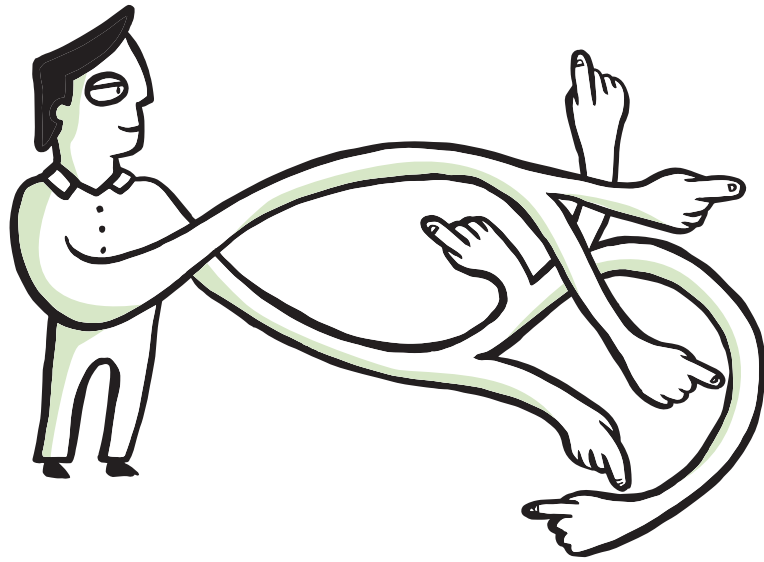


LETNO POROČILO
VARUHA ČLOVEKOVIH PRAVIC
REPUBLIKE SLOVENIJE
ZA LETO 2016





**22. Letno poročilo
Varuha človekovih pravic
Republike Slovenije**

za leto 2016

Ljubljana, april 2017

KAZALO

1 UVOD VARUHNJE IN PREDSTAVITEV DELA VARUHA V LETU 2016	9
OCENA O SPOŠTOVANJU ČLOVEKOVIH PRAVIC IN PRAVNI VARNOSTI V DRŽAVI	11
2 VSEBINA DELA IN PREGLED OBRAVNAVANIH ZADEV	65
2.1 USTAVNE PRAVICE	67
2.1.1 Splošne ugotovitve	67
2.1.2 Svoboda vesti	68
2.1.3 Etika javne besede	73
2.1.4 Zbiranje in združevanje	78
2.1.5 Volilna pravica	81
2.1.6 Varstvo osebnih podatkov	83
2.1.7 Dostop do informacij javnega značaja	92
2.1.8 Drugo	92
2.1.9 Pregled aktivnosti	98
2.2 DISKRIMINACIJA IN NESTRPNOST	101
2.2.1 Splošne ugotovitve	101
2.2.2 Splošno o problematiki diskriminacije	101
2.2.3 Nacionalne in etnične manjšine	104
2.2.4 Enake možnosti po spolu	113
2.2.5 Enake možnosti glede na spolno usmerjenost	115
2.2.6 Enake možnosti glede na telesno ali duševno nezmožnost	116
2.2.7 Drugo	120
2.2.8 Pregled aktivnosti	122
2.3 OMEJITEV OSEBNE SVOBODE	125
2.3.1 Splošne ugotovitve – pobude pripornikov in obsojencev	125
2.3.2 Uresničevanje Varuhovih priporočil s področja pobud pripornikov in obsojencev	128
2.3.3 Priporniki	129
2.3.4 Obsojenci	132
2.3.5 Enota za forenzično psihiatrijo	140
2.3.6 Osebe z omejitvami gibanja v psihiatričnih bolnišnicah in socialnovarstvenih zavodih	144
2.3.7 Mladoletniki v vzgojnih zavodih in zavodu za usposabljanje	151
2.3.8 Tujci in prosilci za mednarodno zaščito	153
2.3.9 Pregled aktivnosti	155
2.4 PRAVOSODJE	157
2.4.1 Splošne ugotovitve	157
2.4.2 Sodni postopki	158
2.4.3 Uresničevanje Varuhovih priporočil	160

