osebni pogovor z varuhom in namestniki. V osebnem pogovoru lahko posamezniki podrobneje predstavijo svoj problem in Varuhu izročijo potrebno dokumentacijo, nekatere težave pa se lahko v obiskanem kraju odpravijo s takojšnjim posredovanjem že med obiskom. Obisk ima tudi preventivni vpliv na delo državnih in lokalnih organov v obiskanem kraju. Ob koncu poslovanja zunaj sedeža je tudi novinarska konferenca, na kateri varuhinja s sodelavci predstavi vsebino problemov, o katerih so poročali pobudniki, odgovarja pa tudi na druga vprašanja novinarjev. V letu 2009 je varuhinja s sodelavci v okviru poslovanja zunaj sedeža obiskala Črno na Koroškem, Črnomelj, Idrijo, Izolo, Mursko Soboto, Novo Gorico, Ptuj, Tržič in Žalec. V okviru teh obiskov smo opravili pogovore s 156 osebami.
- Med načini Varuhovega dela je treba omeniti tudi telefonske pogovore, ki jih ima varuhinja praviloma vsak torek od 13. do 14. ure.
- Osebni pogovori s pobudniki na Varuhovem sedežu v Ljubljani so mogoči vsak delovnik od 8. do 16. ure. Pogovore z novimi pobudniki opravljajo dežurni svetovalci, pobudniki, katerih vloge se že obravnavajo, pa se lahko za pogovor dogovorijo s svetovalcem, ki njihovo zadevo obravnava.
- Varuh svojo dejavnost predstavlja na prenovljeni spletni strani www.varuh-rs.si, kjer so omogočene tudi povezave do raznih mednarodnih dokumentov in do institucij, ki se ukvarjajo s človekovimi pravicami in temeljnimi svoboščinami.

Varuh izvaja tudi naloge in pooblastila državnega preventivnega mehanizma (DPM), v dogovoru z njim pa tudi izbrane nevladne organizacije, registrirane v Republiki Sloveniji, ter organizacije, ki so pridobile status humanitarne organizacije v Republiki Sloveniji in se ukvarjajo z varstvom človekovih pravic ali temeljnih svoboščin. Na podlagi javnega razpisa, objavljenega v Uradnem listu RS, so bile za sodelovanje v letu 2009 in 2010 izbrane te organizacije: Pravno-informacijski center nevladnih organizacij (PIC), Rdeči Križ Slovenije (RKS) in Inštitut Primus. Delo Varuha kot državnega preventivnega mehanizma je podrobneje prikazano v poglavju 2.16 tega poročila.

3.1 Javnost dela

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) nima oblastnih ali izvršilnih pristojnosti, njegovo delo temelji na moči argumenta, ki jo lahko okrepi z različnimi oblikami sodelovanja z javnostmi. Varuhova moč je torej v ustreznem statusu v hierarhiji državnih organov in v argumentaciji njegovih predlogov.

Varuh spoštuje pravico ljudi do obveščeniosti in javnost svojega dela zagotavlja s posredovanjem pravočasnih, popolnih in resničnih informacij o vprašanih iz svojega delovnega področja. Pri tem deluje skladno z Zakonom o varuhu človekovih pravic, Zakonom o medijih in Zakonom o dostopu do informacij javnega značaja.

Odnose z javnostmi pri Varuhu izvajamo na različne načine: s komunikacijami v postopkih reševanja pobud, osebnimi srečanji s predstavniki različnih javnosti in aktivno udeležbo varuhinje, namestnikov ali drugih sodelavcev podpiramo dogodke s sporočilno vrednostjo.

Javnost Varuhovega dela zagotavlja varuhinja. Informacije, pojasnila, obvestila in sporočila pa poleg nje dajejo tudi njeni štirje namestniki (trije namestniki in namestnica), po pooblastilu omenjenih in generalne sekretarke tudi svetovalka za odnose z javnostmi, izjemoma tudi zaposleni.

Varuh z obveščanjem javnosti o svojem delu na eni strani posreduje javnosti informacije o stanju varovanja človekovih pravic v Sloveniji, na drugi strani pa njegove informacije omogočajo ozaveščanje, saj prejemniki informacij lahko razberejo, kako lahko uveljavljajo svoje pravice v razmerju do državnih organov, organov lokalne samouprave in nosilcev javnih pooblastil.

Varuh se javno odziva, kadar presodi, da je z vidika njegove vloge in pooblastil to potrebno. Pri tem upošteva tudi, da pogostost izjav ne prispeva k njihovi učinkovitosti. Varuh se na posamične primere praviloma odziva šele, ko dobi relevantne podatke od pristojnih organov.

3.2 Odnosi z mediji

So le ena od oblik Varuhovih odnosov z javnostmi. Novinarji in uredniki so ena od Varuhovih ciljnih javnosti, hkrati pa most do ciljnih javnosti medijev. Odnosi z mediji terjajo načrtovano, negovano, pozitivno naravnano in dolgoročno razmerje.

Varuhinja človekovih pravic je imela v letu 2009 12 novinarskih konferenc, večinoma ob poslovanju zunaj sedeža Varuha, na sedežu pa tri. Začrtana usmeritev pozornosti k lokalnim medijem se je izkazala za učinkovito in dosega svoj cilj, to je večje število zaznanih kršitev na terenu in povečanje neposrednega stika z lokalnim prebivalstvom.

Varuhinja je opravila 15 daljših intervjujev za različne medije in bila skupaj z namestniki na voljo za številna vprašanja medijev v zvezi s temami, ki zadevajo Varuhovo delovanje oziroma varovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin.

3.3 Druga komunikacijska orodja

Varuh ima v prenovljeni podobi izdelano zloženko za pobudnike v slovenskem, angleškem, madžarskem in italijanskem jeziku, vse so v e-obliki dosegljive tudi na spletnih straneh.

V začetku leta 2009 je na videosocialni mreži You tube luč sveta ugledal promocijski spot, ki je namenjen potencialnim uporabnikom storitev Varuha, prinaša pa osnovno informacijo o delu institucije. Spot je na ogled tudi na Varuhovi spletni strani www.varuh-rs.si.

Javnosti o delu Varuha in zadevah, povezanih z varovanjem človekovih pravic v odnosu do državnih organov, nosilcev javnih pooblastil in organov lokalne skupnosti, obveščamo tudi prek spletne strani www.varuh-rs.si. Te omogočajo neposredno nagovarjanje ciljnih skupin ali so vir informacij medijem.

Tovrstno sporočanje je del programa odnosov z javnostmi. Informacije le na spletnih straneh bi velikokrat ostale v vednosti le ožjega kroga zainteresiranih, če ne bi vsaka informacijska sprememba na straneh preko e-novic dosegla tudi naročnikov; teh je približno 700.

Na Varuhovi spletni strani je še medijski kotichek, ki medijem omogoča hiter dostop do ključnih informacij. Zvočne informacije, objavljene v celoti, omogočajo zajemanje vsebin Varuhovega dela brez nujne navzočnosti na novinarskih konferencah. Novinarji lahko informacije tako tudi večkrat preverijo, arhivirajo, povzemajo natančno in takrat, ko jim ustreza. Novinarji so vključeni tudi med prejemnike elektronskih novičk, preko katerih jih seznanjamo tudi s projekti, razpisi, poslovanjem zunaj sedeža, obiski oziroma nadzori institucij, mednarodnimi odnosi, novimi gradivi, skratka z vsemi oblikami Varuhovega dela.

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) obiskanost svoje spletne strani www.varuh-rs.si od 2. 11. 2009 spremlja preko aplikacije Google Analytics.

- Novembra 2009 je bilo evidentiranih 13.022 obiskov oziroma povprečno 434,07 obiska na dan, decembra pa 12.641, kar je povprečno 407,77 obiska na dan.
- Novembra smo zaznali 29.578 pogledov na strani v okviru kompleksa Varuhovih spletnih strani, decembra pa 29.501. V povprečju je vsak obiskovalec pogledal torej 2,27 strani, decembra pa 2,33 strani.
- Večinoma (81,63-odstotno) obiskovalci spletne strani obišejo zaradi enkratne informacije, zvestih (ki si ogledujejo Varuhove spletne strani 26- do 50-krat na mesec) je približno 163 oziroma 1,25 odstotka, takšnih, ki Varuhove spletne strani obišejo 9-do 14-krat na mesec, pa je 189 oziroma 1,45 odstotka.
- Večina (63,50 odstotka) jih pride po enkratno informacijo, nekaj (143 oziroma 1,10 odstotka) pa jih spletne strani tudi prebrska (20 strani ali več).
- Obiski spletnih strani so najštevilnejši v začetku tedna, najmanjši obisk pa je ob sobotah.
- Največ obiskovalcev Varuhovih spletnih strani je bilo v novembru 2009 iz Slovenije (11.932), 148 obiskovalcev je spletne strani spremljalo iz Združenih držav Amerike, 91 iz Velike Britanije, 46 iz Srbije, 46 iz Italije, 42 iz BiH, 42 iz Indije, 39 jih je do strani dostopalo v Avstriji, 37 na Hrvaškem in 37 na Filipinih.
- Večina obiskovalcev do Varuhovih strani dostopa prek spletnih brskalnikov – novembra 80,11 odstotka in decembra 81,93 odstotka, prek referenčnih spletnih strani (strani s povezavo na Varuhove strani) jih je novembra dostopalo 6,50 odstotka, decembra pa 7,56, neposredno pa jih je novembra dostopalo 13,39 odstotka, decembra pa 10,49 odstotka.
- Najpogosteje uporabljena brskalnika sta Google in za njim Najdi.si, referenčne spletne strani pa so strani vlade (gov.si, upravneenote.gov.si, mju.gov.si, intranet.sigov.si, e-uprava.gov.si, vlada.si).

Iskane vsebine

Novembra 2009 so se obiskovalci spletnih strani najbolj seznanjali z informacijami o mednarodnih pravnih aktih s področja človekovih pravic (Konvencija o otrokovih pravicah (OZN), Splošna deklaracija človekovih pravic, Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin ipd.), brskali po Ustavi RS in drugih aktih. Zanimale so jih tudi možnosti zaposlitve pri Varuhu. Ker je november namenjen otrokovim pravicam in se je lani še posebej slovesno zaznamovala 20-letnica konvencije o otrokovih pravicah, je bila četrta najpogosteje iskana informacija o pravicah otrok. Obiskovalce je zanimala še vsebina letnih poročil in kako doseči Varuha.

Decembra so obiskovalce Varuhovih strani še vedno zanimali Splošna deklaracija o človekovih pravicah in drugi mednarodni akti, pri vrhu je bil še vedno interes za zaposlitev pri Varuhu, iskanja informacij o otrokovih pravicah je bilo manj, se je pa v predprazničnih dneh precej povečalo iskanje informacij o tem, kako do Varuha (telefonske številke Varuha, Kako do nas, Kdaj se obrniti na Varuha, vodstvo institucije).

Decembra je 10.357 obiskovalcev do Varuhove spletne strani prišlo prek teh ključnih besed, vpisanih v iskalnike: varuh človekovih pravic, človekove pravice, konvencija o otrokovih pravicah, otrokove pravice, varuh, varuhinja človekovih pravic, evropska konvencija o človekovih pravicah, splošna deklaracija o človekovih pravicah, urad varuha človekovih pravic, diskriminacija. Enake ključne besede so bile uporabljene novembra.

Informacije o podrobnostih, ki so obiskovalce zanimale v decembru 2009

O Varuhu se jih je hotelo poučiti 7.521. Izvedeti so želeli, na katerih področjih deluje Varuh, ali se je v instituciji mogoče zaposliti, kdo jo vodi in kdo so zaposleni, kako do Varuha, katere oblike dela še izvaja Varuh, katere informacije spadajo v katalog informacij javnega značaja ter splošne informacije o instituciji in njeni zgodovini.

Nadalje so najbolj obiskane podstrani v sklopu naslova **Publikacije, gradiva, izjave** (3.630). Tam so obiskovalce najbolj zanimali govori, referati in članki varuhinje in zaposlenih (1.549), zelo pogosto brskajo tudi po letnih poročilih (1.365), precej manj pa po posebnih poročilih (384), Varuhovi zloženki (105) in biltenu (102). Zanimajo jih tudi mednarodna poročila in publikacije (55) ter sklepi DZ ob obravnavi Varuhovih poročil (49), čeprav so dosegljivi na spletnih straneh državnega zbora, občasno pa kdo še pobrska celo po biltenu evropskih ombudsmanov, katerega urednik je bil Varuh v preteklosti.

Zatem je najbolj obiskana podstran **medijsko središče** (2.167 novembra, 2.274 decembra), kjer so bila med najbolj iskanimi vsebinami decembra sporočila za javnost (1.066) in aktualni primeri (781), novembra pa v obratnem vrstnem redu.

Za medijskim središčem obiskovalce najbolj zanima **Pravni okvir in pristojnosti** (2.190), kjer brskajo po mednarodnih pravnih aktih s področja človekovih pravic, zatem po ustavi ter zakonih in aktih Varuha.

Med **projekti in promocijskimi dejavnostmi** (1.849) obiskovalce najbolj zanima projekt **Soočimo se z diskriminacijo!** (iz leta 2006), vse v zvezi s posvetom **Pravica do zdravstvenega varstva – kako naprej?** (december 2009). Obiskovalci so se zanimali tudi za konferenco o zagovorništvu otrok in mladostnikov (2009) in projekt o odgovornosti filmskih ustvarjalcev in človekovih pravicah (iz leta 2005). Zelo jih zanimajo vse vsebine, povezane z zagovornikom otrok, celo pretekla filmski in literarni natečaj, na desetem interesnem mestu je bila vsebina konference **Revščina in človekove pravice** (iz leta 2008).

Novembra in decembra je prek Varuhovih spletnih strani **Varuhovo pomoč** iskalo ali se je o tem seznanjalo 1.608 oziroma 1.781 obiskovalcev teh spletnih strani. Zanimalo jih je, kako jim lahko Varuh pomaga, katera so najpogostejša vprašanja in odgovori v zvezi z Varuhovim delom, koristni naslovi in kje najdejo formular za oddajo pobude (ta je pobudniku lahko v pomoč pri sestavi pobude, ni pa njen obvezni del).

Ker smo zaznali veliko povpraševanja po informacijah o pravicah otrok (772 obiskovalcev), jih bomo v letu 2010 znova pripravili v strukturirani obliki, tako da bodo uporabne tudi kot pripomoček v učno-vzgojnih procesih.

Preverili smo tudi, kakšen pomen imajo spletne strani Varuha v sistemu množice spletnih strani. Program Page Rank Checker je brezplačno orodje, ki določeni spletni strani dodeli položaj glede na njeno pomembnost v sistemu spletnih strani. Strani se glede na pomembnost razvrščajo od 1 do 10 (1 slabo »citirane« oziroma povezovane na drugih straneh; 10 pogosto »citirane« (povezovane)). Spletna stran Varuha dosega 8. položaj, kar kaže na njeno visoko pomembnost v sistemu spletnih strani oziroma na to, da so spletne strani Varuha pogosto »citirane« (povezane) na zelo pogosto citiranih (obiskanih) drugih spletnih straneh.

Sklep

Prenova spletnih strani, ki smo jo načrtovali že v letu 2008 in jo izvedli leta 2009, se je izkazala kot dobra poteza. Uporabnikom prijazna navigacija po straneh omogoča hitrejše seznanjanje s ključnimi informacijami in prispeva k racionalizaciji časa.

Spletne strani omogočajo tudi avdio- in videovsebine, v načrtu pa je tudi interaktivnost posameznih vsebinskih sklopov, s katero bi uporabnika lažje vodili po gozdu informacij. Spletne strani so vir informacij o Varuhu in njegovem delu, opažamo pa tudi, da so vir sekundarnih informacij o človekovih pravicah in da se preko povpraševanja po vsebinah kaže potreba po širši bazi informacij o človekovih pravicah (mednarodni dokumenti, splošno stanje, dobre prakse idr.).

Varuh se zaveda možnosti novih oblik komuniciranja in skuša dostopati do različnih ciljnih javnosti tudi preko spletnih mrež. Novembra 2009 je postal tudi član spletne skupnosti Facebook in s tem razširil krog prejemnikov Varuhovih informacij.

3.4 Publicistična dejavnost

Varuh je v letu 2009 izdal več publikacij, in sicer:

- letno poročilo za leto 2008,
- letno poročilo za leto 2008 – skrajšana različica v angleškem jeziku,
- zbornik prispevkov z mednarodne konference v Ljubljani 10. decembra 2008 ob 60-letnici sprejetja Splošne deklaracije OZN o človekovih pravicah in 15-letnici sprejetja Zakona o varuhu človekovih pravic,
- poročilo Varuha človekovih pravic RS o izvajanju nalog državnega preventivnega mehanizma po Opcijskem protokolu h Konvenciji OZN proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju za leto 2008,
- brezplačni bilten ob 20-letnici Konvencije o otrokovih pravicah.
 - Kot že dva biltena prej je bil tudi ta tematski (leta 2007 o okolju in človekovih pravicah, leta 2008 o revščini, leta 2009 o pravicah otrok) in je bil usmerjen na točno določene skupine, ki jih povezuje tema, v nasprotju s konceptom v preteklosti, ko je ta skušal z različnimi vsebinami doseči informacijsko prikrajšane skupine. Brezplačne izvode biltena je mogoče naročiti na Varuhovem sedežu oziroma na e-naslovu info@varuh-rs.si.

3.5 Projekti

Varuhovo projektno delo je namenjeno celovitemu spoznavanju določene problematike v sodelovanju z vladnimi, nevladnimi organizacijami in predstavniki civilne družbe. Projekti naj bi prinesli predloge za učinkovitejšo obravnavo ali preprečevanje kršitev človekovih pravic. Nekateri projekti so rezultat samostojnih prizadevanj Varuha (Zagovornik – glas otroka, pomoč za žrtve trpinčenja oziroma šikaniranja na delovnem mestu), pri več projektih pa Varuh aktivno sodeluje (raziskava o nasilju v šolah, raziskava o enakih možnostih v slovenski diplomaciji). Varuh samostojno izvaja projekt izobraževanja o človekovih pravicah v osnovnih in srednjih šolah, sodeluje pa tudi v izobraževalnem procesu visokošolskih in univerzitetnih ustanov.

3.6 Mednarodni odnosi

Varuhovo mednarodno sodelovanje s sorodnimi institucijami v tujini je v letu 2008 potekalo enako intenzivno kot leto poprej. Varuh na mednarodnih konferencah in s sodelovanjem v mednarodnih mrežah (ENOC, Peer to Peer, CRONSEE idr.) posreduje svoje izkušnje in znanje ter se seznanja z dobrimi praksami sorodnih institucij. V nadaljevanju v tabeli na kratko predstavljamo del aktivnosti na tem področju.

Varuhinja se je v letu 2009 srečevala s predstavniki mednarodnih organizacij, imela tudi več delovnih srečanj z veleposlaniki tujih držav, ki tako pridobijo dodatne informacije o posameznih vprašanih uresničevanja človekovih pravic v Sloveniji.