2.4.4 Izvršilni postopki	171
2.4.5 Brezplačna pravna pomoč	176
2.4.6 Sodni izvedenci in cenilci	176
2.4.7 Prekrški	177
2.4.8 Tožilstvo	181
2.4.9 Odvetništvo in notariat	189
2.4.10 Pregled aktivnosti	193
2.5 POLICIJSKI POSTOPKI	197
2.5.1 Splošne ugotovitve	197
2.5.2 Uresničevanje Varuhovih priporočil	198
2.5.3 Normativni okvir delovanja policije	199
2.5.4 Ugotovitve iz obravnavanih pobud	199
2.5.5 Zasebno varovanje in redarstvo	205
2.5.6 Pregled aktivnosti	206
2.6 DRUGE UPRAVNE ZADEVE	209
2.6.1 Denacionalizacija	209
2.6.2 Premoženjskopravne zadeve	210
2.6.3 Davki	211
2.6.4 Prijava prebivališča	216
2.6.5 Inšpekcijski postopki	216
2.6.6 Nakup nelegalnih gradenj	218
2.6.7 Družbene dejavnosti	218
2.6.8 Tujska in državljanska problematika	221
2.6.9 Drugo	235
2.6.10 Pregled aktivnosti	237
2.7 OKOLJE IN PROSTOR	241
2.7.1 Splošne ugotovitve	241
2.7.2 Uresničevanje Varuhovih priporočil	242
2.7.3 Vonjave	243
2.7.4 Hrup	244
2.7.5 Javnost, odprtost, preglednost postopkov	244
2.7.6 Inšpekcijski postopki	246
2.7.7 Vodne pravice, vodna zemljišča, protipoplavna varnost	249
2.7.8 Onesnaženje okolja	250
2.7.9 Pregled aktivnosti	252
2.8 GOSPODARSKE JAVNE SLUŽBE	255
2.8.1 Splošne ugotovitve	255
2.8.2 Uresničevanje Varuhovih priporočil	256
2.8.3 Komunalno gospodarstvo	256
2.8.4 Energetika	259

2.8.5 Promet	259
2.8.6 Koncesije	260
2.8.7 Pregled aktivnosti	262
2.9 STANOVANJSKE ZADEVE	263
2.9.1 Splošne ugotovitve	263
2.9.2 Uresničevanje Varuhovih priporočil	263
2.9.3 Hišniška stanovanja	267
2.9.4. Pregled aktivnosti	271
2.10 DELOVNA RAZMERJA	273
2.10.1 Splošne ugotovitve	273
2.10.2 Uresničevanje Varuhovih priporočil	274
2.10.3 Neplačevanje plač in prispevkov za socialno varnost	275
2.10.4 Inšpekcijski postopki	275
2.10.5 Invalidni delavci	278
2.10.6 Prekarne oblike dela	280
2.10.7 Zaposleni v javnem sektorju	281
2.10.8 Pregled aktivnosti	285
2.11 POKOJNINSKO IN INVALIDSKO ZAVAROVANJE	289
2.11.1 Splošne ugotovitve	289
2.11.2 Uresničevanje Varuhovih priporočil	290
2.11.3 Pokojninsko zavarovanje	290
2.11.4 Invalidsko zavarovanje	292
2.11.5 Pregled aktivnosti	293
2.12 ZDRAVSTVENO VARSTVO IN ZDRAVSTVENO ZAVAROVANJE	295
2.12.1 Splošne ugotovitve	295
2.12.2 Uresničevanje Varuhovih priporočil	296
2.12.3 Zakon o zdravstveni dejavnosti	297
2.12.4 Pedopsihiatrična obravnava otrok	298
2.12.5 Psihoterapevtska dejavnost	298
2.12.6 Zakon o pacientovih pravicah	299
2.12.7 Zakon o pridobivanju in presaditvi delov človeškega telesa zaradi zdravljenja	300
2.12.8 Zdravstveno zavarovanje	302
2.12.9 Pregled aktivnosti	306
2.13 SOCIALNE ZADEVE	309
2.13.1 Splošne ugotovitve	309
2.13.2 Uresničevanje Varuhovih priporočil	310
2.13.3 Katastrofalni zaostanki pri odločanju o pravicah	310
2.13.4 Težko razumljiva zakonska ureditev očetovskega dopusta	312
2.13.5 Ustavnost Zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev	314