V Varuhovem letnem poročilu za leto 2009 smo pripravili tabelarični prikaz nekaterih dogodkov, povezanih z Varuhovim delovanjem. Prikaz je povzet iz Varuhove interne podatkovne baze *Dogodki*, v katero vsi zaposleni vpisujejo udeležbo na posameznih dogodkih (poslovanje zunaj sedeža, obiski v okviru dejavnosti Varuha na sedežih državnih organov, organov lokalnih skupnosti in nosilcev javnih pooblastil, obiski v okviru nalog Državnega preventivnega mehanizma, sodelovanje na strokovnih srečanjih in konferencah v Sloveniji in v tujini, protokolarni dogodki in drugo). Izbor dogodkov je namenjen predstavitvi raznovrstnih oblik Varuhovega delovanja in ne kaže le njihove pomembnosti.

3.7 Tabelarni prikaz dejavnosti Varuha

Poslovanje varuha zunaj sedeža

KDAJ	KJE	KDO	VSEBINA
11. 2. 2009	Tržič	Varuhinja s sodelavci	Pogovor z devetimi pobudniki; v ospredju je bila problematika s področja sociale ter okolja in stanovanj.
25. 3. 2009	Črnomelj	Varuhinja s sodelavci	Pogovor s sedmimi pobudniki.
14. 5. 2009	Črna na Koroškem	Varuhinja s sodelavci	Pogovor z osmimi pobudniki; v središču sta bila stanovanjska problematika in onesnaževanje okolja.
27. 5. 2009	Izola	Varuhinja s sodelavci	Pogovor z 19 Pobudniki; v središču je bila slabo urejena stanovanjska problematika na Obali.
3. 6. 2009	Idrija	Varuhinja s sodelavci	Pogovor z enim pobudnikom in obisk psihiatrične bolnišnice.
8. 7. 2009	Ptuj	Varuhinja s sodelavci	Pogovor z 28 pobudniki. Osrednje teme so bile zdravstvo, zdravstveno varstvo, delovna razmerja, sodni postopki in težave, povezane s prostorom in nepremičninami.
9. in 16. 9. 2009	Murska Sobota	Varuhinja s sodelavci	Pogovor s skupno 38 pobudniki. V ospredju sta bili socialna in materialna stiska pobudnikov in njihovih družin. Obisk hiše Sadeži družbe in PIP.
28. 10. 2009	Nova Gorica	Varuhinja s sodelavci	Pogovor s 14 pobudniki; pogovor je tekel o problematiki zaporov v bližnjem Solkanu.
3. 12. 2009	Žalec	Varuhinja s sodelavci	Pogovor z 19 pobudniki. Poudarek je bil na okoljski zakonodaji, obravnava odzivnega poročila upravne enote na poročilo Varuha ČP RS za leto 2008, v katerem so navedli, kako bi lahko izboljšali storitve za državljane.

Odnosi varuha s civilno družbo

KDAJ	KJE	KDO	NAMEN	VSEBINA	OBLIKA
31. 1. 2009	Brdo pri Kranju	Svetovalka Varuha	Uresničevanje človekovih in otrokovih pravic v šoli	Usposabljanje ravnateljev v okviru Šole za ravnatelje o pomenu in delu Varuha, pomenu izobraževanja za človekove pravice, predstavitev primerov kršenja pravic in načinov pomoči.	Učna delavnica v okviru projekta
19. 2. 2009	Inštitut za kriminologijo pri Pravni fakulteti, Ljubljana	Svetovalka Varuha	Upoštevanje čustvenih vidikov pri prepoznavanju, obravnavanju in preprečevanju nasilnega ravnanja v šoli	Aktivno sodelovanje pri projektu	Projekt
4. 3. 2009	Koper	Varuhinja	In zdaj mi – človekove pravice in svoboščine.	Pogovor o človekovih pravicah in svoboščinah s poudarkom na pravicah manjšin.	Delovno srečanje
5. 3. 2009	Portorož	Varuhinja	VII. svetovni kongres družinskih terapevtov	Uvodni nagovor udeležencem kongresa, na katerem so poskušali odgovoriti na vprašanje, ali lahko družinska terapija prispeva k ozdravitvi sveta.	Kongres
20. 3. 2009	Ljubljana, City Hotel	Varuhinja s sodelavci	Projekt Daphne – načini uveljavljanja EU-direktiv o preprečevanju nasilja nad ženskami, otroki in mladimi: dobre prakse in priporočila	Varuhinja je izpostavila nerešena vprašanja glede zakonodaje, zlasti neuresničen zakon o preprečevanju nasilja v družini in veliko potrebo po raziskavah na tem področju.	Konferenca

KDAJ	KJE	KDO	NAMEN	VSEBINA	OBLIKA
23. 3. 2009	Državni zbor RS	Namestnica varuhinje	Državni otroški parlament na temo Ljubezen in spolnost	Razprava mladih parlamentarcev je bila usmerjena k vlogi šole, svetovnega spleta in medijev pri obveščanju in izobraževanju o spolnosti, o istospolno usmerjenih, spolnih zlorabah, dosegljivosti kontracepcijskih sredstev ter vplivu pornografije na otroke in mladostnike.	Otroški parlament
27. 3. 2009	Maribor	Varuhinja, namestnik varuhinje	Medicina in pravo	Predavanje o realnosti izvajanja svobodne volje starostnika.	Posvet
10. 4. 2009	Ljubljana, dvorana ZZS na Miklošičevi ulici	Varuhinja	Predstavitel knjige Duševna bolezen in stigma dr. Vesne Švab	Počastitev svetovnega dneva zdravja (7. 4.). Varuhinja je v nagovoru opozorila, da Zakon o duševnem zdravju povečuje stigmatizacijo duševno bolnih.	Predstavitel knjige
16. 4. 2009	Brdo pri Kranju	Varuhinja	Posvet Nasilje v družini	Varuhinja je v uvodnem nagovoru opozorila, da se o nasilju v družini premalo ve in da je treba pri tako občutljivi tematiki dobro prisluhniti žrtvam nasilja.	Posvet
18. 4. 2009	Pušča, Murska Sobota	Varuhinja	Srečanje s predstavniki Zveze Romov Slovenije	Počastitev svetovnega dneva Romov in pogovor o aktualnih vprašanjih.	Delovno srečanje
21. 4. 2009	Sedež Varuha	Varuhinja, svetovalka Varuha	Sprejem otrok s Sicilije in učencev iz OŠ v Slovenski Bistrici	Predstavitel Varuhovega delovanja gostom v okviru projekta Migracije v Evropi.	Delovno srečanje
21. 4. 2009	Zavod za varstvo pri delu, Ljubljana	Varuhinja	Trpinčenje in nadlegovanje na delovnem mestu	Kako zaznati trpinčenje na delovnem mestu – slabe možnosti za žrtve.	Predavanje
23. 4. 2009	Terme Laško	Varuhinja	Korak z demenco – poti in stranpoti.	O stranpoteh in zakonskih okvirih sprejema na varovani oddelek zdravstvene ali socialne ustanove za starejše ljudi z duševno motnjo.	Strokovno srečanje
5. 5. 2009	Debeli Rtič	Varuhinja	Predstavitel izsledkov raziskave uživanja in posledic alkohola med mladimi	Predstavitel izsledkov raziskave o vrednostnih sodbah do uživanja alkohola in poznavanju posledic alkoholiziranosti v cestnem prometu, ki jo je izvedla fundacija Z glavo na zabavo na podlagi 75 tisoč anket.	Predstavitel
11. 5. 2009	Lendava	Varuhinja	Srečanje s poslancem madžarske narodne skupnosti Lászlóm Gönczem	Pogovor o odprtih vprašanjih manjšin in uresničevanju njihovih pravic.	Delovno srečanje
13. 5. 2009	Ljubljana	Varuh	Proti homofobiji – Si?	Počastitev mednarodnega dneva boja proti homofobiji. Varuhinja: »Na eni strani imajo javne osebe polna usta človekovih pravic, vendar jim na konkretni ravni zmanjka besed, predvsem pa dejanj.«	Forum
20. 5. 2009	Gimnazija Ptuj	Varuhinja	Slovesnost ob svetovnem dnevu kulturne različnosti	Uvodne besede varuhinje o tem, da mladi kulturno različnost živijo in odrasle učijo o doživljanju kulturne raznolikosti.	Slovesnost
22. 5. 2009	Maribor	Svetovalka Varuha	Mladi in kriminal, žrtve in storilci kaznivih dejanj – ali smo lahko učinkovitejši?	Predstavitel projekta Zagovornik – glas otroka.	Posvet
25. 5. 2009	Rogašovci	Varuhinja	Varno po cestah v Pomurju	Uvodne besede k projektu pomurskih občin na pot.	Predstavitel
26. 5. 2009	Fakulteta za socialno delo, Ljubljana	Varuhinja	Najnovejše usmeritve v izobraževanju in usposabljanju za strokovnjake na področju duševnega zdravja	Nagovor udeležencem konference mreže ENTER o izobraževanju na področju duševnega zdravja.	Konferenca

KDAJ	KJE	KDO	NAMEN	VSEBINA	OBLIKA
30. 5. 2009	Portorož, kongresni center Hotela Slovenija	Varuhinja	Združenje psihiatrov Slovenije	Varuhinja je psihiatrom predavala o človekovih pravicah in Zakonu o duševnem zdravju.	Kongres
5. 6. 2009	Sedež Varuha	Varuhinja, namestnik	Zahvala predstavnic Centra za avtizem varuhinji	Predstavnice Centra za avtizem so se v okviru akcije Podpiram pravice oseb z avtizmom – avtisti so, avtizma ni varuhinji zahvalile za podporo. Izrazile so željo, da bi se listina pravic ljudi z avtizmom uveljavljala tudi v Sloveniji.	Delovno srečanje
23. 6. 2009	Visoka šola za zdravstveno nego, Jesenice	Namestnica varuhinje, svetovalka Varuha	Partnerstvo, znanje in razvoj v študiju zdravstvenih ved	Pokroviteljstvo konference. Nagovor udeležencem o nepogrešljivosti sodelovanja, partnerstvu in skupnih razvojnih poteh vseh udeležencev v zdravstvu.	Konferenca
23. 7. 2009	Ljubljana		Izraz podpore protestnikom iz Mure	Varuhinja je osebno podprla zaposlene v Muri, ki so pred poslopjem vlade zahtevali ohranitev družbe, delovnih mest ter dostojanstva delavk in delavcev.	Sodelovanje na protestu
7. 8. 2009	Murska Sobota	Varuhinja	13. zlet Zveze tabornikov Slovenije	Predstavitve izkušenj na področju taborništva in človekovih pravic.	Taborniški zlet
10. 9. 2009	Gospodarsko razstavišče, Ljubljana	Varuhinja	Otroški bazar	Uvodni nagovor ob odprtju in sodelovanje na okrogli mizi o vplivu medijev na otroke.	Bazar
11. 9. 2009	Grad Beltinci, Beltinci	Varuhinja	II. Zadrževalni dnevi	Predavanje varuhinje Pomoč zdravnikom v stiski – ali tudi zaposleni v zdravstvu potrebujejo ombudsmana? na srečanju, ki je bilo posvečeno nasilju v zdravstvu in novostim v preventivi.	Strokovno srečanje zdravnikov družinske medicine
14. 9. 2009	Hotel Mons, Ljubljana	Varuhinja	Strokovni seminar mentorjev otroških parlamentov v organizaciji ZPMS	Varuhinja je govorila o stereotipih, rasizmu in diskriminaciji, temi, ki so si jo otroci izbrali za osrednjo temo 20. otroških parlamentov.	Seminar
21. 9. 2009	Sedež Varuha	Varuhinja	Varuhinja s predsednico Zveze potrošnikov Slovenije	Pogovor o dejavnostih Zveze potrošnikov Slovenije v povezavi z varovanjem človekovih pravic, posebej na področju zdravstva.	Delovno srečanje
23. 9. 2009	Pedagoška fakulteta, Ljubljana	Varuhinja, svetovalka Varuha	Življenje z downovim sindromom – zgodnja obravnava	Predavanje o pravicah otrok z downovim sindromom.	Posvet
24. 9. 2009	Brezovica pri Ljubljani	Svetovalca Varuha	Okrogla miza Kako lahko dopolnimo naše programe (zagovorništvo, pravice otrok, zdravje, izobraževanje, sodelovanje) v organizaciji Unicefa	Predavanje o starševstvu in delovnih razmerjih ter pravicah otrok.	Okrogla miza
25. 9. 2009	Zavod za varstvo pri delu, Ljubljana	Varuhinja	5. Cvahtetovi dnevi – Stres, izgorelost in mobing kot javnozdravstveni problem	Uvodno predavanje o mobingu z vidika slovenske zakonodaje in človekovih pravic.	Posvet
29. 9. 2009	Ljubljana	Varuhinja	Predstavitve raziskave in publikacije Odraščanje z ali brez alkohola v organizaciji društva Žarek upanja.	Uvodni govor varuhinje ob predstavitvi izsledkov raziskave.	Predstavitve

KDAJ	KJE	KDO	NAMEN	VSEBINA	OBLIKA
30. 9.– 2. 10.	Cankarjev dom, Ljubljana	Varuhinja, direktorica strokovne službe	9. festival za tretje življenjsko obdobje	Varuhinja je nagovorila udeležence festivala, direktorica strokovne službe pa je aktivno sodelovala na predavanjih in okroglih mizah.	Festival
1. 10. 2009	Hotel Habakuk, Maribor	Varuhinja	Annual conference ESSOP 2009. II. Symposium of social and preventive paediatrics PREVENTION OF INFECTIOUS DISEASES IN CHILDREN: ROLE OF PRIMARY AND SOCIAL PAEDIATRICS	Predavanje o pravicah otrok do zdravstvenega varstva, o ovirah in perspektivah.	Simpozij
6. 10. 2009	Cafe Open, Ljubljana	Direktorica strokovne službe	Revščina kot kršitev človekovih pravic	Seznanitev udeležencev z Varuhovimi prizadevanji na področju revščine.	Predavanje
7. 10. 2009	Ljubljana	Varuhinja	Obisk pacientov	Obisk pacientov psihiatrične klinike red svetovnim dnevom duševnega zdravja.	Obisk
13. 10. 2009	Murska Sobota	Varuhinja	Pogovor z dijaki ekonomske šole v Murski Soboti	Počastitev 70. obletnice delovanja ekonomske šole v Murski Soboti ter ob 20. obletnici sprejetja Konvencije o otrokovih pravicah spodbuda dijakom k razpravi na temo otrokovih pravic.	Slovesnost
14. 10. 2009	Murska Sobota	Varuhinja s sodelavci	Hiša Sadeži družbe	Ogled prostorov Hiše Sadeži družbe, ustanove, namenjene medgeneracijskemu sožitju.	Obisk
15. 10. 2009	Ljubljana, City hotel	Svetovalca Varuha	Raznolikost v zaposlovanju – krepitev socialnega dialoga na področju upravljanja raznovrstnosti v zaposlovanju	Predstavitev pogledov in izkušenj Varuha na področju delovnih razmerij.	Konferen- ca
19.–20. 10. 2009	Osnovna šola Toneta Okrogarja, Zagorje ob Savi	Svetovalka Varuha	Sodelovanje s šolami	Predstavitev Varuhovega delovanja učencem v okviru stalnega sodelovanja s šolami. Sodelovanje Varuha z osnovnimi in srednjimi šolami je ena dobrih in številnih praks Varuha, ki poteka vse leto.	Delavnice
22. 10. 2009	Knjižnica Domžale	Direktorica strokovne službe	Skrb za starejše	Predstavitev Varuhovega delovanja na področju nasilja nad starejšimi in invalidi.	Okrogla miza
23. 10. 2009	Logarska dolina, hotel Plesnik	Varuhinja	Človekove pravice tudi za medicinske sestre	Predavanje na temo Zdravstveni delavci kot žrtve nasilja.	Simpozij
16. 11. 2009	Maribor	Varuh	100 ljudi, 100 čudi, natečaj za najboljši slogan proti nestrpnosti v organizaciji ZPM Maribor.	Varuh je zaznamoval mednarodni dan boja proti nestrpnosti v vlogi žiranta v natečaju ZPM Maribor pri iskanju najboljšega slogana proti nestrpnosti. Podelitev nagrad je bila v mariborski dvorani Gustav.	Natečaj
2. 12. 2009	Brdo pri Kranju	Varuhinja, svetovalka Varuha	Prvi dnevi zagovorništva v organizaciji skupine za izvedbo pilotnega projekta Zagovornik – glas otroka pri Varuhu in Skupnosti privatnih zavodov	Uvodni nagovor varuhinje o zagovorništvu in človekovih pravicah ter obširna projektna predstavitev koordinatorice (razvoj in prvi rezultati).	Konfe- renca

KDAJ	KJE	KDO	NAMEN	VSEBINA	OBLIKA
9. 12. 2009	Ljubljana	Varuhinja, svetovalka Varuha	Podelitev priznanj na področju socialnega varstva in rejništva v letu 2009	Slavnosti nagovor varuhinje in podelitev priznanja koordinatorici za dosežke v zadnjih dveh letih za projekt Zagovornik – glas otroka	Slovesnost
10. 12. 2009	Pravna fakulteta, Ljubljana	Namestnik varuhinje	Pravica do zdravstvenega varstva	Varuh človekovih pravic RS je v počastitev dneva človekovih pravic pripravil okroglo mizo o pravici do zdravstvenega varstva, varuhinja pa je zvečer sprejela najvišje predstavnike države, diplomacije in civilne družbe.	Okrogla miza, sprejem
14. 12. 2009	TV SLO	Varuhinja	Informativna oddaja TV Dnevnik na RTV SLO tudi za gluhe	TV Slovenija je 15. 12. začela neposredno prenašati informativno oddajo TV Dnevnik v slovenskem znakovnem jeziku. Varuhinja: za to je bil potreben resničen »premik v glavah, kar je pomembno tudi za druge pravice invalidov, ki so na žalost še neuresničene«.	Novinarska konferenca