2.13.6 Poračun nepravilno prejete denarne socialne pomoči brez odločbe	315
2.13.7 Skrbništvo	317
2.13.8 Institucionalno varstvo	318
2.13.9 Bolnišnične okužbe v domovih za starejše	318
2.13.10 Pregled aktivnosti	321
2.14 BREZPOSELNOST	325
2.14.1 Splošne ugotovitve	325
2.14.2 Uresničevanje Varuhovih priporočil	325
2.14.3 Uresničevanje pravice do dela	326
2.14.4 Izbris iz evidence brezposelnih	327
2.14.5 Pregled aktivnosti	329
2.15 VARSTVO OTROKOVIH PRAVIC	331
2.15.1 Splošno	331
2.15.2 Uresničevanje Varuhovih priporočil	333
2.15.3 Projekt Zagovornik – glas otroka	333
2.15.4 Družinska razmerja	337
2.15.5 Otroci s posebnimi potrebami	344
2.15.6 Štipendije	352
2.15.7 Otroci v vrtcih in šolah	354
2.15.8 Pregled aktivnosti	359
2.16 OSTALO	363
3 PREGLED DRUGEGA DOGAJANJA	365
3.1 Odnosi z mediji	365
3.2 Izjave in stališča ob raznih priložnostih	370
3.3 Projekti	373
3.4 Pregled sodelovanja z državnimi organi	375
3.5 Pregled sodelovanja z nevladnimi organizacijami	380
3.6 Pregled drugih aktivnosti	382
3.7 Statistika	385
4 ZBIR PRIPOROČIL VARUHA	395
5 SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC IN OKRAJŠAV	401



1

UVOD VARUHNJE IN PREDSTAVITEV DELA VARUHA V LETU 2016

*Kdor zagreši krivico, to hitro pozabi.
Kdor jo utrpi, mu ostane dolgo v spominu.*

Nemški pregovor



VARUH
ČLOVEKOVIH
PRAVIC

DRŽAVNI ZBOR REPUBLIKE SLOVENIJE

Predsednik dr. Milan Brglez

Šubičeva 4, 1102 Ljubljana

Spoštovani predsednik Državnega zbora RS dr. Milan Brglez,

v skladu s 43. členom Zakona o varuhu človekovih pravic Republike Slovenije (ZVarCP) vam pošiljam dvaindvajseto redno letno poročilo, ki se nanaša na delo Varuha človekovih pravic Republike Slovenije v letu 2016. Del poročila je tudi Poročilo o izvajanju nalog in pooblastil državnega preventivnega mehanizma po Zakonu o ratifikaciji Opcijskega protokola h Konvenciji proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju, ki je tiskano v ločeni publikaciji.

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

S spoštovanjem,

Vlasta Nussdorfer,
varuhinja človekovih pravic



Številka: 0106 - 3 / 2017 - 18
Datum: 19.04.2017

OCENA O SPOŠTOVANJU ČLOVEKOVIH PRAVIC IN PRAVNI VARNOSTI V DRŽAVI



Spoštovane in spoštovani,

ocena o spoštovanju človekovih pravic in pravni varnosti v državi se v letnem poročilu nanaša na delovanje posameznih samostojnih vej oblasti, nosilcev javnih pooblastil in lokalnih skupnosti v letu 2016. Varuh v njem ocenjuje stopnjo spoštovanja in uveljavljanja temeljnih človekovih pravic in svoboščin, tako v zakonodajni, izvršilni in sodni veji oblasti kot v institucijah, kjer je ljudem odvzeta ali omejena svoboda gibanja.

Varuh je svojevrstna oblika nadzora odnosov med ljudmi in državo. To delo opravljamo na številne načine, predvsem z analizo vsakega primera zatrjevanja kršenja človekovih pravic posebej. Vrednostno presojamo učinkovitost in kakovost delovanja organov in ugotavljamo, ali je zakonodaja ustrezna, jo je mogoče izvajati v praksi, so potrebne dopolnitve zakonov in podzakonskih aktov ali pa nova in ustreznejša določila. Včasih kritiziramo počasnost sprejemanja sistemskih rešitev, spet drugač rokohitrsko spremembe, ki so večkrat ne dovolj premišljene ali celo, kar se včasih izkaže, v neskladju z Ustavo RS ali mednarodnimi standardi človekovih pravic.