Odnosi z državnimi organi

KDAJ	KJE	KDO	NAMEN	VSEBINA	OBLIKA
13. 1. 2009	Sedež Varuha	Varuhinja s sodelavci	Srečanje z ministrom za pravosodje Alešem Zalarjem	Pogovor o razmerah v zavodih za prestajanje kazni zapora (kadrovske težave, prostorske razmere in problem forenzične psihiatrične bolnišnice), delovanju sodnih izvedencev, brezplačni pravni pomoči in dolgotrajnosti sodnih postopkov, v katere so vključeni otroci. Posebno pozornost sta namenila vprašanju varstva pravic otrok v sodnih postopkih in se strinjala, da Slovenija potrebuje nov družinski zakonik.	Delovno srečanje
15. 1. 2009	Državni zbor RS, Komisije za peticije ter za človekove pravice in enake možnosti	Varuhinja, namestnica in namestnik	Obrazložitev Varuhovega letnega poročila za leto 2007	Predstavitve Varuhovega letnega poročila za leto 2007; večina mnenj poslancev o poročilu je pozitivnih. Kritike smo si zapisali in jih bomo upoštevali pri delu. Pohvale o pripravljem poročilu – preglednost, utemeljenost, opozorila in priporočila.	Seja
16. 1. 2009	Policijska postaja Murska Sobota	Varuhinja in namestnik	Kolegij direktorja Generalne policijske uprave	Obrazložitev Varuhovih ugotovitev za področje policije – iz letnega poročila 2007	
21. 1. 2009	Sedež Varuha	Varuhinja s sodelavci	Srečanje z ministrom za okolje in prostor Karlom Erjavcem	Pogovor o inšpekcijskih postopkih na področju okolja in prostora, pogojih za izvajanje inšpekcijskih nalog, ustrežnejši ureditvi predpisov, pridobitvi pooblastil za meritve onesnaževanja in stanovanjskih vprašanjih.	Delovno srečanje
23. 1. 2009	Sedež Varuha	Varuhinja s sodelavci	Srečanje z ministrico za notranje zadeve Katarino Kresal	Pogovor o izbrisanih, delu policije kot prekrškovnem organu, kadrovski problematiki in pritožbah zoper delo policistov.	Delovno srečanje
27. 1. 2009	Državni zbor RS	Varuhinja, namestnik in namestnica	Predstavitve Varuhovega letnega poročila za leto 2007	Varuhinja je izpostavila zlasti varovanje pravic ranljivih skupin, kot so otroci in starostniki. V ospredju poročila so tudi neizvedene odločbe Ustavnega sodišča, sodni zaostanki in povečanje pobud Varuhu zaradi mobinga na delovnem mestu. Največje povečanje pobud je bilo na področju gospodarskih javnih služb, na področju otrokovih pravic in sociale.	Seja državnega zbora

KDAJ	KJE	KDO	NAMEN	VSEBINA	OBLIKA
2. 2. 2009	Sedež Varuha	Varuhinja s sodelavci	Srečanje z ministrico za javno upravo Irmo Pavlinič Krebs	Pogovor o sodelovanju javnosti pri sprejemanju zakonov in nekaterih vprašanih, povezanih s plačnim sistemom v javnem sektorju, zagotavljanju pomoči in svetovanju strankam na upravnih enotah, dolgotrajnosti denacionalizacijskih in še nekaterih drugih postopkov. Varuhinja je predstavila projekt za zaznavanje trpinčenja in šikaniranja na delovnem mestu v javnem sektorju in izrazila pričakovanje o sodelovanju z MJU.	Delovno srečanje
3. 2. 2009	Sedež Varuha	Varuhinja s sodelavci	Srečanje z ministrom za delo, družino in socialne zadeve dr. Ivanom Svetlikom	Pogovor o protestu sindikatov, centrih za socialno delo, revščini, socialnih transferjih, vprašanju zaposlovanja in o zakonodaji, ki jo ministristvo pripravlja ter o odzivih na aktualne dogodke.	Delovno srečanje
9. 2. 2009	Sedež Varuha	Varuhinja s sodelavci	Srečanje z ministrico za obrambo dr. Ljubico Jelušič	Varuhinja in ministrica sta se pogovarjali o delovnih razmerjih in pojavih trpinčenja v slovenski vojski, verski oskrbi ter skladiščenju in uničevanju nevarnih snovi iz Kemijske industrije Kamnik.	Delovno srečanje
27. 2. 2009	Državni zbor RS, Komisija DZ za peticije ter človekove pravice in enake možnosti	Namestnik varuhinje	Na dnevnem redu med drugim: obravnava dopisa več upokojenih častnikov nekdanje JLA glede domnevne diskriminacije in sistematičnega kratenja njihovih pravic v zvezi s priznanjem pravic iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja ter problematika spoštovanja odločb Ustavnega sodišča	Namestnik je poudaril, da je treba pravni problem reševati v pravnih postopkih, saj gre za različno interpretacijo nasledstvenega sporazuma, o vseh drugih vprašanih pa so že pravno-močne odločbe.	Seja komisije
16. 3. 2009	Sedež Varuha	Varuhinja s sodelavci	Srečanje z ministrico za kulturo Majdo Širca	Varuhinja je ministrico seznanila s pobudami predstavnikov t. i. novodobnih manjšin. Strinjali sta se, da to vprašanje terja reševanje tudi na širši ravni, in razmišljali o nekaterih možnih rešitvah v konkretnih primerih.	Delovno srečanje
18. 3. 2009	Sedež Varuha	Varuhinja s sodelavci	Srečanje z ministrico za lokalno samoupravo mag. Zlato Ploščajner	Varuhinja in ministrica sta govorili o reševanju odprtih vprašanj, povezanih z romsko skupnostjo, in o težavah, s katerimi se občani srečujejo na področju lokalne samouprave. Varuhinja je izpostavila tudi potrebo po dostopnejšem in učinkovitejšem obveščanju občanov.	Delovno srečanje
3. 4. 2009	Sedež Varuha	Varuhinja s sodelavci	Srečanje z ministrom za visoko šolstvo Gregorjem Golobičem	Varuhinja in minister sta govorila o potrebi po takojšnjem in konkretnem reševanju težav študentov s posebnimi potrebami ter o problematiki priznavanja diplom za učitelje italijanske narodne manjšine.	Delovno srečanje
16. 4. 2009	Državni zbor RS, Komisija DZ za peticije ter človekove pravice in enake možnosti	Varuhinja, namestnica	Na dnevnem redu med drugim: seznanitev z delom Komisije Vlade Republike Slovenije za reševanje vprašanj prikritih grobišč (vmesno poročilo)	Bilo je poudarjeno, da Varuh obsoja vse zunanjsodne usmrtitve in meni, da imajo usmrčeni pravico do dostojnega slovesa. Svojem je treba tudi zagotoviti, da se na primeren način poslovijo od umrlih.	Seja komisije
20. 4. 2009	Policijska akademija, Tacen	Namestnica, svetovalec Varuha	Predavanje o Varuhovem delu	Predstavitvev področij Varuhovega dela, pristojnosti, vsebine dela in najpogosteje obravnavano problematiko.	Predavanje
20. 4. 2009	Ljubljana	Varuhinja s sodelavci	Srečanje z direktorji in namestniki centrov za socialno delo	Pogovor o aktualni problematiki in nezadovoljstvu nekaterih posameznikov nad delovanjem centrov.	Delovno srečanje
22. 4. 2009	Ministrstvo za pravosodje	Varuhinja	Pogovor z ministrom za pravosodje Alešem Zalarjem	Pogovor o aktualni problematiki v zvezi s spremembami Kazenskega zakonika.	Delovno srečanje

KDAJ	KJE	KDO	NAMEN	VSEBINA	OBLIKA
12. 5. 2009	Ministrstvo za pravosodje	Varuhinja	Izid Kratkega vodiča po Evropski konvenciji o ČP	Ob začetku predsedovanja Slovenije Odboru ministrov Sveta Evrope je ministrstvo za pravosodje predstavilo Kratek vodič po Evropski konvenciji o človekovih pravicah. Varuhinja je bila slavnostna govornica.	Slovesnost
14. 5. 2009	Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve	Direktorica strokovne službe	Nacionalni program aktivnosti in prednostnih nalog evropskega leta boja proti revščini in socialni izključenosti 2010	Aktivno sodelovanje pri pripravah na leto evropskega boja proti revščini.	Delovni sestanek
14. 5. 2009	Državni zbor RS, Komisija DZ za peticije ter človekove pravice in enake možnosti	Namestnik	Na dnevnem redu med drugim: predlog resolucije o Nacionalnem programu preprečevanja nasilja v družini 2009–2014	Podpora resoluciji s poudarkom, da bi morali več poudarka dati na področju šolstva	Seja komisije
16. 6. 2009	Državni zbor RS	Namestnik varuhinje	Šelih imenovan za četrtega namestnika	Poslanke in poslanci so za četrtega namestnika varuhinje človekovih pravic imenovali Ivana Šelaha, ki je bil pri Varuhu zaposlen kot vodja področja pravosodja in opcijskega protokola.	Imenovanje
13. 7. 2009	Državni zbor RS	Varuhinja	Varuhovo letno poročilo za leto 2008	Varuhinja je predsedniku DZ dr. Pavlu Gantarju predala Varuhovo letno poročilo za leto 2008 in ga predstavila na novinarski konferenci.	Predaja letnega poročila
21. 7. 2009	Ljubljana	Varuhinja	Varuhovo letno poročilo za leto 2008	Varuhinja je predsedniku republike dr. Danilu Türku in predsedniku vlade Borutu Pahorju predala Varuhovo letno poročilo za leto 2008.	Predaja letnega poročila
23. 7. 2009	Ljubljana	Varuhinja	Obisk vojašnice Franca Rozmana - Staneta	Varuhinja je v vojašnici Franca Rozmana - Staneta v Ljubljani obiskala pripadnice in pripadnike 17. bataljona vojaške policije.	Delovno srečanje
8. 9. 2009	Državni svet RS, Komisija za državno ureditev in Komisija za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide	Varuhinja, namestnik in direktorica strokovnih služb DZ	Obravnava Varuhovega letnega poročila za leto 2008	Obravnava Varuhovega letnega poročila: kritika nedoslednosti izraza invalidi in imena konvencije, predlog za organizacijo posveta o kršitvah človekovih pravic zaradi globalizacije.	Seja komisije
22. 9. 2009	Sedež Varuha	Namestnica varuhinje, svetovalka Varuha	Srečanje z v. d. glavnega inšpektorja za okolje in prostor	Pogovor o primeru koprškega pristanišča in drugih odprtih okoljskih vprašanjih.	Delovni sestanek
22. 9. 2009	Sedež Varuha	Varuhinja, namestnik	Srečanje z generalno državno tožilko Barbaro Brezigar	Pogovor o delu tožilstev in varovanju človekovih pravic.	Delovni sestanek
24. 9. 2009	Sedež vlade	Varuhinja	Obravnava Varuhovega letnega poročila za leto 2008 na seji vlade	Odziv vabilu vlade in navzočnost ob obravnavi odzivnega poročila vlade na Varuhovo letno poročilo.	Seja vlade
6. 10. 2009	Državni zbor RS	Varuhinja, namestnik varuhinje, svetovalka Varuha	Mednarodna konferenca o otrokovih pravicah in zaščiti pred nasiljem	Varuh je v sodelovanju z Državnim zborom RS in Ministrstvom za zunanje zadeve v okviru slovenskega predsedovanja Odboru ministrov Sveta Evrope pripravil dvodnevno mednarodno konferenco o otrokovih pravicah in zaščiti pred nasiljem. Navzoče je nagovorila varuhinja. Projekt Zagovornik – glas otroka je predstavila njegova koordinatorica mag. Martina Jenkole. Namestnik varuhinje Tone Dolčič pa je imel sklepni govor.	Mednarodna konferenca

KDAJ	KJE	KDO	NAMEN	VSEBINA	OBLIKA
8. 10. 2009	Državni zbor RS, Komisija DZ za peticije ter človekove pravice in enake možnosti	Varuhinja in vsi namestniki	Na dnevnem redu: obravnava letnega poročila Varuha človekovih pravic Republike Slovenije za leto 2008	Razprava o Varuhovem letnem poročilu za leto 2008.	Seja komisije
14. 10. 2009	Policijska akademija, Tacen	Varuhinja	Konferenca o razvoju in pomenu kodeksa policijske etike	Varuhinja je predavala o pomenu etičnega ravnanja policistov in ukrepih proti kršiteljem etičnega kodeksa.	Konferenca
21. 10. 2009	Državni svet RS	Varuhinja, generalna sekretarka DS	Obravnava letnega poročila Varuha človekovih pravic Republike Slovenije za leto 2008	Svetniki so pohvalili poročilo, dali priznanje delu institucije, pohvalili sodelovanje z DS in predlagali skupno organizacijo posveta o globalizaciji in njenih posledicah.	Seja DS
10. 12. 2009	Pravna fakulteta, Ljubljana	Varuhinja, namestniki in svetovalci	Okrogla miza v organizaciji Varuha: Pravica do zdravstvenega varstva – kako naprej?	Razprava o reformi zdravstvenega sistema – ali je potrebna in v kakšnem obsegu. Sodelovanje Ministrstva za zdravje, ZZSZ, Zveze potrošnikov Slovenije in drugih nevladnih organizacij ter zainteresirane javnosti.	Okrogla miza
10. 12. 2009	Pravna fakulteta, Ljubljana	Varuhinja s sodelavci	Sprejem ob dnevu človekovih pravic	Slovesni sprejem za najvišje predstavnike države, civilne družbe, akademskega in diplomatskega zbora.	Sprejem
10. 12. 2009	Policijska akademija, Tacen	Namestnik varuhinje	Slovesnost ob dnevu človekovih pravic	Nagovor študentov akademije ob mednarodnem dnevu človekovih pravic.	Slovesnost
17. 12. 2009	Državni zbor RS	Varuhinja s sodelavci	Obravnava Varuhovega letnega poročila za leto 2008	Državni zbor je sprejel Varuhovo poročilo za leto 2008 ter s 53 glasovi za in nobenim proti tudi vsa priporočila varuhinje. Poslanci so vsem institucijam in funkcionarjem priporočili, naj upoštevajo 135 priporočil, zapisanih v Varuhovem letnem poročilu. Varuhinja je ob predstavitvi poročila med drugim opozorila na razgrajevanje in razvrednotenje avtoritete državnih institucij ter širjenje nezaupanja vanje.	Seja državnega zbora

Mednarodni odnosi

KDAJ	KJE	KDO	NAMEN	VSEBINA	OBLIKA
5. 4. 2009	Paphos, Ciper	Varuhinja, namestnica	Seminar Evropskega ombudsmana o migracijah	Poročila nacionalnih ombudsmanov o problematiki migracij.	Konferenca, mednarodno sodelovanje
6. 4. 2009	Praga, Češka	Namestnik varuhinje	Otroku prijazna Evropa	Prispevek, objavljen tudi v zborniku.	Konferenca, mednarodno sodelovanje
21. 4. 2009	Podgorica, Črna gora	Svetovalec Varuha	Predstavitve delovanja Varuha in pomoč pri pripravi zakona o ombudsmanu	Predstavitve Varuhovih izkušenj pri izvajanju pooblastil državnega preventivnega mehanizma proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju (OPCAT).	Predavanje in delovno srečanje
21. 4. 2009	Sedež Varuha	Namestnik, strokovna sodelavka Varuha	Sestanek z g. Resanovičem, načelnikom oddelka za izdelavo poročil in publikacij srbskega ombudsmana	Predstavitve praks v Sloveniji in Srbiji.	Delovno srečanje
24. 4. 2009	Sedež Varuha	Svetovalka Varuha	Migracije v Evropi	Predstavitve pobud dijakom srednje šole Slovenska Bistrica in partnerski šoli s Sicilije, ki jih je Varuh prejel v zvezi s problemi priseljencev (združitve družine, vključitev otrok priseljencev v šolo).	Spoznavni obisk
10.–12. 5. 2009	Berlin, Nemčija	Namestnik varuhinje	Mednarodna konferenca ombudsmanov za nadzor oboroženih sil	Predavanje o pristojnosti Varuha človekovih pravic na področju nadzora oboroženih sil.	Konferenca
19. 5. 2009	Dubrovnik, Hrvaška	Namestnik varuhinje	Pravobranitelj za dijecu Republike Hrvaške	Podpisan memorandum o sodelovanju in vzpostavitvi mreže otroških ombudsmanov JV Evrope. Obravnava pravic otrok v ločitvenih postopkih.	Konferenca
24. 5. 2009	Dušanbe, Tadžikistan	Namestnik varuhinje	Neodvisni nadzor v ustanovah, kjer so osebe z odvzeto prostostjo (APT, OVSE)	Poročilo namestnika o izvajanju Opcijskega protokola v Sloveniji.	Delovni sestanek
9.–12. 6. 2009	Stockholm, Švedska	Varuhinja, namestnica varuhinje	IX. svetovna konferenca mednarodnega združenja ombudsmanov (IOI)	Skupščina in počastitev 200. obletnice ustanovitve institucije prvega parlamentarnega ombudsmana.	Konferenca
22.–23. 6. 2009	Atene, Grčija	Varuhinja, svetovalka Varuha	Ombudsman in varovanje okolja	Predstavitve problematike in delovanje Varuha na področju okolja v Sloveniji.	Seminar
30. 6. 2009	Dunaj, Avstrija	Namestnik varuhinje	Drugi sestanek FRA (Agencije EU za temeljne pravice)	Predstavitve Varuhovih izkušenj in praks.	Sestanek
13. 7. 2009	Biškež, Kirgizija	Varuhinja	III. Issyk-Kul, Mednarodni forum o človekovih pravicah	Predstavitve delovanja Varuha, moderiranje razprave med ombudsmeni iz različnih delov sveta.	Delovni sestanek
6. 7. 2009	Sedež Varuha	Varuhinja, namestnik, svetovalka Varuha	Obisk delegacije turkmenskega parlamenta	Predstavitve Varuhovega delovanja.	Spoznavni obisk

KDAJ	KJE	KDO	NAMEN	VSEBINA	OBLIKA
25. 8. 2009	Sedež Varuha	Namestnik varuhinje	Srečanje s prvim sekretarjem češkega veleposlaništva v Ljubljani Petrom Šmejkalom	Pogovor o Romih v Sloveniji.	srečanje
23. 9. 2009	Pariz, Francija	Namestnik varuhinje	Letna konferenca ENOC Največja korist otroka, letna skupščina ENOC	Predstavitev dobrih praks in razvijanje idej za sodelovanje z mladimi.	Konferenca, mednarodno sodelovanje
30. 9. 2009	Brdo pri Kranju	Namestnik varuhinje	Mladinski dogodek ob 60. obletnici Sveta Evrope	Uvodna predstavitev in odgovori na vprašanja.	Okrogla miza
3.–6. 10. 2009	Firence, Italija	Namestnik varuhinje	Generalna in volilna skupščina Inštituta za evropske ombudsmane (European Ombudsman Institute, EOI)	Sodelovanje na generalni in volilni skupščini Inštituta za evropske ombudsmane (European Ombudsman Institute, EOI).	Skupščina
7. 10. 2009	Ljubljana	Varuhinja, namestnica varuhinje	Srečanje z evropskim komisarjem za človekove pravice pri Svetu Evrope Thomasom Hammarbergom in njegovimi sodelavci	Srečanje v sklopu mednarodne konference o otrokovih pravicah in zaščiti pred nasiljem in pogovor o stanju človekovih pravic v Sloveniji, s poudarkom na romskem vprašanju.	Delovno srečanje
15. 10. 2009	Sarajevo, BiH	Namestnik varuhinje	Razvoj nacionalnih preventivnih mehanizmov po Opcijskem protokolu h Konvenciji OZN proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju v Bosni in Hercegovini	Predstavitev izkušenj Slovenije pri ustanavljanju državnega preventivnega mehanizma (DPM).	Okrogla miza, mednarodno sodelovanje
16. 10. 2009	Sedež Varuha	Namestnik varuhinje	Seznanitev mladih uradnikov z Nizozemskega z Varuhovim delovanjem	Predstavitev Varuha človekovih pravic RS mladim nizozemskim uradnikom.	Predavanje
20. 10. 2009	Padova, Italija	Svetovalec Varuha	Iskanje mehanizmov za zaščito pravic migrantov – otrok brez spremstva skladno z zavezujočimi mednarodnimi dokumenti	Predstavitev praks, metod in standardov dela na področju problematike otrok brez spremstva in vloga nacionalnih struktur za človekove pravice, vključno z varuhi otrokovih pravic.	Delovno srečanje
5. 11. 2009	Novi Sad, Srbija	Namestnika varuhinje	Neodvisnost ombudsmanov	Predstavitev postopka obravnave Varuhovega letnega poročila v državnem zboru, moderiranje.	Konferenca
16. 11. 2009	Budimpešta, Madžarska	Namestnik varuhinje	Tretje redno letno srečanje v okviru projekta Sveta Evrope, univerze v Padovi in EU v Budimpešti »Peer-to-peer«	Aktivna vključitev v evalvacijo dozdajšnjih aktivnosti projekta.	Delovno srečanje
19. 11. 2009		Mreža varuhov za otrokove pravice v južni in vzhodni Evropi (CRONSEE)	Izjava ob 20. obletnici Konvencije o otrokovih pravicah	Mreža CRONSEE, katere član je tudi Varuh človekovih pravic, je ob 20. obletnici Konvencije o otrokovih pravicah podala skupno izjavo.	Izjava
20. 11. 2009		Evropska mreža ombudsmanov za otroke (ENOC, European Network of Ombudspersons for Children)	Izjava ob 20. obletnici Konvencije o otrokovih pravicah	Skupno izjavo ob 20. obletnici Konvencije o otrokovih pravicah je podala tudi mreža otrokovih pravic ENOC, katere član je Varuh.	Izjava