Prepogosto dobimo od organov odgovor, da se zavedajo pomanjkljivosti in zato že oblikujejo ustreznejše rešitve. Iskanje soglasnih rešitev med pristojnimi državnimi organi pa v nekaterih primerih lahko traja več let, tudi desetletij. Predlogi rešitev so, kakor zatrjujejo odgovorni, zastali nekje na ministrstvih, med političnimi strankami, vlado in parlamentom.

Ko gre za ugotovljene kršitve človekovih pravic, ki jih je nujno odpraviti, kar je v mnogih primerih potrdil celo parlament s sprejetjem Varuhovih priporočil, je tovrstno izgovarjanje organov ali ministrstev povsem nesprejemljivo. Zavlačevanja za odpravo nepravilnosti, diskriminatornosti ali neenakosti kažejo na popolno okostenelost birokratskega aparata in odsotnost videti in slišati ljudi, ki odpirajo preštevila vrata, hodijo od Poncija do Pilata ter po dolgih, predragih in težkih poteh iskanja pravične rešitve.



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

Ali res lahko brezčutna in gluha birokracija premaga vse, tudi zdravo kmečko pamet, in jo ustavi šele sodba Evropskega sodišča za človekove pravice? Teh v mnogih primerih ne bi bilo treba, če bi ugotovitve in priporočila iz več kakor dvajsetletne zgodovine dela Varuha obravnavali povsem odgovorno. Učinkovitost Varuha ni odvisna le od števila prejetih pobud, ugotovljenih nepravilnosti in v državnem zboru sprejetih priporočil. Odvisna je tudi od razvitosti demokratičnih odnosov v družbi, upoštevanja ustavnih načel pravne države in odgovornosti nosilcev javnih funkcij. Varuh lahko učinkovito deluje le v demokratičnem okolju, kjer sta odgovorna vlada in napredno uradništvo resnično pripravljena odpravljati »nenamerno« povzročene kršitve in pomanjkljivosti.

Ugotavljam, da vlada močna pripravljena za odpravljanje kršitev v nekaterih sektorjih države, spet drugje pa je brezbriznosti preveč, izgovarjanj veliko, odgovornosti pa ne sprejme nihče. V tem poročilu opozarjamo tudi na takšne primere. Nedvomno je večina kršitev in drugih nepravilnosti posledica tudi slabega delovanja države na nekaterih področjih. Na ravni institucij, do katerih ima Varuh zakonske pristojnosti, se mnoge pobude in pozneje tudi ugotovljene nepravilnosti nanašajo na neustrezno odločanje, neodzivnost ali prepočasno delo. Za ljudi ni najpomembnejše vprašanje, kdo je kriv in zakaj je sprejeta zakonodaja pomanjkljiva, so odpovedali nadzorni mehanizmi in uradniki v njih, je morda vzrok slaba organizacija ali malomarno delo. Zanje je pomembna predvsem čimprejšnja odprava nepravilnosti.

Kako uveljavljamo načeli, da je Slovenija pravna in socialna država?

Žal moramo tudi v poročilu za leto 2016 opozarjati na številne kršitve temeljnih človekovih pravic in svoboščin. Pravica bi morala soditi z zavezanimi očmi in zanjo bi moralo biti vseeno, ko tehta, kdo je pred njo: revež ali bogataš, mogotec ali brezdomec. Pravica bi morala slediti načelu pravne enakosti in ne bi smela nikomur prizanesti, mu kaj odpustiti ali morda kaj prezreti le zaradi njegovega družbenega položaja. Mnogi prav tu opozarjajo, da se počutijo precej nemočni, če ob njih ni odlične pravne pomoči odvetnikov, ki pa si jih ne morejo privoščiti in so zato v slabšem položaju. Nepravičnosti, o katerih dnevno poročajo mediji, si ljudje zapomnijo bolj, kakor smo pripravljene priznati. Tudi tovrstna ravnanja omajajo ugled pravne države in zaupanje ljudi vanjo.

Na področju sodnih postopkov smo tudi leta 2016 razbrali probleme, ki se nanašajo na dolgotrajnost nekaterih sodnih postopkov (zlasti izvršilnih) in kakovost sojenja. V ospredju zatrjevanih in večkrat tudi ugotovljenih kršitev človekovih pravic v okviru obravnavanih pobud so bile (znova) pravica do sodnega varstva, enako varstvo pravic, pravica do pravnega sredstva, pravna jamstva v kazenskem postopku idr. Pohvaliti velja, da večkrat dosežemo tudi hiter odziv na nepravilnosti tako sodnikov kot tožilcev, pravobranilcev, odvetnikov in notarjev. Vendar ostajajo nepravilnosti, na katere v poročilu vsekakor opozarjamo. Še vedno se nam na primer zastavlja vprašanje učinkovitega pravnega sredstva v primeru tožilskega zavrženja kazenske ovadbe oziroma odločitve, da ne začne kazenskega pregona. Varuh podpira vsa prizadevanja za izboljšanje zakonodaje, ki naj čim bolj omogoča, da posamezniki, ki se znajdejo v sodnih postopkih, čim hitreje dobijo pravično rešitev oziroma se njihov postopek konča. Pozna pravica namreč ni več prava pravica.

Varuh že leta neuspešno opozarja, da ni v skladu z načelom pravne države nesprejemljivo dolgo odločanje o pravicah na obeh stopnjah upravnega odločanja. Centri za socialno delo praviloma spoštujejo zakonsko določene roke. Žal so na slabšem vsi posamezniki, ki niso zadovoljni z odločitvijo CSD in s pritožbo zahtevajo spremembo odločitve. Na drugi stopnji, tj. na Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, že več let ne sledijo povečanemu obsegu dela in število nerešenih zahtevkov se iz leta v leto povečuje. Nerešene pritožbe v zvezi z oprostitvami plačila socialnovarstvenih storitev so v nekaterih primerih celo iz

leta 2014, v zvezi s subvencijami najemnin iz leta 2013, v zvezi z otroškimi dodatki, subvencijami vrtca in državnimi štipendijami pa iz leta 2014. Opisani zaostanki ne kršijo le Zakona o splošnem upravnem postopku, ki določa največ dvomesečni rok za odločitve o pritožbi, ampak tudi 2. člen Ustave RS, po katerem je Slovenija pravna in socialna država, so tudi v nasprotju z načelom dobrega upravljanja.

V neskladju s pravno državo je dejstvo, da komunalna in pravna neurejenost romskih naselij ogrožata uresničevanje človekovih in posebnih pravic romske skupnosti na eni strani ter uresničevanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin državljanov, ki živijo v okolici nezakonitih romskih naselij, na drugi.

Brezplačna pravna pomoč je dodatna oblika uresničevanja pravice do sodnega varstva za osebe, ki ne zmorejo plačati odvetniških storitev. Varuh je ugotovil, da so mnogi nezadovoljni, ker njihovi prošnji za dodelitev brezplačne pravne pomoči ni bilo ugodeno, včasih že zaradi nekaj evrov previsokega dohodka, ki je lahko celo obremenjen z raznimi posojili, ali pa ima oseba v lasti nepremičnino, ki ji ne prinaša nobenih sredstev. Varuh je posebej zadovoljen, da vrzeli na tem področju zapolnjujejo nevladne in humanitarne organizacije ter nekatere občine. A prva je poklicana država.

In če je Slovenija pravna država, ne bi smeli dopustiti, da izvršitve odločb inšpekcijskih služb trajajo predolgo ali se sploh ne izvedejo. Ni dopustno le pričakovati, da bodo inšpekcijski zavezanci prostovoljno izvršili odločitve inšpekcije, zato bi bilo treba to vprašanje sistemsko urediti.