KDAJ	KJE	KDO	NAMEN	VSEBINA	OBLIKA
23.–25. 11. 2009	Namur, Belgija	Namestnik varuhinje	MEDIAtisaTION, o ombudsmanih, medijih in mediaciji	Razprave o delu ombudsmanov, medijih in mediaciji.	Konferenca
24. 11. 2009	Sedež Varuha	Namestnik, svetovalci in svetovalke Varuha	Obisk estonske delegacije	Prestavitev državnega preventivnega mehanizma po Opcijskem protokolu h Konvenciji proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju, predstavitev metod obiskov v zavodih za prestajanje kazni zapora.	Delovno srečanje
1. 12. 2009	Zagreb, Hrvaška	Namestnik varuhinje	Mreže ombudsmanov za otrokove pravice držav jugovzhodne Evrope	Pogovor o različnih praksah delovanja ombudsmanov v regiji in dileme glede novega družinskega zakonika v Sloveniji.	Konferenca, mednarodno sodelovanje
14. 12. 2009	Ženeva, Švica	Namestnik varuhinje	Sestanek delovne skupine za pripravo opsijskega protokola h Konvenciji o otrokovih pravicah	Ugotavljanje političnega soglasja k predlogu, da se začne pripravljati osnutek opsijskega protokola.	Delovno srečanje

3.8 Finance

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je samostojen proračunski uporabnik in kot takšen samostojen predlagatelj za finančna sredstva, ki so namenjena za njegovo delo. Tak položaj je sestavni del njegove neodvisnosti in samostojnosti, ki jo mora izvršilna veja oblasti spoštovati. Na Varuhov predlog je Državni zbor RS za delo institucije za leto 2009 v državnem proračunu namenil 2,306.766 EUR.

Od odprodaje premoženja smo imeli 1.135 EUR sredstev, prejetih odškodnin je bilo 46 EUR (sredstva so bila prenesena od odprodaje državnega premoženja in odškodnin iz predhodnih proračunskih obdobj). Za odpravo plačnih nesorazmerij za leto 2009 smo na podlagi sklepa Vlade RS prejeli 27.335 EUR. Za izvedbo konference mreže varuhov otrokovih pravic smo iz leta 2008 v leto 2009 prenesli sredstva za poplačilo stroškov konference, ki smo jih prejeli kot donacijo organizacije Save the Children Norway v višini 2.720,88 EUR, od česar smo porabili 2.303,64 EUR, neporabljenih 417,24 EUR pa smo vrnil donatorju.

Tako je Varuh v letu 2009 razpolagal s proračunskimi sredstvi v skupni višini 2,337.586 EUR.

Sredstva so bila razdeljena v tri podprograme, in sicer:

- **za podprogram 01011203 Varovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin**
so bila finančna sredstva določena v skupni višini 2,107.319 EUR, od česar so bila sredstva za plače določena v skupni višini 1,532.342 EUR (skupaj plače, prispevki in drugi osebni prejemki ter davek na izplačane plače), za materialne stroške 442.567 EUR, za investicijske izdatke pa 132.410 EUR;
- **za podprogram 01011206 Izvajanje opcijskega protokola**
so bila finančna sredstva določena v skupni višini 123.104 EUR. Od tega je bilo za plače namenjenih 102.279 EUR, za materialne stroške 12.203 EUR in za sodelovanje z nevladnimi organizacijami 8.622 EUR;
- **za podprogram 01011207 Urad zagovornikov otrok**
so bila finančna sredstva določena v skupni višini 76.343 EUR.

Med letom je bilo z upoštevanjem zakonske možnosti in dejanskih Varuhovih potreb izvedenih več prerazporeditev med posameznimi proračunskimi postavkami. Dejanska poraba po posameznih proračunskih postavkah in podprogramih je prikazana v nadaljevanju.

• **Poraba v okviru podprograma 01011203 Varovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin**

Za izplačilo plač in drugih izdatkov zaposlenih smo v letu 2009 porabili 1,467.875 EUR. Od tega so plače in dodatki zajemali 1,120.121 EUR, regres za letni dopust 26.432 EUR, povračila in nadomestila 71.451 EUR, sredstva za delovno uspešnost 37.181 EUR, sredstva za nadurno delo 1.309 EUR, drugi izdatki zaposlenim 8.886 EUR, prispevki delodajalcev za socialno varnost pa 187.014 EUR, za premije kolektivnega dodatnega pokojninskega zavarovanja na podlagi zakona o dodatnem pokojninskem zavarovanju javnih uslužbencev smo porabili 15.481 EUR. Preostanek sredstev glede na veljavni proračun 1,559.677 EUR znaša 91.802 EUR.

Za materialne stroške smo v letu 2009 skupaj s prerazporeditvami iz drugih proračunskih postavk Varuha porabili skupno 440.152 EUR; 1.704 EUR je bilo prerazporejenih iz podprograma Izvajanje opcijskega protokola – materialni stroški. Od tega smo za pisarniški

in splošni material in storitve porabili 208.800 EUR (med njimi največ za oblikovanje in tisk Varuhovega letnega poročila v slovenskem in angleškem jeziku, stroške prevajanja letnega poročila, raznih dopisov in pobud, ki jih v tujih jezikih Varuhu naslavljajo pobudniki, referatov, prispevkov in člankov), za posebni material in storitve smo porabili 7.965 EUR, za prevozne stroške 11.953 EUR, za energijo, vodo, komunalne storitve in komunikacije je bilo porabljenih 52.165 EUR, za izdatke za službena potovanja 23.287 EUR, za tekoče vzdrževanje 19.029 EUR, za poslovne najemnine in zakupnine 55.456 EUR, drugih operativnih odhodkov pa je bilo 61.497 EUR (med temi smo za izobraževanje v letu 2009 porabili 12.291 EUR (upoštevane so tudi kotizacije in nočnine), za šolnine na podiplomskem in dodiplomskem študiju pa smo porabili 7.528 EUR). Preostanek sredstev glede na veljavni proračun 444.271 EUR znaša 4.120 EUR.

Za investicijske izdatke smo skupaj s prerazporeditvami porabili 133.658 EUR, 1.700 EUR je bilo prerazporejenih iz podprograma Izvajanje opsijskega protokola – materialni stroški, od česar za nakup opreme, predvsem računalniško in komunikacijsko opremo, 114.793 EUR, za investicijsko vzdrževanje 286 EUR, za program redne menjave avtomobilskega parka 15.640 EUR, 2.939 EUR smo porabili za nakup nematerialnega premoženja – programske opreme in licenc. Preostanek sredstev glede na veljavni proračun 134.110 EUR znaša 453 EUR.

• **Poraba v okviru podprograma 01011206 Izvajanje Opcijskega protokola**

Za izplačilo plač in drugih izdatkov zaposlenih smo od skupno dodeljenih sredstev v višini 102.279 EUR v letu 2009 porabili 100.561 EUR.

Od tega so plače in dodatki 76.595 EUR, regres za letni dopust 1.344 EUR, povračila in nadomestila 5.647 EUR, sredstva za delovno uspešnost 3.218 EUR, prispevki delodajalcev za socialno varnost pa 12.851 EUR, za premije kolektivnega dodatnega pokojninskega zavarovanja na podlagi zakona o dodatnem pokojninskem zavarovanju javnih uslužbencev smo porabili 906 EUR. Preostanek sredstev glede na veljavni proračun 102.279 evrov znaša 1.718 EUR.

Na postavki materialnih stroškov Opcijskega protokola smo od skupno dodeljenih sredstev v višini 12.203 EUR porabili 7.403 EUR. Od tega smo za pisarniški in splošni material in storitve porabili 3.851 EUR, za komunikacijske storitve 758 EUR, za izdatke za službena potovanja 1.497 EUR in za druge operativne odhodke 1.296 EUR. Od tega so bila sredstva v višini 1.704 EUR prerazporejena na materialne stroške v okviru podprograma Varovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Preostanek sredstev glede na veljavni proračun 8.799 EUR znaša 1.396 EUR.

Iz postavke sredstev, namenjenih sodelovanju z nevladnimi organizacijami, smo od dodeljenih 8.622 EUR porabili 6.403 EUR, od tega smo za druge operativne odhodke porabili 2.998 EUR ter za tekoče transfere neprofitnim organizacijam in ustanovam 3.405 evrov. Preostanek sredstev glede na veljavni proračun 8.622 EUR znaša 2.219 EUR.

• **Poraba v okviru podprograma 01011207 Urad zagovornikov otrok**

Na postavki Urad zagovornikov otrok smo od skupno dodeljenih sredstev v višini 76.343 EUR v letu 2009 porabili 73.941 EUR. Od česar smo za pisarniški in splošni material in storitve porabili 2.416 EUR, za prevozne stroške 80 EUR, za izdatke za službena potovanja 2.892 EUR, za poslovne najemnine in zakupnine 144 EUR ter za druge operativne odhodke 68.408 EUR. Preostanek sredstev glede na veljavni proračun 76.343 EUR znaša 2.402 EUR.

• **Poraba v okviru Konference mreže varuhov otrokovih pravic**

Na postavki Konference mreže varuhov otrokovih pravic smo od prejetih sredstev donacije v višini 2.720,88 EUR porabili 2.303,64 EUR, neporabljenih 417,24 EUR smo v letu 2009 vrnili donatorju – organizaciji Save the Children Norway.

3.9 Zaposleni

Pri Varuhu človekovih pravic RS je bilo na dan 31. 12. 2009 42 zaposlenih. Med njimi šest funkcionarjev (varuhinja, štiri namestniki in generalna sekretarka), 22 uradnikov, devet strokovno-tehničnih uslužbencev in štiri uslužbenci za določen čas ter en pripravnik.

Med uradniki je bilo 18 uradnikov I. kariernega razreda, en uradnik II. kariernega razreda in trije uradniki III. kariernega razreda. Devetindvajset zaposlenih ima univerzitetno izobrazbo (med njimi dva doktorja znanosti, šest magistrov znanosti in en specialist), pet jih ima visoko strokovno izobrazbo (med njimi dva specializacijo), štiri uslužbenci imajo višješolsko, štiri pa srednješolsko izobrazbo. V letu 2009 je trem uslužbencem prenehalo delovno razmerje, pet uslužbencev je imelo sklenjene pogodbe za določen čas (med njimi en pripravnik, trije zaradi nadomeščanja delavk na starševskem dopustu, eden zaradi dela javne uslužbenke z delovnim časom, krajšim od polnega, ena javna uslužbenka pa zaradi nadomeščanja javne uslužbenke v času mirovanja pravic).

3.10 Statistika

Podpoglavje prikazuje statistične podatke o obravnavanju zadev pri Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) od 1. januarja do 31. decembra 2009.

1. Odprte zadeve v letu 2009: Odprte zadeve so pobude, prispele na Varuhov naslov od 1. januarja do 31. decembra 2009.

2. Zadeve v obravnavi v letu 2009: Poleg odprtih zadev v letu 2009 vključujejo še: prenesene zadeve – nezaključene zadeve iz leta 2008, ki smo jih obravnavali v letu 2009, ponovno odprte zadeve – zadeve, pri katerih je bila obravnava pri Varuhu na dan 31. decembra 2008 zaključena, v letu 2009 pa se je zaradi novih vsebinskih dejstev in okoliščin njihovo obravnavanje nadaljevalo. Ker je šlo za nove postopke v istih zadevah, v takšnih primerih nismo odpirali novih spisov. Zaradi tega ponovno odprte zadeve niso upoštevane med odprtimi zadevami v letu 2008, temveč le med zadevami v obravnavi v letu 2009.

3. Zaključene zadeve: Upoštevane so vse zadeve v obravnavi v letu 2009, ki so bile zaključene do 31. decembra 2009.

Odprte zadeve

Od 1. januarja do 31. decembra 2009 je bilo odprtih 2.623 zadev, kar pomeni 8,9-odstotno zmanjšanje pripada glede na leto 2008. Največ novih pobud je prišlo neposredno od pobudnikov, večina v pisni obliki (2.342 ali 89,3 odstotka), na poslovanjih zunaj sedeža 74, po telefonu 17, prek uradnih zaznamkov 18 in kot odstopljene zadeve drugih državnih organov dve. Varuh je na svojo pobudo odprl 133 zadev (5 odstotkov), prejel pa je tudi 33 anonimnih pobud.

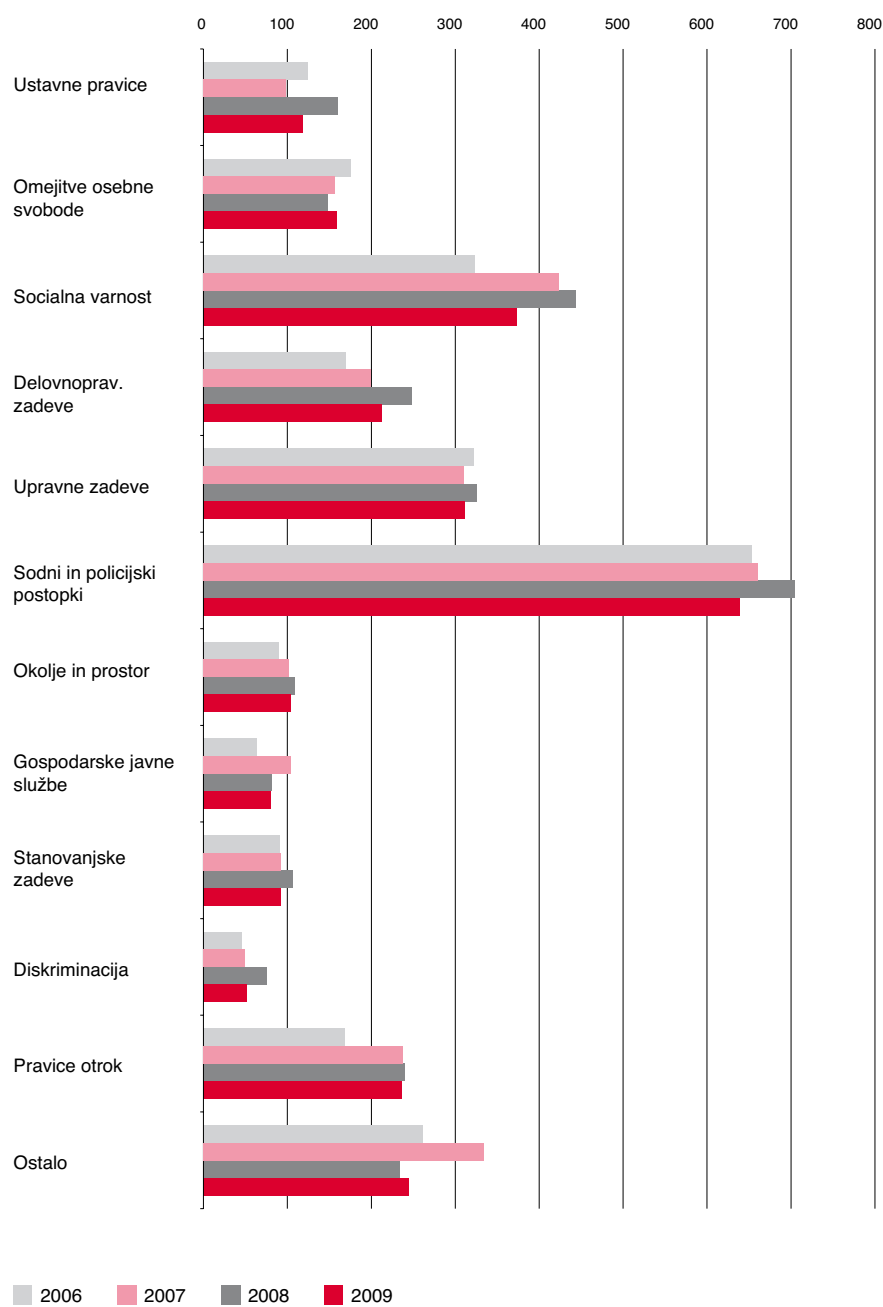
Tabela 3.10.1: Število odprtih zadev pri Varuhu človekovih pravic RS za obdobje 2006–2009 po posameznih področjih dela

PODOČJE DELA	ODPRTE ZADEVE								Indeks (09/08)
	2006		2007		2008		2009		
	Število	Delež	Število	Delež	Število	Delež	Število	Delež	
1. Ustavne pravice	125	5,0 %	98	3,5 %	160	5,6 %	119	4,9 %	74,4
2. Omejitve osebne svobode	176	7,1 %	157	5,7 %	148	5,1 %	159	5,9 %	107,4
3. Socialna varnost	324	13,0 %	424	15,3 %	444	15,4 %	373	14,1 %	84,0
4. Delovnopravne zadeve	170	6,8 %	200	7,2 %	248	8,6 %	213	8,0 %	85,9
5. Upravne zadeve	322	12,9 %	310	11,2 %	326	11,3 %	311	12,3 %	95,4
6. Sodni in polic. postopki	654	26,2 %	661	23,9 %	705	24,5 %	639	23,8 %	90,6
7. Okolje in prostor	90	3,6 %	102	3,7 %	109	3,8 %	104	4,2 %	95,4
8. Gospodarske javne službe	64	2,6 %	104	3,8 %	81	2,8 %	80	3,2 %	98,8
9. Stanovanjske zadeve	91	3,7 %	92	3,3 %	107	3,7 %	92	3,4 %	86,0
10. Diskriminacija	46	1,8 %	49	1,8 %	76	2,6 %	52	2,2 %	68,4
11. Pravice otrok	168	6,7 %	238	8,6 %	240	8,3 %	236	9,1 %	98,3
12. Ostalo	262	10,5 %	334	12,1 %	234	8,1 %	245	8,9 %	104,7
SKUPAJ	2.492	100 %	2.769	100 %	2.878	100 %	2.623	100 %	91,1

Tudi v letu 2009 je bilo največ zadev odprtih s področij sodni in policijski postopki (639 oziroma 23,8 odstotka), socialna varnost (373 oziroma 14,1 odstotka) in upravne zadeve (311 oziroma 12,3 odstotka vseh odprtih zadev).

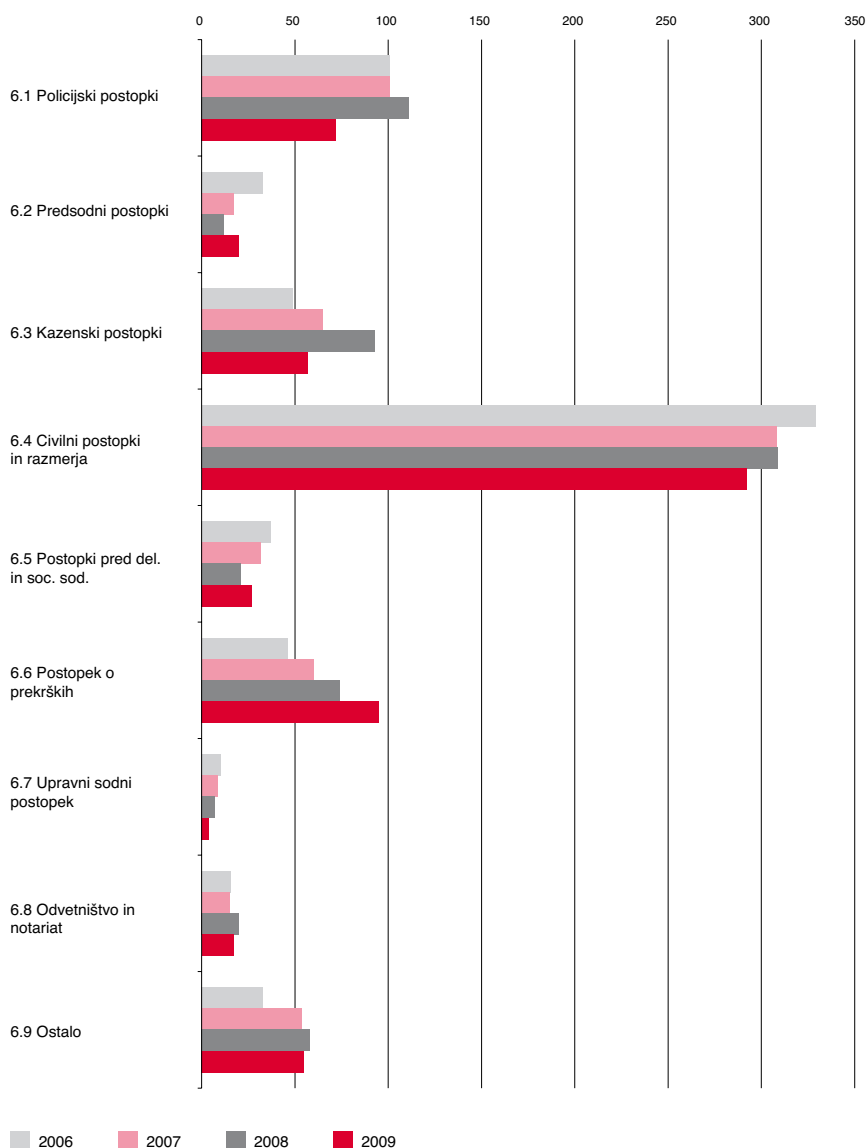
Iz tabel 3.10.1 in slike 3.10.1 je razvidno, da se je število odprtih zadev v letu 2009 glede na leto 2008 povečalo na področjih omejitve osebne svobode (s 148 na 159 oziroma za 7,4 odstotka) in ostalo (z 234 na 245 oziroma za 4,7 odstotka). Največje zmanjšanje odprtih zadev v letu 2009 glede na leto 2008 pa je zaslediti na področjih diskriminacije (za 31,6 odstotka) in ustavne pravice (za 25,6 odstotka).

Slika 3.10.1: Primerjave med številom odprtih zadev po posameznih področjih dela Varuha človekovih pravic RS v obdobju 2006–2009



Zaradi jasnejše ponazoritve področja *sodni in policijski postopki* smo se na zahtevo poslancev ob obravnavi lanskoletnega poročila Varuha odločili, da omenjeno področje prikažemo podrobneje. Slika 3.10.2 prikazuje strukturo razvrstitve in spremembe odprtih zadev v obdobju od leta 2006 do leta 2009 po posameznih podpodročjih *sodnih in policijskih postopkov*, kjer največji delež zajema podpodročje *civilni postopki in razmerja* (z 249 zadevami od skupno 545 oziroma 45,7 odstotka). Razlog za tako veliko število zadev je na eni strani več postopkov, ki so uvrščeni v to podpodročje (pravdni, nepravdni, zapuščinski, izvršilni), na drugi strani pa dejstvo, da je pri večini teh postopkov vsaj ena stran z odločitvijo nezadovoljna in jo velikokrat razume tudi kot poseg v njene pravice. Pri tem je treba opozoriti na upadanje teh zadev v prikazanem obdobju, kar je verjetno odsev zmanjševanja sodnih zaostankov na nižjestopenjskih sodiščih. Omeniti je treba naraščajoče število zadev na podpodročju postopki o prekrških. Ta je posledica nove zakonodaje, po kateri se postopki končujejo pred sodišči in ni možnosti pritožbe oziroma obnove postopka. Ker ljudje ne najdejo ustreznega pravnega sredstva, se za pomoč obračajo na Varuha.

Slika 3.10.2: Primerjave med številom odprtih zadev na področju sodnih in policijskih postopkov pri Varuhu človekovih pravic RS v obdobju 2006–2009



Odprte zadeve po regijah

V tabeli 3.10.2 je podan prikaz odprtih zadev po statističnih regijah in upravnih enotah. Tudi v letu 2009 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 v prejšnjih Varuhovih letnih poročilih. Kot merilo za razvrstitev zadev po posameznih upravnih enotah smo upoštevali stalno prebivališče pobudnika, pri osebah na prestajanju zaporne kazni oziroma na zdravljenju v psihiatričnih bolnišnicah pa kraj njihovega začasnega prebivališča (kraj prestajanja zaporne kazni oziroma zdravljenja).

Med 2.623 odprtimi zadevami v letu 2009 je bilo tudi 53 zadev, ki se nanašajo na prebivalce iz drugih držav (največ iz Bosne in Hercegovine, Srbije in Črne gore), in 143 anonimnih vlog oziroma splošnih spisov. Splošne spise odpremo, če gre za obravnavanje širše problematike, in 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 določen širši problem. Pomembno je izpostaviti tudi pobude, prejete po elektronski pošti. V letu 2009 smo tako prejeli 211 pobud.

Največ zadev je bilo v letu 2009 odprtih iz osrednjeslovenske regije (699 oziroma 26,6 odstotka vseh), od tega 539 zadev z območja UE Ljubljana, 345 zadev oziroma 13,2 odstotka iz podravske regije, od tega 195 z območja UE Maribor, in 248 zadev iz savinjske regije (9,5 odstotka vseh odprtih zadev). Največje povečanje pripada zadev smo v letu 2009 glede na leto 2008 zasledili iz pomurske regije: s 122 na 159 zadev (30,3-odstotno povečanje) in obalno-kraške regije: s 137 na 155 zadev (13,1-odstotno povečanje pripada). Največje zmanjšanje pripada zadev v letu 2009 glede na leto 2008 je opaziti iz goriške regije, in sicer s 105 na 79 (24,8 odstotka), in dolenske regije, in sicer s 170 na 142 (16,6 odstotka).

V tabeli 3.10.2 prikazujemo tudi 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 publikaciji Statistične informacije, št. 42/2009, in sicer v tabeli 4: *Prebivalstvo po nekaterih skupinah in spolu, upravne enote, Slovenija, 30. junij 2009* na strani 10. Največ zadev na tisoč prebivalcev je bilo odprtih iz obalno-kraške regije: 1,41 zadeve in pomurske regije: 1,33 zadeve. Najmanj zadev na tisoč prebivalcev je bilo odprtih iz goriške regije: 0,66 zadeve. Ti številčni podatki bi potrebovali dodatne analize, s katerimi bi ugotavljali, ali gre za regije, kjer prebivalci zaznajo največ domnevnih kršitev, ali za regije, kjer so ljudje najboljše seznanjeni z delovanjem Varuha.

V primerjavi pripada zadev po UE ugotavljamo, da je Varuh v letu 2009 odprl največ zadev na tisoč prebivalcev iz UE Trebnje (3,44), Murska Sobota (1,75) ter iz UE Ljubljana in Šentjur pri Celju (1,57), najmanj pa iz UE Metlika (0,24) in Tolmin (0,31). Pri podatku za UE Trebnje (3,44) kaže omeniti, da so med odprte zadeve iz te UE vključene tudi zadeve oseb na prestajanju kazni zapora v ZPKZ Dob pri Mirni.

Slika 3.10.3: Pripad zadev, obravnavanih pri Varuhu človekovih pravic RS v letu 2009, po statističnih regijah in vrsti pripada, kadar zadeve ni mogoče regijsko opredeliti

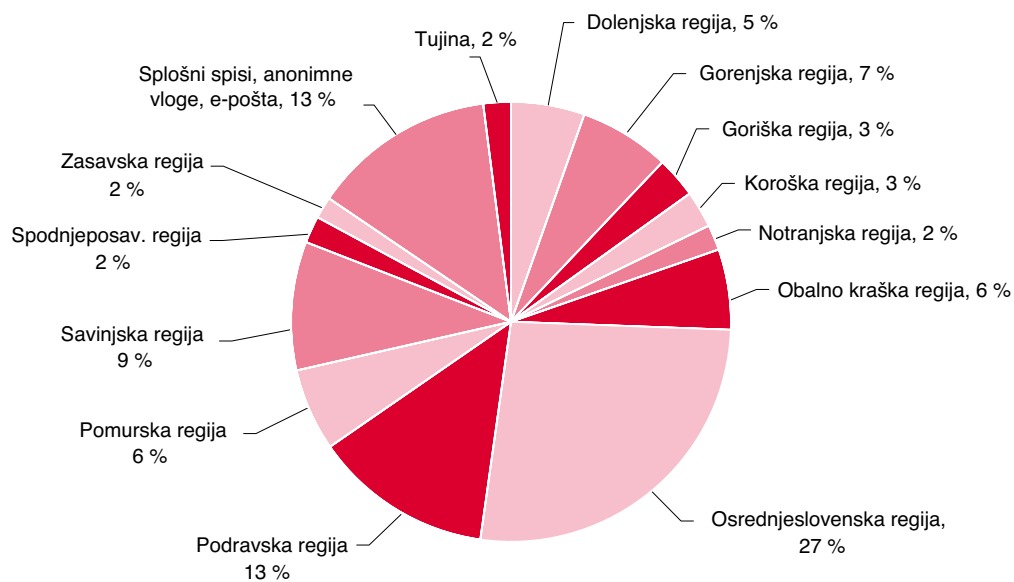


Tabela 3.10.2: Odprte zadeve pri Varuhu človekovih pravic RS v letu 2009 po statističnih regijah in upravnih enotah.

REGIJA	2008	2009	Indeks (09/08)	Št. zadev/ 1000 prebival.	REGIJA	2008	2009	Indeks (09/08)	Št. zadev/ 1000 prebival.
Dolenjska regija	170	142	83,5	1,29	Ribnica	10	12	120,0	0,89
Črnomelj	26	19	73,1	1,03	Vrhnika	21	14	66,7	0,60
Metlika	2	2	100,0	0,24	Podravska regija	370	345	93,2	1,07
Novo mesto	81	51	63,0	0,81	Lenart	15	8	53,3	0,42
Trebnje	61	70	114,8	3,44	Maribor	224	195	87,1	1,31
Gorenjska regija	184	175	95,1	0,86	Ormož	14	10	71,4	0,59
Jesenice	33	26	78,8	0,83	Pesnica	8	11	137,5	0,57
Kranj	78	65	83,3	0,82	Ptuj	59	81	137,3	1,17
Radovljica	38	35	92,1	1,00	Ruše	13	12	92,3	0,80
Škofja Loka	23	25	108,7	0,60	Slovenska Bistrica	37	28	75,7	0,80
Trzin	12	24	200,0	1,56	Pomurska regija	122	159	130,3	1,33
Goriška regija	105	79	75,2	0,66	Gornja Radgona	10	25	250,0	1,23
Ajdovščina	25	20	80,0	0,83	Lendava	25	23	92,0	0,97
Idrija	7	8	114,3	0,48	Ljutomer	21	11	52,4	0,60
Nova Gorica	57	45	78,9	0,76	Murska Sobota	66	100	151,5	1,75
Tolmin	16	6	37,5	0,31	Savinjska regija	289	248	85,8	0,95
Koroška regija	63	71	112,7	0,97	Celje	112	82	73,2	1,28
Dravograd	9	6	66,7	0,66	Laško	15	20	133,3	1,10
Radlje ob Dravi	11	14	127,3	0,85	Mozirje	14	12	85,7	0,74
Ravne na Koroškem	25	32	128,0	1,24	Slovenske Konjice	23	13	56,5	0,56
Slovenj Gradec	18	19	105,6	0,88	Šentjur pri Celju	21	31	147,6	1,57
Notranjska regija	55	49	89,1	0,94	Šmarje pri Jelšah	27	18	66,7	0,56
Cerknica	12	9	75,0	0,54	Velenje	40	27	67,5	0,60
Ilirska Bistrica	18	15	83,3	1,08	Žalec	37	45	121,6	1,09
Postojna	25	25	100,0	1,16	Spodnjeposav. regija	61	52	85,2	0,74
Obalno-kraška regija	137	155	113,1	1,41	Brežice	24	18	75,0	0,74
Izola	19	23	121,1	1,43	Krško	24	26	108,3	0,92
Koper	68	79	116,2	1,52	Sevnica	13	8	61,5	0,44
Piran	32	25	78,1	1,42	Zasavska regija	47	42	89,4	0,94
Sežana	18	28	155,6	1,15	Hrastnik	14	8	57,1	0,79
Osrednjeslov. regija	816	699	85,7	1,25	Trbovlje	20	20	100,0	1,14
Domžale	64	46	71,9	0,84	Zagorje ob Savi	13	14	107,7	0,82
Grosuplje	32	24	75,0	0,64	Tujina	77	53	68,8	/
Kamnik	30	29	96,7	0,85	Splošni spisi, anonimne vloge	69	143	207,2	/
Kočevje	19	12	63,2	0,68	E-pošta	313	211	67,4	/
Litija	28	9	32,1	0,44					
Ljubljana	594	539	90,7	1,57					
Logatec	18	14	77,8	1,08					
					SKUPAJ	2.878	2.623	91,1	
					SLOVENIJA				1,23

Zadeve v obravnavi

Tabela 3.10.3: Število zadev v obravnavi pri Varuhu človekovih pravic RS v letu 2009

PODROČJE DELA	ŠTEVILO ZADEV V OBRAVNAVI				Delež po področjih dela
	Odprte zadeve v 2009	Prenos zadev iz 2008	Ponovno odprte zadeve v 2009	Skupaj zadeve v obravnavi	
1. Ustavne pravice	119	32	4	155	4,92 %
2. Omejitve osebne svobode	159	25	3	187	5,93 %
3. Socialna varnost	373	55	15	443	14,06 %
4. Delovnopravne zadeve	213	33	7	253	8,03 %
5. Upravne zadeve	311	69	7	387	12,28 %
6. Sodni in policijski postopki	639	96	16	751	23,83 %
7. Okolje in prostor	104	27	2	133	4,22 %
8. Gospodarske javne službe	80	12	8	100	3,17 %
9. Stanovanjske zadeve	92	11	3	106	3,36 %
10. Diskriminacija	52	15	2	69	2,19 %
11. Pravice otrok	236	45	7	288	9,14 %
12. Ostalo	245	28	6	279	8,85 %
SKUPAJ	2.623	448	80	3.151	100,00 %

Iz tabele 3.10.3 je razvidno, da je bilo v letu 2009 **obravnavanih 3.151 zadev**, od tega 2.623 zadev, odprtih v letu 2009 (83,2 odstotka), 448 zadev, prenesenih v obravnavanje iz leta 2008 (14,2 odstotka), in 80 v letu 2009 ponovno odprtih zadev (2,6 odstotka). Iz tabele 3.10.4 je razvidno, da je bilo v letu 2009 glede na leto 2008 **v obravnavi za 6,9 odstotka manj zadev**.

Največ zadev je bilo v letu 2009 obravnavanih iz sodnih in policijskih postopkov (751 zadev oziroma 23,8 odstotka), socialne varnosti (443 zadev oziroma 14,1 odstotka) in upravnih zadev (387 zadev oziroma 12,3 odstotka). Število zadev v obravnavi se je glede na leto 2008 povečalo na področjih omejitve osebne svobode (s 175 na 187 zadev oziroma 6,9-odstotno povečanje) in pravice otrok (z 279 na 288 zadev oziroma 3,2-odstotno povečanje). To je pomemben podatek, ki ga lahko povezujemo tudi z Varuhovim delovanjem. Na področju omejitve osebne svobode smo v letu 2009 izvajali naloge državnega preventivnega mehanizma po Opcijskem protokolu h Konvenciji OZN proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju in prejeli nekaj pobud tudi med obiski na terenu, predvsem pa smo z obiski povečali zavedanje o možnosti za podajanje pobud Varuhu. Na področju otrokovih pravic pa smo sodelovali v številnih promocijskih dejavnostih na terenu (po šolah, na strokovnih srečanjih, mednarodnih posvetih), ves čas pa smo promovirali tudi zagovorništvo otrok, o katerem poročamo v vsebinskem delu tega poročila. Povečanje smo zaznali tudi na področju okolja in prostora, kar tudi povezujemo s povečano Varuhovo aktivnostjo in sodelovanju z nevladnimi organizacijami ter civilno družbo.