V letu 2016 smo bili uspešni z zahtevo za oceno ustavnosti Zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev, ki je socialno najšibkejšim samozaposlenim v kulturi in drugih oblikah samozaposlitve v primeru nedoseganja 75 odstotkov bruto minimalne plače pripisal kar fiktivni dohodek in jim otežil ali celo onemogočil dostop do socialnih transferjev. Menili smo, da ni razlogov, da se pri osebah, ki pridobivajo dohodek z opravljanjem dejavnosti, ne ugotavlja dejanski dohodek, ko zaprosijo za pravico iz javnih sredstev.

Ustavno sodišče RS je soglašalo z našimi argumenti in ocenami pri zahtevi za oceno ustavnosti 25. člena Zakona o ukrepih za uravnoteženje javnih financ občin v povezavi z 8. členom Zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev, saj je sodišče ugotovilo diskriminatorno obravnavo najemnikov v tržnih in hišniških stanovanjih v primerjavi z najemniki v neprofitnih stanovanjih, če tudi prvi izpolnjujejo pravico do subvencije neprofitne najemnine.

Ustavno sodišče RS je v postopku za oceno ustavnosti, začetem z zahtevami Državnega sveta, Varuha človekovih pravic in Okrožnega sodišča ter na pobudo večjega števila pobudnikov, med drugim odločilo, da je bil tudi 350.a člen Zakona o bančništvu v neskladju z Ustavo RS, saj z njim ni bilo urejeno učinkovito sodno varstvo imetnikov izbrisanih in konvertiranih upravičenj v bankah. Zahtevi je bilo delno ugodeno, državnemu zboru pa naloženo, naj v šestih mesecih odpravi ugotovljeno protiustavnost.

V začetku februarja 2016 smo vložili Zahtevo za oceno ustavnosti prvega, drugega in tretjega odstavka 37.a člena Zakona o obrambi, ki je pripadnikom Slovenske vojske podelil posebna (policijska) pooblastila v zaostrenih varnostnih razmerah, zlasti za obvladovanje migrantske oziroma begunske krize. Sodišče je presodilo, da je z ustaljenimi metodami razlage mogoče ugotoviti vsebino pooblastil in da izpodbijane določbe niso v neskladju z načelom jasnosti in določnosti iz 2. člena Ustave.

Načelo pravičnosti je včasih pozabljeno

Ljudje so nam sporočali, da so nekatere sistemske rešitve ali odločitve organov v nasprotju z načelom pravičnosti, kar je Varuh v nekaterih primerih potrdil in zahteval

njihovo odpravo ali drugačno ureditev, o čemer pišemo v tem poročilu. Mednje spada nujnost ureditev pravice do posebne davčne olajšave za preživljanje družinskih članov neodvisno od tega, ali živijo v skupnem gospodinjstvu ali v institucionalnem varstvu (in zanje zavezanci plačujejo stroške storitev). Nepravična je ureditev, da morajo javni uslužbenci vrniti neupravičeno prejete plače, če za to niso nič krivi. Skladno z načelom socialne države in pravičnosti bi bilo, da država določi drsečo lestvico, po kateri posamezniki ob preseganju nekega limita višine pokojnine ne bi izgubili celotnega zneska letnega dodatka, temveč le njegov del. Ugotovili smo, da ni bilo v skladu z načelom pravičnosti izračunavanje nadomestila plače med začasno zadržanostjo od dela, ko je ZZSZ skoraj tri leta kot osnovo upošteval zajamčeno, in ne minimalno plačo. In ker so že zamujeni roki za uporabo izrednih pravnih sredstev, je nujno, da se oškodovancem poplačilo za nazaj uredi v zakonu. V nasprotju z načelom pravičnosti je, da so krvodajalci in darovalci krvotvornih matičnih celic obravnavani različno, kar zadeva višino nadomestila za odsotnost z dela. Nepravično je, da se mlade mamice po končanem starševskem dopustu ne morejo zaposliti v okviru javnih del, ker ne izpolnjujejo več pogoja najmanj enoletne neprekinjene prijave v evidenci brezposelnih. MDDSZ se je pozitivno odzvalo na Varuhove predloge in bo prilagodilo Pravilnik o izboru in sofinanciranju javnih del tako, da se staršem čas starševskega dopusta ne bo štel kot prekinitve časa, potrebnega za vključitev v programe aktivne politike zaposlovanja. Kot nepravično smo ocenili tudi ureditev denarnega prejema iz naslova zaposlitvene rehabilitacije. To je le nekaj primerov, ko smo se pri presoji sklicevali tudi na načelo pravičnosti, kar nam posebej omogoča 3. člen Zakona o varuhu človekovih pravic (ZVarCP).