Tabela 3.10.4: Primerjava med številom zadev v obravnavi Varuha človekovih pravic RS po posameznih področjih dela v obdobju 2006–2009

PODROČJE DELA	ZADEVE V OBRAVNAVI								Indeks (09/08)
	2006		2007		2008		2009		
	Štev.	Delež	Štev.	Delež	Štev.	Delež	Štev.	Delež	
1. Ustavne pravice	139	5,0 %	105	3,4 %	183	5,4 %	155	4,9 %	84,7
2. Omejitve osebne svobode	201	7,3 %	180	5,8 %	175	5,2 %	187	5,9 %	106,9
3. Socialna varnost	354	12,9 %	472	15,3 %	523	15,4 %	443	14,1 %	84,7
4. Delovnopravne zadeve	184	6,7 %	220	7,1 %	292	8,6 %	253	8,0 %	86,6
5. Upravne zadeve	367	13,3 %	353	11,4 %	388	11,5 %	387	12,3 %	99,7
6. Sodni in polic. postopki	719	26,1 %	734	23,8 %	810	23,9 %	751	23,8 %	92,7
7. Okolje in prostor	102	3,7 %	123	4,0 %	132	3,9 %	133	4,2 %	100,8
8. Gospodarske javne službe	69	2,5 %	107	3,5 %	100	3,0 %	100	3,2 %	100,0
9. Stanovanjske zadeve	108	3,9 %	100	3,2 %	125	3,7 %	106	3,4 %	84,8
10. Diskriminacija	49	1,8 %	57	1,8 %	104	3,1 %	69	2,2 %	66,3
11. Pravice otrok	191	6,9 %	274	8,9 %	279	8,2 %	288	9,1 %	103,2
12. Ostalo	271	9,8 %	360	11,7 %	275	8,1 %	279	8,9 %	101,5
SKUPAJ	2.754	100 %	3.085	100 %	3.386	100 %	3.151	100 %	93,1

Zadeve po stanju obravnavanja

Zaključene zadeve: Zadeve, katerih obravnavanje je bilo 31. decembra 2009 končano.
Zadeve v reševanju: Zadeve, ki so bile na dan 31. decembra 2009 v postopku reševanja.

V letu 2009 je bilo v obravnavi 3.151 zadev, od tega je bilo 31. decembra 2009 **zaključenih 2.775 oziroma 88,1 odstotka** vseh v letu 2009 obravnavanih zadev. V reševanju je ostalo 376 zadev (11,9 odstotka).

Tabela 3.10.5: Primerjava števila zadev v obravnavi Varuha človekovih pravic RS glede na stanje obravnavanja v letih od 2006 do 2009 (ob koncu koledarskega leta)

STANJE OBRAVNAVANJA ZADEV	LETO 2006 (stanje 31. 12. 2006)		LETO 2007 (stanje 31. 12. 2007)		LETO 2008 (stanje 31. 12. 2008)		LETO 2009 (stanje 31. 12. 2009)		Indeks (09/08)
	Štev.	Delež	Štev.	Delež	Štev.	Delež	Štev.	Delež	
	Zaključene	2.521	91,5 %	2.652	86,0 %	2.938	86,8 %	2.775	
V reševanju	233	8,5 %	433	14,0 %	448	13,3 %	376	11,9 %	83,9
SKUPAJ	2.754	100 %	3.085	100 %	3.386	100 %	3.151	100 %	93,4

Podroben pregled obravnavanja zadev po področjih dela je razviden iz tabele 3.10.6.

Na področju **1. Ustavne pravice** je bilo v letu 2009 v obravnavi 155 zadev, kar je glede na leto 2008 *15,3 odstotka* manj. Zadeve iz ustavnih pravic zajemajo *4,9 odstotka* vseh obravnavanih zadev. Po številu obravnavanih zadev izstopata etika javne besede s 40 zadevami (kljub *29,8-odstotnem* zmanjšanju) in varstvo osebnih podatkov z 31 zadevami v letu 2009 (z *31,1-odstotnim* zmanjšanjem glede na prejšnje leto).

Število zadev v obravnavi na področju **2. Omejitve osebne svobode** se je v letu 2009 glede na leto 2008 povečalo za *6,9 odstotka* (s 175 na 187). Povečalo se je število obravnavanih zadev pripornikov (s 26 na 34), zadev zapornikov (s 97 na 112) in zadev psihiatričnih bolnikov (z 22 na 24).

Na področju **3. Socialna varnost** se je število zadev v obravnavi v letu 2009 glede na leto 2008 zmanjšalo za *15,3 odstotka* (s 523 na 443). Največji delež med temi, kljub zmanjšanju glede na prejšnje leto (z 99 na 73), imajo zadeve v zvezi z invalidskim zavarovanjem (*16,5 odstotka*) in pokojninskim zavarovanjem (68 zadev oziroma *15,3 odstotka*). Zmanjšanje števila obravnavanih zadev v primerjavi s prejšnjim obdobjem je opaziti pri zdravstvenem varstvu (z 81 na 64) in zdravstvenem zavarovanju (z 62 na 52), kar povezujemo z delovanjem zastopnikov pacientovih pravic.

Na področju **4. Delovnopravne zadeve** se je število zadev v obravnavi v letu 2009 (253) glede na leto 2008 (292) zmanjšalo za *13,7 odstotka*. V primerjavi s prejšnjim obdobjem je zaslediti zmanjšanje zadev pri štipendijah (z 29 na 15) in delovnih razmerjih (s 112 na 72). Povečanje je opazno na področju brezposelnosti, kjer smo dobili 48 odstotkov več pobud (prej 27, v letu 2009 pa 40).

Področje **5. Upravne zadeve** se po številu obravnavanih zadev v letu 2009 (387 zadev) v primerjavi z letom 2008 (388 zadev) skoraj ni spremenilo. Z obravnavanimi 387 zadevami je to področje tretja največja vsebinsko zaokrožena celota zadev, ki jih je Varuh obravnaval v letu 2009. Povečan pripad zadev je opazen pri tujcih (s 26 na 42), upravnih postopkih (s 108 na 115) in davkih (z 58 na 62), zmanjšan pa pri družbenih dejavnostih, premoženjskih zadevah in državljanstvu.

Varuh je tudi v letu 2009 največ zadev obravnaval s področja **6. Sodni in policijski postopki** (751 zadev oziroma *23,8 odstotka*), med katere uvrščamo zadeve v zvezi s policijskimi, predsodnimi, kazenskimi in civilnimi postopki, postopki v delovnih in socialnih sporih, postopki o prekrških, upravnimi sodnimi postopki, zadeve v zvezi z odvetništvom in notariatom ter ostalo. Iz indeksa gibanja števila zadev v obravnavi v letu 2009 glede na leto 2008 (*92,7*) je razvidno, da se je glede na leto 2008 število zadev na tem področju zmanjšalo, in sicer z 810 na 751. Med podpodročji s povečanjem števila obravnavanih zadev je treba izpostaviti predsodne postopke (s 16 na 25 – *56,3-odstotno* povečanje), postopke pred delovnim in socialnim sodiščem (s 23 na 32 – *39,1-odstotno* povečanje) in postopke o prekrških (z 82 na 103 – *25,6-odstotno* povečanje). Izpostaviti je treba upravne sodne postopke s *54,5-odstotnim* zmanjšanjem, kazenske postopke s *37,3-odstotnim* zmanjšanjem in policijske postopke s *25,6-odstotnim* zmanjšanjem. Največji delež med vsemi zadevami v obravnavi z upoštevanjem *3,4-odstotnega* upada glede na prejšnje obdobje (s 356 na 344) pripada civilnim postopkom.

Na področju **7. Okolje in prostor** v letu 2009 se število zadev v obravnavi glede na leto 2009 ni spremenilo. Kljub povečanju števila obravnavanih zadev na podpodročju posegi v okolje (z 38 na 58) se je močno zmanjšalo število obravnavanih zadev na podpodročju urejanje prostora, in sicer s 54 na 25 (*53,7-odstotno* povečanje).

Število zadev v obravnavi je v letu 2009 glede na leto 2008 na področju **8. Gospodarske javne službe** ostalo nespremenjeno (100 zadev v letu 2009 in 2008). V okviru področja je opaziti večje povečanje na energetiki (s 16 na 25), medtem ko se je število zadev s komunalnega gospodarstva zmanjšalo (z 31 na 25).

Na področju **9. Stanovanjske zadeve** se je število obravnavanih zadev v letu 2009 glede na leto 2008 zmanjšalo za *15,2 odstotka* (s 125 na 106). Zmanjšanje števila zadev je opazno tako pri stanovanjskih razmerjih (s 83 na 67) kot v stanovanjskem gospodarstvu (z 25 na 18).

Število zadev v obravnavi na področju **10. Diskriminacije** se je v letu 2009 glede na leto 2008 zmanjšalo (s 104 na 69), po odstotnem deležu najbolj na podpodročju diskriminacije pri zaposlovanju, in sicer z 12 obravnavanih zadev v letu 2008 na 7 v letu 2009. Izpostaviti je treba še zmanjšanje na podpodročju nacionalnih in etničnih manjšin (s 27 na 20 – *25,9-odstotno* zmanjšanje). Te številke nas morajo skrbeti, saj smo prepričani, da niso odsev odsotnosti diskriminatornega ravnanja na teh področjih, temveč tega, da prizadeti, torej diskriminirani posamezniki ne poznajo postopkov za pritožbe ali pa so od njih iz različnih razlogov odvrnjeni.

Področje **11. Pravice otrok** obravnavamo od leta 2004 kot samostojno klasifikacijsko področje. V letu 2005 smo ga zaradi boljše preglednosti razdelili na podpodročja, določena na podlagi izkušenj. Število zadev, povezanih z otroki, se je med obravnavanima obdobjema povečalo (z 279 v letu 2008 na 288 v letu 2009). Največji delež na tem področju imajo še vedno zadeve glede stikov s starši, teh smo v letu 2009 obravnavali 60 (gre za *15,5-odstotno* zmanjšanje), se je pa povečalo število obravnavanih zadev zaradi nasilja nad otroki v družini (z 12 na 21).

V področje **12. Ostalo** razvrščamo tiste zadeve, ki jih ni mogoče uvrstiti v nobeno od opredeljenih področij. V letu 2009 smo obravnavali 279 takšnih zadev, kar je *1,5 odstotka* več kot leto poprej.

Tabela 3.10.6: Pregled obravnavanih zadev pri Varuhu človekovih pravic RS v letu 2009 po področjih dela Varuha.

PODROČJE / PODPODROČJE DELA VARUHA	Obravnavane zadeve v letu		Indeks (09/08)	PODROČJE / PODPODROČJE DELA VARUHA	Obravnavane zadeve v letu		Indeks (09/08)
	2008	2009			2008	2009	
1. Ustavne pravice	183	155	84,7	6.3 Kazenski postopki	102	64	62,7
1.1 Svoboda vesti	16	13	81,3	6.4 Civilni postopki in razmerja	356	344	96,6
1.2 Etika javne besede	57	40	70,2	6.5 Postopki pred del. in soc. sod.	23	32	139,1
1.3 Zbiranje in združevanje	9	14	155,6	6.6 Postopki o prekrških	82	103	125,6
1.4 Varnostne službe	1	1	100,0	6.7 Upravni sodni postopki	11	5	45,5
1.5 Volilna pravica	11	7	63,6	6.8 Odvetništvo in notariat	23	20	87,0
1.6 Varstvo osebnih podatkov	45	31	68,9	6.9 Ostalo	72	65	90,3
1.7 Dostop do inf. javnega značaja	7	2	28,6	7. Okolje in prostor	132	133	100,8
1.8 Ostalo	37	47	127,0	7.1 Posegi v okolje	38	58	152,6
2. Omejitve osebne svobode	175	187	106,9	7.2 Urejanje prostora	54	25	46,3
2.1 Priporniki	26	34	130,8	7.3 Ostalo	40	50	125,0
2.2 Zaporniki	97	112	115,5	8. Gospodarske javne službe	100	100	100,0
2.3 Psihiatrični bolniki	22	24	109,1	8.1 Komunalno gospodarstvo	31	25	80,6
2.4 Osebe v socialnovarstvenih zavodih	5	4	80,0	8.2 Komunikacije	22	22	100,0
2.5 Mladinski domovi	6	1	16,7	8.3 Energetika	16	25	156,3
2.6 Ilegalni tujci in prosilci za azil	12	2	16,7	8.4 Promet	24	24	100,0
2.7 Osebe v policijskem pridržanju	2	2	100,0	8.5 Koncesije	1	2	200,0
2.8 Ostalo	5	8	160,0	8.6 Ostalo	6	2	33,3
3. Socialna varnost	523	443	84,7	9. Stanovanjske zadeve	125	106	84,8
3.1 Pokojninsko zavarovanje	69	68	98,6	9.1 Stanovanjska razmerja	83	67	80,7
3.2 Invalidsko zavarovanje	99	73	73,7	9.2 Stanovanjsko gospodarstvo	25	18	72,0
3.3 Zdravstveno zavarovanje	62	52	83,9	9.3 Ostalo	17	21	123,5
3.4 Zdravstveno varstvo	81	64	79,0	10. Diskriminacija	104	69	66,3
3.5 Socialni prejemki in pomoči	58	53	91,4	10.1 Nacionalne in etnične manjšine	27	20	74,1
3.6 Socialne storitve	25	23	92,0	10.2 Enake možnosti po spolu	2	2	100,0
3.7 Institucionalno varstvo	34	31	91,2	10.3 Enake možnosti pri zaposlovanju	12	7	58,3
3.8 Revščina – splošno	13	0	–	10.4 Ostalo	63	40	63,5
3.9 Nasilje – povsod	25	15	60,0	11. Pravice otrok	279	288	103,2
3.10 Ostalo	57	64	112,3	11.1 Stiki s starši	71	60	84,5
4. Delovnopravne zadeve	292	253	86,6	11.2 Preživnine, otroški dodatki, upravljanje otr. prem.	26	24	92,3
4.1 Delovno razmerje	112	72	64,3	11.3 Rejništvo, skrbništvo, zavodsko varstvo	28	28	100,0
4.2 Brezposelnost	27	40	148,1	11.4 Otroci s posebnimi potrebami	16	21	131,3
4.3 Delavci v državnih organih	92	88	95,7	11.5 Otroci manjšin in ogroženih skupin	2	2	100,0
4.4 Štipendije	29	15	51,7	11.6 Nasilje nad otroki v družini	12	21	175,0
4.5 Ostalo	32	38	118,8	11.7 Nasilje nad otroki zunaj družine	11	11	100,0
5. Upravne zadeve	388	387	99,7	11.8 Ostalo	113	121	107,1
5.1 Državljanstvo	20	18	90,0	12. Ostalo	275	279	101,5
5.2 Tujci	26	42	161,5	12.1 Zakonodajne pobude	15	13	86,7
5.3 Denacionalizacija	18	18	100,0	12.2 Poprava krivic	9	8	88,9
5.4 Premožnjskopravne zadeve	43	36	83,7	12.3 Osebnostne težave	51	28	54,9
5.5 Davki	58	62	106,9	12.4 Pojasnila	111	120	108,1
5.6 Carine	0	1	-	12.5 V vednost	65	70	107,7
5.7 Upravni postopki	108	115	106,5	12.6 Anonimne vloge	23	39	169,6
5.8 Družbene dejavnosti	82	51	62,2	12.7 Varuh	1	1	100,0
5.9 Ostalo	33	44	133,3				
6. Sodni in policijski postopki	810	751	92,7				
6.1 Policijski postopki	125	93	74,4				
6.2 Predsodni postopki	16	25	156,3				
				SKUPAJ	3.386	3.151	93,1

Zaključene zadeve

V letu 2009 je bilo **zaključenih 2.775 zadev**, kar je **5,5-odstotno zmanjšanje števila zaključenih zadev** glede na leto 2008. **Po primerjavi števila teh zadev (2.775) s številom odprtih zadev v letu 2009 (2.623) pa ugotavljamo, da je bilo v letu 2009 zaključenih 5,8 odstotka več zadev, kot jih je bilo odprtih.**

Tabela 3.10.7: Primerjava števila zaključenih zadev v obravnavi, razvrščenih po področjih dela Varuha človekovih pravic RS v obdobju 2006–2009

Področje varuhovega dela	2006	2007	2008	2009	Indeks (09/08)
1. Ustavne pravice	136	85	151	136	90,1
2. Omejitve osebne svobode	181	157	150	166	110,7
3. Socialna varnost	329	413	468	415	88,7
4. Delovnopravne zadeve	168	182	259	230	88,8
5. Upravne zadeve	329	293	319	321	100,6
6. Sodni in policijski postopki	665	636	714	657	92,0
7. Okolje in prostor	82	101	105	101	96,2
8. Gospodarske javne službe	68	94	88	91	103,4
9. Stanovanjske zadeve	107	91	114	100	87,7
10. Diskriminacija	42	30	89	56	62,9
11. Pravice otrok	160	241	234	249	106,4
12. Ostalo	254	329	247	253	102,4
SKUPAJ	2.766	2.652	2.938	2.775	94,5

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 določen 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, ki jih ima za uveljavljanje pravic.

Tabela 3.10.8: Razvrstitve zaključenih zadev po utemeljenosti

Utemeljenost zadev	ZAKLJUČENE ZADEVE				Indeks števila (09/08)	Indeks deleža (09/08)
	2008		2009			
	Število	Delež	Število	Delež		
1. Utemeljene zadeve	410	14,0 %	403	14,5 %	98,3	103,6
2. Delno utemeljene	350	11,9 %	301	10,8 %	86,0	90,8
3. Neutemeljene zadeve	427	14,5 %	399	14,4 %	93,4	99,3
4. Ni pogojev za obravnavo zadev	1.331	45,3 %	1.269	45,7 %	95,3	100,9
5. Nepristojnost Varuha	420	14,3 %	403	14,5 %	96,0	101,4
SKUPAJ	2.938	100,0	2.775	100,0 %	94,5	

Delež utemeljenih in delno utemeljenih zadev v letu 2009 (25,3 odstotka) se glede na prejšnje leto 2008 (25,9 odstotka) ni bistveno spremenil. **Še vedno pa ugotavljamo, da je delež utemeljenih zadev v primerjavi s sorodnimi institucijami v tujini dokaj velik.**

Zaključene zadeve po področjih

Tabela 3.10.9 vsebuje prikaz razvrstitve v letu 2009 zaključenih zadev po področjih. Področja se nanašajo na področja, kot jih obravnavajo državni organi in niso identična 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 določene pobude zahtevale naše delovanje na več področjih, se število zaključenih zadev po klasifikaciji Varuha razlikuje od števila zaključenih zadev po področjih.

Iz tabele je razvidno, da se je največ zaključenih zadev v letu 2009 nanašalo na:

- pravosodje (764 zadev oziroma 27,5 odstotka),
- delo, družino in socialne zadeve (690 zadev oziroma 24,9 odstotka),
- okolje in prostor (315 zadev oziroma 11,4 odstotka) in
- notranje zadeve (224 zadev oziroma 8,1 odstotka).

Število v letu 2009 odprtih zadev glede na leto 2008 se je najbolj povečalo na področju javne uprave (s 44 na 68), zmanjšalo pa na področju kulture (s 76 na 37).

Tabela 3.10.9: Zaključene zadeve v obravnavi Varuha človekovih pravic RS v obdobju 2006–2009 po področjih delovanja državnih organov

Področje delovanja državnih organov	ZAKLJUČENE ZADEVE								Indeks (09/08)
	2006		2007		2008		2009		
	Število	Delež	Število	Delež	Število	Delež	Število	Delež	
1. Delo, družina in socialne zadeve	574	22,77 %	712	26,9 %	755	25,70 %	690	24,86 %	91,39
2. Finance	63	2,5 %	78	2,9 %	59	2,01 %	60	2,16 %	101,69
3. Gospodarstvo	72	2,86 %	62	2,3 %	72	2,45 %	48	1,73 %	66,67
4. Javna uprava	11	0,44 %	24	0,9 %	44	1,50 %	68	2,45 %	154,55
5. Kmetijstvo, gozdarstvo in prehrana	13	0,52 %	12	0,5 %	23	0,78 %	16	0,58 %	69,57
6. Kultura	51	2,02 %	55	2,1 %	76	2,59 %	37	1,33 %	48,68
7. Notranje zadeve	250	9,92 %	251	9,5 %	251	8,54 %	224	8,07 %	89,24
8. Obramba	16	0,63 %	8	0,3 %	9	0,31 %	9	0,32 %	100,00
9. Okolje in prostor	246	9,76 %	253	9,5 %	290	9,87 %	315	11,35 %	108,62
10. Pravosodje	748	29,67 %	691	26,1 %	733	24,95 %	764	27,53 %	104,23
11. Promet	24	0,95 %	29	1,1 %	24	0,82 %	19	0,68 %	79,17
12. Šolstvo in šport	98	3,89 %	89	3,4 %	147	5,00 %	112	4,04 %	76,19
13. Visoko šolstvo, znanost in tehnologija	10	0,4 %	17	0,6 %	27	0,92 %	18	0,65 %	66,67
14. Zdravstvo	137	5,43 %	165	6,2 %	177	6,02 %	161	5,80 %	90,96
15. Zunanje zadeve	5	0,2 %	5	0,2 %	16	0,54 %	12	0,43 %	75,00
16. Vladne službe	7	0,28 %	7	0,3 %	9	0,31 %	11	0,40 %	122,22
17. Lokalna samouprava	28	1,11 %	16	0,6 %	26	0,88 %	23	0,83 %	88,46
18. Ostalo	168	6,66 %	178	6,7 %	200	6,81 %	188	6,77 %	94,00
SKUPAJ	2.521	100	2.652	100	2.938	100	2.775	100	94,45

V tabelo 3.10.10 smo letos vključili pregled utemeljenih in delno utemeljenih zadev po posameznih področjih delovanja državnih organov. Tudi ta prikaz smo naredili na predlog poslancev, ki so (utemeljeno) pričakovali, da bomo na podlagi podatkov lahko izpostavili tista področja, na katerih smo ugotovili največ kršitev.

Če se najprej osredotočimo na področja, v katera je bilo uvrščenih več kot 100 pobud, lahko ugotovimo, da je delež utemeljenih največji na področju šolstva (56 %), sledi zdravstvo (43 %), nato delo družina in socialne zadeve (31 %), notranje zadeve ter okolje in prostor (po 28 %) in pravosodje (14 % utemeljenih zadev). Na področjih, kjer število zadev narašča (indeks nad 100), z vidika utemeljenosti zadev izpostavljamo področje okolje in prostor, pri katerem tako na podlagi absolutnega števila (88 utemeljenih zadev) kot deleža (27,94 % utemeljenih zadev) ugotavljamo, da imamo opravka z zelo resno in zapleteno problematiko. Prav zaradi tega skušamo skozi svoje delo celovito pristopati k njenemu reševanju. Več o kršitvah na posameznih področjih pišemo v vsebinskem delu poročila.

Tabela 3.10.10: Analiza zaključenih zadev po utemeljenosti za leto 2009

Področje delovanja državnih organov	Število zaključenih zadev	Število utemeljenih zadev	Delež utemeljenih zadev
1. Delo, družina in socialne zadeve	690	216	31,30 %
2. Finance	60	18	30,00 %
3. Gospodarstvo	48	2	4,17 %
4. Javna uprava	68	8	11,76 %
5. Kmetijstvo, gozdarstvo in prehrana	16	5	31,25 %
6. Kultura	37	6	16,22 %
7. Notranje zadeve	224	62	27,68 %
8. Obramba	9	3	33,33 %
9. Okolje in prostor	315	88	27,94 %
10. Pravosodje	764	106	13,87 %
11. Promet	19	4	21,05 %
12. Šolstvo in šport	112	63	56,25 %
13. Visoko šolstvo, znanost in tehnologija	18	7	38,89 %
14. Zdravstvo	161	69	42,86 %
15. Zunanje zadeve	12	3	25,00 %
16. Vladne službe	11	6	54,55 %
17. Lokalna samouprava	23	9	39,13 %
18. Ostalo	188	29	15,43 %
SKUPAJ	2.775	704	

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)
EZ	Energetski zakon (Uradni list RS, št. 79/99, 8/00 (popr.), 110/02 (ZGO-1), 51/04 (EZ-A), 26/05 (EZ-UPB1), 118/06 (EZ-B), 9/07 (popr.), 27/07 (EZ-UPB2), 70/08 (EZ-C))
KOP	Konvencija ZN o otrokovih pravicah (Uradni list SFRJ-MP, št. 15/90, Uradni list RS, št. 1/91, MP št. 23/04)
KZ	Kazenski zakonik Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 63/94, 70/94, 23/99, 10/02, 40/04, 95/04, 55/08 (KZ-1))
MPPDP	Mednarodni pakt ZN o političnih in državljanskih pravicah (Uradni list SFRJ, št. 7/71, Uradni list RS, št. 1/91)
MKPI	Konvencija o pravicah invalidov (Uradni list RS-MP, št. 10-45/2008, 37/08)
MOPPM	Opcijski protokol h Konvenciji proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju (Uradni list RS-MP, št. 114/06, 20-117/06)
MKUNM	Okvirna konvencija za varstvo narodnih manjšin (Uradni list RS-MP, št. 4/98)
OZ	Obligacijski zakonik (Uradni list RS, št. 83/01, 40/07, 97/2007 (OZ-UPB1))
PoDZ-1	Poslovnik državnega zbora (Uradni list RS, št. 35/02, 60/04, 29/05, 64/07, 92/07 (PoDZ-1-UPB1))
ReNDej	Resolucija o normativni dejavnosti (Uradni list RS, št. 95/09)
SZ	Stanovanjski zakon (Uradni list RS, št. 18/91, 13/93, 9/94, 21/94, 22/94, 21/94, 29/95, 23/96, 24/96, 44/96, 1-2/00, 22/00, 87/02, 29/03, 69/03 (SZ-1), 18/04, 47/06, 45/08, 57/08)

ZArbit	Zakon o arbitraži (Uradni list RS, št. 45/08)
ZARSS	Zakon o alternativnem reševanju sodnih sporov (Uradni list RS, št. 97/09)
ZAzil	Zakon o azilu (Uradni list RS, št. 61/99, 66/00, 113/00, 124/00, 67/01, 98/03, 134/03-UPB1, 85/05, 17/06, 51/06 (UPB2), 11/07 (ZMZ), 111/08)
ZBPP	Zakon o brezplačni pravni pomoči (Uradni list RS, št. 48/01, 50/04 (ZBPP-A), 96/04 (ZBPP-UPB1), 23/08 (ZBPP-B))
ZDavP	Zakon o davčnem postopku (Uradni list RS, št. 18/96, 78/96, 87/97, 35/98, 82/98, 91/98, 1/99, 108/99, 37/01, 97/01, 105/03, 16/04, 42/04, 54/04, 57/04, 109/04, 128/04, 139/04, 25/05, 56/05, 96/05, 100/05, 109/05, 20/06, 21/06, 114/06, 117/06 (ZDavP-2), 24/08, 125/08 (ZDavP-2A), 110/09 (ZDavP-2B))
ZDDPO-2	Zakon o davku od dohodkov pravnih oseb (Uradni list RS, št. 117/06, 56/08 (ZDDPO-2A), 76/08 (ZDDPO-2B), 5/09 (ZDDPO-2C), 96/09 (ZDDPO-2D))
ZDoh-1	Zakon o dohodnini (Uradni list RS, št. 54/04, 59/06 (ZDoh-1-UPB4), 69/06 (ZDoh-1-UPB4))
ZDoh-2	Zakon o dohodnini (Uradni list RS, št. 117/06, 90/07, 119/07, 10/08, 78/08, 92/08, 119/08, 125/08, 20/09 (ZDoh-2D))
ZDIJZ	Zakon o dostopu do informacij javnega značaja (Uradni list RS, št. 24/03, 61/05, 96/05, 109/05, 113/05, 28/06, 51/06 (ZDIJZ-UPB2), 117/06 (ZDavP-2))
ZDRad	Zakon o digitalni radiodifuziji (Uradni list RS, št. 102/07)
ZDR	Zakon o delovnih razmerjih (Uradni list RS, št. 42/02, 79/06 (ZZZPB-F), 103/07, 83/2009)
ZDRS	Zakon o državljanstvu Republike Slovenije (Uradni list RS/I, št. 1/91, 30/91, 38/92, 61/92, 13/94, 13/95, 29/95, 59/99, 96/02, 7/03, 127/06, 24/07 (ZDRS – UPB2))
ZDru-1	Zakon o društvih (Uradni list RS, št. 61/06, 91/08 (Odl. US), 58/09 (ZDru-1A))
ZDU-1	Zakon o državni upravi (Uradni list RS, št. 52/02, 110/02, 56/03 (ZDU-1A), 61/04 (ZDU-1B), 97/04 (UPB2), 123/04 (ZDU-1C), 24/05 (UPB3), 113/05 (UPB4), 89/07, 126/07 (ZUP-E), 48/09 (ZDU-1E))

ZDT	Zakon o državnem tožilstvu (Uradni list RS, št. 63/94, 59/99, 110/02, 14/03 (UPB1), 17/06, 20/06, 50/06 (ZDT-UPB2), 14/07, 34/07 (ZDT-UPB3), 57/07, 62/07 (ZDT-UPB4), 94/07 (ZDT-UPB5), 77/09 (ZDT-UPB5p), 87/09 (ZDT-G))
ZDVDTP	Zakon o družbenem varstvu duševno in telesno prizadetih (Uradni list SRS, št. 41/83, Uradni list RS, 114/06 (ZUTPG), 122/07)
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, 14/05 (ZGO-1-UPB1), 120/06)
ZEKom	Zakon o elektronskih komunikacijah (Uradni list RS, št. 43/04, 86/04 (ZVOP-1), 129/06 (ZEKom-A), 13/07 (ZEKom-UPB1), 102/07 (ZDRad), 110/09 (ZEKom-B))
ZEMŽM	Zakon o enakih možnostih žensk in moških (Uradni list RS, št. 59/02, 61/07)
ZEPokDod	Zakon o enkratnem pokojninskem dodatku (Uradni list RS, št. 68/08)
ZEPT	Zakon o elektronskem poslovanju na trgu (Uradni list RS, št. 61/06, 45/08, 79/09 (ZEPT-A))
ZFPPOd	Zakon o finančnem poslovanju podjetij (Uradni list RS, št. 54/99, 117/06 (ZDDPO-2), 33/07 (ZSReg-B), 38/07 (SkI. US), 126/07 (ZFPPIPP),
ZGJS	Zakon o gospodarskih javnih službah (Uradni list RS, št. 32/93, 30/98, 127/06)
ZID	Zakon o inšpekciji dela (Uradni list RS, št. 38/94, 32/97 (ZID-A), 36/00 (ZID-B))
ZIKS-1	Zakon o izvrševanju kazenskih sankcij (Uradni list RS, št. 22/00, 52/02, 110/02, 113/05, 70/06, 110/06 (ZIKS-1-UPB1), 76/08 (ZIKS-1C), 40/09 (ZIKS-1D))
ZIRD	Zakon o izvajanju rejniške dejavnosti (Uradni list RS, št. 110/02, 56/06 (Odl. US), 114/06 (ZUTPG))
ZGO	Zakon o graditvi objektov (Uradni list RS, št. 102/04 (uradno prečiščeno besedilo, ZGO-1-UPB1), 14/05 (popr.))
ZIN	Zakon o inšpekcijskem nadzoru (Uradni list RS, št. 56/02, 26/07, 43/07)
ZIZ	Zakon o izvršbi in zavarovanju (Uradni list RS, št. 51/98, 72/98, 11/99, 89/99, 11/01, 75/02, 87/02, 70/03, 16/04, 40/04, 132/04, 46/05, 96/05, 17/06, 30/06, 69/06, 110/2006 (ZIZ-UPB3), 47/09, 48/09)

ZJN-2	Zakon o javnem naročanju (Uradni list RS, št. 128/06, 16/08 (ZJN-2A))
ZJRM-1	Zakon o varstvu javnega reda in miru (Uradni list RS, št. 70/06)
ZJSRS	Zakon o jamstvenem skladu Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 25/97, 10/98, 41/99, 53/99, 22/00 (ZJS), 119/02, 26/03 (UPB1), 61/06, 78/06 (ZJSRS-UPB2))
ZJU	Zakon o javnih uslužbencih (Uradni list RS, št. 56/02, 110/02 (ZDT-B) 2/04 (ZDSS-1), 10/04 (popr.), 23/05, 35/05 (UPB1), 62/05 (Odl. US), 113/05 (ZJU-B), 21/06 (Odl. US), 23/06 (Sk. US), 32/06 ((ZJU-UPB2), 62/06 (Sk. US), 131/06 (Odl. US), 11/07 (Sk. US), 33/07 (ZJU-C), 63/07 ((ZJU-UPB3), 65/08 (ZJU-D), 69/08 (ZTFI-A), 69/08 (ZZavar-E), 74/09 (Odl. US))
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))
ZKGZ	Zakon o Kmetijsko gozdarski zbornici Slovenije (Uradni list RS, št. 41/99, 69/04 (ZKGZ-UPB1), 26/08 (ZKGZ-B), 7/09 (Odl. US))
ZMZPP	Zakon o mednarodnem zasebnem pravu in postopku (Uradni list RS, št. 56/99, 45/08 (ZArbit))
ZLS	Zakon o lokalni samoupravi (Uradni list RS, št. 72/93, 57/94, 14/95, 26/97, 70/97, 74/98, 70/00, 51/02, 72/05, 60/07, 94/07 (ZLS-UPB2), 76/08, 100/08, 79/09 (ZLS-P))
ZMat	Zakon o maturi (Uradni list RS, št. 15/03, 115/06, 1/07 (ZMat-UPB1))
ZMEPIZ	Zakon o matični evidenci zavarovancev in uživalcev pravic iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja (Uradni list RS, št. 81/00, 111/07 (ZMEPIZ-A))
ZMZ	Zakon o mednarodni zaščiti (Uradni list RS, št. 111/07, 139/07, 58/09 (ZMZ-A))
Zmed	Zakon o medijih (Uradni list RS, št. 35/01, 54/02, 62/03, 73/03, 113/03, 16/04, 123/04, 96/05, 60/06, 69/06, 110/06 (ZMed-UPB1))
ZNB	Zakon o nalezljivih boleznih (ZNB) (Uradni list RS, št. 69/95, 25/04 (Odl. US), 119/05 (ZNB-A), 47/04 (ZdZPZ), 119/05, 33/06 (UPB1))
ZNDM-2	Zakon o nadzoru državne meje (Uradni list RS, št. 60/07, 77/09 (ZNDM-2A))

ZNP	Zakon o nepravdnem postopku (Uradni list (S)RS, št. 30/86, 20/88, Uradni list RS, št. 87/02, 131/03)
ZNSVS	Zakon o nacionalni stanovanjski varčevalni shemi in subvencijah mladim družinam za prvo reševanje stanovanjskega vprašanja (Uradni list RS, št. 86/00, 79/01, 14/06, 60/07, 96/07 (ZNSVS-UPB2))
ZObr	Zakon o obrambi (Uradni list RS, št. 82/94, 44/97, 87/97, 40/04, 103/04 (ZObr-UPB1))
ZOdv	Zakon o odvetništvu (Uradni list RS, št. 18/93, 24/96, 24/01, 111/05, 54/08 (ZOdv-B), 35/09 (ZOdv-C))
ZOFVI	Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (Uradni list RS, št. 12/96, 23/96, 64/01, 101/01, 108/02, 34/03, 65/05, 129/06, 16/07 (ZOFVI-UPB5), 36/08, 58/09 (ZOFVI-H), 64/09 (ZOFVI-H), 65/09 (ZOFVI-H))
ZOPDA	Zakon o odpravljanju posledic dela z azbestom (Uradni list RS, št. 38/06, 15/07, 51/09 (ZOPDA-B))
ZORed	Zakon o občinskem redarstvu (Uradni list RS, št. 139/06)
ZOlzk	Zakon o osebni izkaznici (Uradni list RS, št. 75/97, 60/05, 100/05, 44/08, 71/08 (ZOlzk-UPB2))
ZOro	Zakon o orožju (Uradni list RS, št. 61/02, 73/04, 23/05, 85/09 (ZOro-1B))
ZOsn	Zakon o osnovni šoli (Uradni list RS, št. 12/96, 33/97, 59/01, 71/04, 23/05 (ZOsn-UPB1), 53/05, 70/05 (ZOsn-UPB2), 60/06, 63/06, 81/06 (ZOsn-UPB3), 102/07 (ZOsn-F))
ZPacP	Zakon o pacientovih pravicah (Uradni list RS, št. 15/08)
ZP-1	Zakon o prekrških (Uradni list RS, št. 7/03, 86/04, 7/05, 34/05, 44/05, 40/06, 51/06, 115/06, 17/08 (ZP-1E), 21/08 (ZP-1E), 108/09 (ZP-1F), 109/2009 (Odl. US))
ZPIZ-1	Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (Uradni list RS, št. 106/99, 72/00, 81/00, 124/00, 52/01, 109/01, 11/02, 108/02, 110/02, 114/02, 26/03, 29/03, 63/03, 135/03, 2/04, 20/04, 25/04, 54/04, 63/04, 72/05, 104/05, 69/06, 109/06 (ZPIZ-1-UPB4))
ZPIZVZ	Zakon o pravicah iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja bivših vojaških zavarovancev (Uradni list RS, št. 49/98, 51/04 (Odl. US), 62/04 (popr.), 35/06 (Skl. US), 118/06 (ZPIZVZ-A), 12/07 (ZPIZVZ-UPB1), 28/09 (ZPIZVZ-B))