Posebej smo izpostavili tudi na več sodiščih založene in nerazglašene oporoke, kar pomeni kršitev obeh načel hkrati: dobrega upravljanja in seveda pravičnosti.

Nepravično do vseh prihodnjih generacij pa je, da tudi naša generacija čezmerno obremenjuje in onesnažuje okolje, uničuje vodne vire, biotsko raznovrstnost in kakovost obdelovalne zemlje, slabša kakovost zraka in dovoljuje izpuste neprijetnih vonjav. Varuh tem vprašanju namenja veliko pozornosti, saj se zaveda, da postaja čisto, zdravju neškodljivo in varno okolje temeljna človekova pravica, ki izvira iz pravice do človekovega dostojanstva in je tudi temelj za izvajanje vseh drugih človekovih pravic. Zato morajo biti vsa presojanja in usmeritve naravnani k trajnostnemu razvoju in skupnemu cilju uravnoteženega gospodarskega in socialnega razvoja, ki sta v medsebojni soodvisnosti. Evropsko sodišče za človekove pravice je že večkrat odločilo, da v primeru, ko država ne zaščiti pravice svojih prebivalcev do življenja v zdravem okolju, krši 8. člen EKČP.

Varuh ugotavlja, da ljudi posebej vznemirja ne vključevanje javnosti v sprejemanje raznih odločitev s področja okolja in prostora. Civilne pobude ne verjamejo nadzoru in meritvam, ki jih opravi in plača onesnaževalec, pod vprašaj pa sta še vedno postavljeni tudi preglednost in nepristranskost, predvsem pa hitrost dela inšpekcijskih služb. Nedopustno je dolgoletno izgovarjanje na pomanjkanje kadrov. Še vedno imamo v Sloveniji zdravju močno škodljiva območja, sanacija je vsekakor prepočasna. Visok davek, tudi s poslabšanjem zdravja, bodo plačevale vse prihodnje generacije. Varuh se mesečno srečuje s civilno družbo, ki deluje na tem področju, in ji prisluhne, včasih se srečamo na sedežu institucije, drugič na terenu. Njihove ugotovitve in priporočila pogosto vključujemo v svoje delo na tem vsebinskem področju.

Z načelom dobrega upravljanja do večje učinkovitosti, preglednosti in odgovornosti

Tudi leta 2016 smo obravnavali veliko pobud, ki smo jih končali z ugotovitvijo, da je bilo med drugimi kršitvami mogoče prepoznati kršenje načela dobrega upravljanja.

Ponovno izražam nezadovoljstvo, da nekateri državni organi, organi lokalnih oblasti in nosilci javnih pooblasti (zavodi, CSD in drugi) delujejo prepočasi, nerazumno dolgo

rešujejo vloge in pri odločanju prekoračijo vse razumne roke. Sporočeni razlogi za pozen odgovor (prekoračen rok) nas običajno niso prepričali.

Spoprijemamo se tudi s stalnimi reorganizacijami državne in lokalne samouprave (ustanavljanje, ukinjanje, združevanje organov in drugo), ki pogosto vodijo do odstopanja in (pre)pošiljanja vlog in pisem, zamude rokov in neodgovarjanja, kar tudi pomeni kršitev načela dobrega upravljanja. Zato bi morali ob katerikoli reorganizaciji natančno določiti, kdo in kje bo obravnaval vloge, pobude ali vprašanja, ki se nikakor ne smejo založiti ali izgubiti.