ZPKor	Zakon o preprečevanju korupcije (Uradni list RS, št. 2/04, 92/05 (SkI. US), 97/05 (Odl. US), 100/05 (SkI. US), 20/06 ((ZNOJF-1), 33/07 (Odl. US))
ZPNačrt	Zakon o prostorskem načrtovanju (Uradni list RS, št. 33/07, 108/09 (ZPNačrt-A))
ZPND	Zakon o preprečevanju nasilja v družini (Uradni list RS, št. 16/08)
ZPol	Zakon o policiji (Uradni list RS, št. 49/98, 66/98, 93/01, 26/03, 48/03, 79/03, 43/04, 50/04, 54/04, 53/05, 35/06, 36/06, 78/06, 107/06 (ZPol-UPB6), 42/09 (ZPol-G), 66/09 (ZPol-UPB7))
ZPoIS	Zakon o političnih strankah (Uradni list RS, št. 62/94, 51/02 (ZPoIS-B), 100/05 (ZPoIS-UPB1), 103/07 (ZPoIS-D))
ZPP	Zakon o pravnem postopku (Uradni list RS, št. 26/99, 96/02, 110/02, 12/03, 58/03, 2/04, 36/04, 69/05, 90/05, 43/06, 52/07 (ZPP-C), 45/08 (ZPP-D), 116/2008 (SkI. US), 57/09 (Odl. US))
ZPPDUP	Zakon o pokopališki in pogrebni dejavnosti ter o urejanju pokopališč (Uradni list SRS, št. 34/1984, Uradni list RS, 26/90)
ZPPPD	Zakon o proizvodnji in prometu s prepovedanimi drogami (Uradni list RS, št. 108/99, 44/00)
ZPPreb	Zakon o prijavi prebivališča (Uradni list RS, št. 9/01, 96/05, 39/06, 59/06, 109/05, 39/06, 111/07 (ZPPreb-B))
ZPSto-1	Zakon o poštnih storitvah (Uradni list RS, št. 42/02, 52/02, 37/04, 102/04 (ZPSto-1-UPB1), 51/09 (ZPSto-2))
ZPVI	Zakon o priznavanju in vrednotenju izobraževanja (Uradni list RS, št. 73/04)
ZRomS-1	Zakon o romski skupnosti v Republiki Sloveniji (Uradni list RS, št. 33/07)
ZRLI	Zakon o referendumu in o ljudski iniciativi (Uradni list RS, št. 15/1994, 26/2007 (ZRLI-UPB2))
ZRTVS-1	Zakon o Radioteleviziji Slovenija (Uradni list RS, št. 96/05, 105/06)
ZS	Zakon o sodiščih (Uradni list RS, št. 19/94, 45/08 (ZS-H), 96/09 (ZS-I))

ZSS	Zakon o sodniški službi (Uradni list RS, št. 19/94, 27/07 (ZSS-UPB3), 57/07 (ZSS-H), 94/07 (ZSS-UPB4), 120/08 (Odl. US), 91/09 (ZSS-I))
ZSDP	Zakon o starševskem varstvu in družinskih prejemkih (Uradni list RS, št. 97/01, 7/02, 11/03, 76/03, 3/04, 142/04, 111/05, 7/06, 47/06, 110/06 (ZSDP-UPB2), 114/06, 5/07, 10/08 (ZSDP-C))
ZSKZDČEU	Zakon o sodelovanju v kazenskih zadevah z državami članicami Evropske unije (Uradni list RS, št. 102/07)
ZSPJS	Zakon o sistemu plač v javnem sektorju (Uradni list RS, št. 56/02, 110/02, 72/03, 126/03, 70/04, 53/05, 14/06, 27/06, 68/06, 110/06, 121/06, 1/07, 57/07, 95/07, 10/08, 17/08, 58/08, 80/08, 120/2008 (Odl. US), 20/09 (ZZZPF), 48/09 (ZSPJS-K), 91/09 (ZSPJS-L), 107/09 (Odl. US), 108/09 (ZSPJS-UPB13))
ZSpo	Zakon o športu (Uradni list RS, št. 22/98, 97/01 (ZSDP), 110/02 (ZGO-1), 15/03 (ZOPA))
ZST-1	Zakon o sodnih taksah (Uradni list RS, št. 37/08, 86/09 (Skl. US))
ZSV	Zakon o socialnem varstvu (Uradni list RS, št. 54/92, 56/92, 13/93, 42/94, 1/99, 41/99, 36/00, 54/00, 26/01, 6/02, 110/02, 5/03, 2/04, 3/04, 7/04, 36/04, 6/05, 69/05, 9/06, 21/06, 105/06, 114/06, 3/07 (ZSV-UPB2), 23/07 (ZSV-UPB2), 41/07 (ZSV-UPB2))
ZTuj-1	Zakon o tujcih (Uradni list RS, št. 1/91, 44/97, 14/99, 9/01, 87/02, 96/02, 108/02, 93/05, 112/05, 79/06, 107/06, 111/07, 44/08, 71/08 (ZTuj-1-UPB5), 41/09 (ZTuj-1E), 64/09 (ZTuj-1-UPB6))
ZTP	Zakon o tajnih podatkih (Uradni list RS, št. 87/01, 28/06, 50/06 (ZTP-UPB2))
ZUJIK	Zakon o uresničevanju javnega interesa za kulturo (Uradni list RS, št. 96/02, 123/06, 7/07, 53/07, 65/07, 56/08 (ZUJIK-B))
ZUL	Zakon o Uradnem listu Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 57/96, 90/05, 112/05 (ZUL-UPB1), 102/07 (ZUL-B), 109/09 (ZUL-C))
ZUNEO	Zakon o uresničevanju načela enakega obravnavanja (Uradni list RS, št. 50/04, 61/07, 61/07 (ZUNEO-A), 93/07 (ZUNEO-UPB1))
ZUOPP	Zakon o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami (Uradni list RS, št. 54/00, 118/06, 3/07 (ZUOPP-UPB1))
ZUP	Zakon o splošnem upravnem postopku (Uradni list RS, št. 80/99, 70/00, 52/02, 73/04, 22/05, 119/05, 24/06 (ZUP-UPB2), 47/09, 48/09)

ZUreP	Zakon o urejanju prostora (Uradni list RS, št. 110/02, 8/03, 58/03, 33/07 (ZUreP-1), 108/09 (ZGO-1C), 33/07 (ZPNačrt))
ZUS-1	Zakon o upravnem sporu (Uradni list RS, št. 105/06, 26/07, 107/09 (Odl. US))
ZUstS	Zakon o ustavnem sodišču (Uradni list RS, št. 15/94, 64/01, 51/07, 64/07 (ZUstS-UPB1))
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, 64/01, 36/03 (Odl. US))
ZUTPG	Zakon o usklajevanju transferjev posameznikom in gospodinjstvom v Republiki Sloveniji (Uradni list RS, št. 114-/06, 71/08 (ZUTPG-A), 73/08 (Sklep), 98/09 (ZIUZGK))
ZV -1	Zakon o vodah (Uradni list RS, št. 41/04, 57/08 (ZV-1A))
ZVarCP	Zakon o varuhu človekovih pravic (Uradni list RS, št. 71/93, 15/94 (popr.), 56/02 (ZJU))
ZVarDod	Zakon o varstvenem dodatku (Uradni list RS, št. 10/2008)
ZVCP	Zakon o varnosti cestnega prometa (Uradni list RS, št. 83/04, 35/05, 69/05, 67/05, 108/05, 70/06, 105/06, 133/06, 37/08, 56/08 (ZVCP-1-UPB5), 58/09 (ZVCP-1F))
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, 78/06, 109/06 (ZVDZ-UPB1))
ZVojl	Zakon o vojnih invalidih (Uradni list RS, št. 63/95, 75/97 (ZVojl-C), 61/06 (ZDru-1), 114/06 (ZUTPG))
ZVPot	Zakona o varstvu potrošnikov (Uradni list RS, št. 98/2004 (ZVPot-UPB2), 126/07 (ZVPot-C), 86/09 (ZVPot-D))
ZVRK	Zakon o volilni in referendumski kampanji (Uradni list RS, št. 41/07, 103/07 (ZPoIS-D), 105/08 (Odl. US))
ZVKD	Zakon o varstvu kulturne dediščine (Uradni list RS, št. 7/99, 110/02, 126/03, 63/07, 16/08 (ZVKD-1))

ZVKSES	Zakon o varstvu kupcev stanovanj in enostanovanjskih stavb (Uradni list RS, št. 18/04)
ZVO-1	Zakon o varstvu okolja (Uradni list RS, št. 41/04, 17/06, 20/06, 28/06 (Sk. US), 39/06 (ZVO-1-UPB1), 49/06 (ZMetD), 66/06 (Odl. US), 33/07, 57/08, 70/08 (ZVO-1B))
ZVOP-1	Zakon o varstvu osebnih podatkov (Uradni list RS, št. 86/04, 113/05, 51/07, 67/07, 94/07 (ZVOP-1-UPB1))
ZVPSBNO	Zakon o varstvu pravice do sojenja brez nepotrebnega odlašanja (Uradni list RS, št. 49/06, 117/06, 58/09 (ZVPSBNO-A))
ZVrt	Zakon o vrtcih (Uradni list RS, št. 12/96, 44/00, 78/03, 113/03, 72/05, 100/05 (ZVrt-UPB2), 25/08, 98/09 (ZIUZGK))
ZVS	Zakon o verski svobodi (Uradni list RS, št. 14/07)
ZZasV	Zakon o zasebnem varovanju (Uradni list RS, št. 126/03, 17/07, 102/07 (ZZasV-A), 96/08 (Odl. US), 41/09 (ZZasV-B))
ZZDej-UPB1	Zakon o zdravstveni dejavnosti (Uradni list RS, št. 36/04)
ZZK-1	Zakon o zemljiški knjigi (Uradni list RS, št. 58/03, 37/08, 45/08, 28/09 (ZZK-1B))
ZZNPOB	Zakon o zdravljenju neplodnosti in postopkih oploditve z biomedicinsko pomočjo (Uradni list RS, št. 70/00)
ZZPPZ	Zakon o zbirkah podatkov s področja zdravstvenega varstva (Uradni list RS, št. 65/00)
ZZRZI	Zakon o zaposlitveni rehabilitaciji in zaposlovanju invalidov (Uradni list RS, št. 63/04, 72/05, 114/06, 16/07 (ZZRZI-UPB2))
ZZSV	Zakon o zagotavljanju socialne varnosti slovenskim državljanom, ki so upravičeni do pokojnin iz republik nekdanje SFRJ (Uradni list RS, št. 18/01, 129/06, 16/07 (ZZSV-UPB1))
ZZVN	Zakon o žrtvah vojnega nasilja (Uradni list RS, št. 63/95, 8/96, 44/96, 70/97, 39/98, 43/99, 19/00, 28/00, 1/01, 64/01, 110/02, 3/03, 18/03, 54/04, 68/05, 61/06, 114/06, 118/06 (Odl. US), 72/09 (ZZVN-H))
ZZVZZ	Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju (Uradni list RS, št. 13/93, 9/96, 29/98, 6/99, 99/01, 60/02, 126/03, 20/04, 76/05, 100/05, 38/06, 72/06, 91/07, 76/08 (ZZVZZ-K))

ZZZiv	Zakon o zaščiti živali (Uradni list RS, št. 98/99, 20/04 (ZZZiv-UPB1), 14/07 (ZZZiv-B), 43/07 (ZZZiv-UPB2))
ZZZDR	Zakon o zakonski zvezi in družinskih razmerjih (Uradni list (S)RS, št. 15/76, 30/86, 1/89, 14/89, Uradni list RS, št. 13/94, 82/94, 29/95, 26/99, 60/99, 70/00, 64/01, 110/02, 42/03, 16/04, 69/04 (ZZZDR-UPB1), 101/07 (Odl. US),
ZZZPB	Zakon o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti (Uradni list RS – stari, št. 5/91, 10/91, Uradni list RS, št. 17/91, 12/92, 12/93, 13/93, 71/93, 2-3/94, 38/94, 80/97, 69/98, 65/00, 97/01, 42/02, 67/02, 2/04, 63/04, 79/06, 107/06, 114/06 (ZZZPB-UPB1), 5/07, 59/07 (ZŠtip), 63/07 (popr.))

Državni in drugi organi

APEK	Agencija za pošto in elektronske komunikacije
ARSO	Agencija Republike Slovenije za okolje
CSD	Center za socialno delo
DKP	Diplomatsko-konzularno predstavništvo
DSS	Delovno in socialno sodišče
DU	Davčni urad
DURS	Davčni urad Republike Slovenije
DVK	Državna volilna komisija
DZ RS	Državni zbor Republike Slovenije
GDU	Glavni davčni urad
GPU	Generalna policijska uprava
IJU	Inšpektorat za javno upravo
IP RS	Informacijski pooblaščenec Republike Slovenije
IRSD	Inšpektorat Republike Slovenije za delo
IRSKM	Inšpektorat Republike Slovenije za kulturo in medije
IRSO	Inšpektorat Republike Slovenije za obrambo
IRSOP	Inšpektorat Republike Slovenije za okolje in prostor
ISJU	Inšpekcija za sistem javnih uslužbencev
IŠŠ	Inšpektorat za šolstvo in šport
IVZ	Inštitut za varovanje zdravja Republike Slovenije
JAZMP	Javna agencija Republike Slovenije za zdravila in medicinske pripomočke
JSS	Javni stanovanjski sklad
KGZ	Kmetijsko gozdarska zbornica
KS	Krajevna skupnost
MDDSZ	Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve
MF	Ministrstvo za finance
MG	Ministrstvo za gospodarstvo
MJU	Ministrstvo za javno upravo
MK	Ministrstvo za kulturo
MKGP	Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano
MNZ	Ministrstvo za notranje zadeve
MO	Ministrstvo za obrambo

MOC	Mestna občina Celje
MOK	Mestna občina Kranj
MOL	Mestna občina Ljubljana
MOM	Mestna občina Maribor
MOP	Ministrstvo za okolje in prostor
MORS	Ministrstvo za obrambo
MP	Ministrstvo za pravosodje
MŠŠ	Ministrstvo za šolstvo in šport
MVŠZT	Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo
MZT	Ministrstvo za znanost in tehnologijo
MZ	Ministrstvo za zdravje
MZZ	Ministrstvo za zunanje zadeve
ODT	Okrožno državno tožilstvo
OE	Območna enota
OI	Območna izpostava
OŠ	Osnovna šola
OZS	Odvetniška zbornica Slovenije
PKL	Psihiatrična klinika Ljubljana
PP	Policijska postaja
PPP	Postaja prometne policije
PU	Policijska uprava
PVU	Posebni varovalni ukrepi
RS	Republika Slovenija
RSI	Republiški sanitarni inšpektorat
TIRS	Tržni inšpektorat Republike Slovenije
UE	Upravna enota
UEM	Urad za enake možnosti
UIKS	Uprava za izvrševanje kazenskih sankcij
UN	Urad za narodnosti
URI Soča	Univerzitetni rehabilitacijski inštitut Republike Slovenije Soča
URSZR	Uprava Republike Slovenije za zaščito in reševanje
US	Ustavno sodišče
UVS	Urada za verske skupnosti
VČP	Varuh človekovih pravic
VDT	Vrhovno državno tožilstvo Republike Slovenije
VURS	Veterinarska uprava Republike Slovenije
ZPIZ	Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje
ZPKZ	Zavod za prestajanje kazni zapora
ZRSŠ	Zavod Republike Slovenije za šolstvo
ZRSZ	Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje
ZZS	Zdravniška zbornica Slovenije
ZZZS	Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije
ZZV	Zavod za zdravstveno varstvo

Drugo

AD	Azilni dom
BPP	Brezplačna pravna pomoč
CPT	Evropski odbor za preprečevanje mučenja, nečloveškega ali ponižujočega ravnanja ali Kaznovanja
DPM	Državni preventivni mehanizem
DRSC	Direkcija Republike Slovenije za ceste
DSP	Denarna socialna pomoč
ECRI	Evropska komisija za boj proti rasizmu in nestrpnosti (Svet Evrope)
ENOC	Evropska mreža varuhov otrokovih pravic (European Network of Ombudspersons for Children)
ESČP	Evropsko sodišče za človekove pravice
EU	Evropska unija
EUR	Evro, enotna valuta Evropske unije
FIO	Fonetični indeks oseb
FRA	Agencija EU za temeljne pravice (Fundamental Rights Agency)
IDSP	Izredna denarna socialna pomoč
IPPC	Celovito preprečevanje in nadzor onesnaževanja (Integrated Pollution Prevention and Control)
ISO	Mednarodna organizacija za standardizacijo (International Organization for Standardization)
JLA	Jugoslovanska ljudska armada
KIK	Kemična tovarna Kamnik
LP	Letno poročilo
MS	Multipla skleroza
NČR	Novinarsko častno razsodišče
NI	Nacionalna institucija za varstvo in promocijo človekovih pravic
NK	Nevrološka klinika
OVSE	Organizacija za varnost in sodelovanje
OPCAT	Opcijski protokol Konvencije Združenih narodov proti mučenju
OPsih	Oddelek psihiatrije Univerzitetnega kliničnega centra Maribor
OZN	Organizacija združenih narodov
PIC	Pravno-informacijski center nevladnih organizacij
PUM	Projektno učenje za mlajše odrasle
RIC	Državni izpitni center
RRA LUR	Regionalna razvojna agencija Ljubljanske urbane regije
RTV Slovenija	Radiotelevizija Slovenija
SE	Svet Evrope
SFRJ	Socialistična federativna republika Jugoslavija
SIPP	Skupina za izvedbo pilotskega projekta
TV	Televizija
UKC	Univerzitetni klinični center
UL	Uradni list
UNHCR	Visoki komisariat združenih narodov za begunce (United Nations High Commission for Refugees)
ZD	Zdravstveni dom
ZN	Združeni narodi
ZOTKS	Zveza za tehnično kulturo Slovenije
ZRS	Zveza Romov Slovenije

**Letno poročilo
Varuha človekovih pravic
Republike Slovenije
za leto 2009**

Izdajatelj: Varuh človekovih pravic Republike Slovenije

Pri pripravi letnega poročila so sodelovali:

dr. Zdenka Čebašek - Travnik, varuhinja človekovih pravic
Tone Dolčič, namestnik varuhinje
mag. Kornelija Marzel, namestnica varuhinje
Jernej Rovšek, namestnik varuhinje
Ivan Šelih, namestnik varuhinje
mag. Bojana Kvas, generalna sekretarka Varuha
mag. Bojana Cvahte, direktorica strokovne službe

ter sodelavke in sodelavci:

Gašper Adamič; Polona Bobič; Bojan Brank; Irena Burkeljca; Nataša Bratož; Zlata Debevec; Ana Fröhlich; Miha Horvat; Tanja Horvat; Robert Gačnik; Mojca Hribar; mag. Martina Jenkole; Irena Kavčnik; Renata Kotar; 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; Marjana Simčič; Nada Skubic; Andreja Srebotnik; mag. Simona Šemen; Manca Šetinc Vernik; Neva Šturm; Jasna Turk; Brigita Urh; Mojca Valjavec; Boštjan Vernik Šetinc; Lan Vošnjak; Jože Vrh.

Urednica: Liana Kalčina

Lektorica: Nataša Purkat

Korektor: Jože Marovt

Oblikovanje in računalniški prelom: Arnoldvuga d.o.o

Fotografije: Foto agencija Bobo, Gorazd Orešnik, Jože Vrh, Nataša Kuzmič,
Šolski center Srečka Kosovela Sežana - Višja strokovna šola

Naklada: 1400 izvodov

Ljubljana, junij 2010

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 RS
Dunajska cesta 56, 1109 Ljubljana

Telefon: + 386 1475 00 50

Brezplačni telefon: 080 15 30

Faks: + 386 1475 00 40

E-naslov: info@varuh-rs.si

www.varuh-rs.si