Leta 2016 sem s svojimi sodelavkami in sodelavci opravila 12 poslovanj zunaj sedeža, v občinah Šentjur pri Celju, Brežice, Škofja Loka, Jesenice, Črnomelj, Murska Sobota, Slovenj Gradec, Celje, Nova Gorica, Piran, Maribor in Ptuj. Povsod sem se pozanimala, kakšno je stanje v občinah in na upravnih enotah. Ali so pravi servis občankam in občanom in ali delujejo v interesu ljudi? Župani in županje večkrat povedo, da za vse načrte, potrebe in interese ljudi, tudi v oddaljenih krajih, preprosto ni dovolj denarja. Težko zagotavljajo normalno delovanje vseh občinskih služb in primerna sredstva za nujno infrastrukturo. Veliko sredstev namenijo za skupine ljudi, ki živijo na družbenem robu (bivalne enote, zavetišča za brezdomne, javne kuhinje, prevozi otrok, ambulante, ki storitve ponujajo brezplačno, in denarne pomoči najbolj ogroženim). Zdi se jim, da jih država ne vidi in ne sliši dovolj in da so nekatera območja, tudi zaradi cestnih povezav, skoraj odrezana od osrednje Slovenije. Da bi zagotovili uveljavljanje načela dobrega upravljanja, je treba najprej in predvsem zagotoviti zadostne materialne, finančne in kadrovske pogoje za skladen in enakomeren razvoj vseh delov države.

Nepravilnosti in dejanja, ki niso v skladu z načelom dobrega upravljanja, smo zaznali tudi pri delu nekaterih sodišč. Eno izmed sodišč smo opozorili, da bi lahko ravnalo v skladu z načelom dobrega upravljanja, če bi pobudnico obvestilo o tem, kako je bila njena pritožba obravnavana. Sodišče nas je seznanilo, da je po prejemu našega dopisa pobudnico o tem res obvestilo, hkrati se ji je za izostanek odgovora tudi opravičilo, kar je vsekakor pohvalno. Vse premalo je namreč opravičil in poravnave škode.

Varuh je leta 2016 obravnaval 81 pobud, ki so se nanašale na policijske postopke, in ugotovil, da med ugotovljene kršitve policistov spadajo nespoštovanje načel dobrega upravljanja in kršitve varstva osebne svobode, nedotakljivosti stanovanja, nespoštovanja pravnih jamstev v (pred)kazenskem postopku in drugo.

Tudi pri delovanju inšpekcijskih služb smo ugotovili številne pomanjkljivosti. Trenutno vzpostavljeni sistem prednostnega razvrščanja prijav, inšpekcijskih in izvršilnih postopkov glede na pomembnost kršitve in določanje stopnje pomembnosti se je izkazal kot vprašljivo učinkovit, saj preširoko odpira vrata nepreglednosti, neobjektivnosti in arbitrarnosti odločanja. Vztrajamo, da se prednostna merila za razvrščanje prijav, inšpekcijskih postopkov in izvršilnih postopkov opredelijo v predpisu in tudi javno objavijo. Le tako bodo na primeren način zagotovljena pomembna načela objektivnosti, javnosti in preglednosti dela inšpekcije, s tem pa tudi ustrezneje uresničevani ustavno varovani pravici do enakosti pred zakonom in enakega varstva pravic. Vse primere dolgotrajnih postopkov inšpekcijskih služb štejemo za utemeljene vsaj z vidika kršitve načel dobrega upravljanja in odločanja v razumnem roku. Tudi opustitev dolžnosti Inšpektorata RS za okolje in prostor, da pravočasno in ustrezno odgovarja prijaviteljem na posredovane dopise pomeni kršitev načela dobrega upravljanja. Varuh se zaveda, da je ob majhnem številu inšpektorjev ustrezno vprašanje, kako naj prijavitelje obveščajo o prejetju pobude v 15 dneh od prejema prijave, vendar to Varuh, skladno z načelom dobrega upravljanja, terja od vseh inšpekcijskih služb.

Na nekaterih področjih spremljamo zamude pri izdaji podzakonskih aktov, kar onemogoča celovito izvajanje nove ureditve posameznega področja in s tem krši načelo pravne države, pristojni upravni organi pa s tem ne izpolnjujejo svoje obveznosti dobrega upravljanja.

Tudi javnozdravstveni zavodi pogosto sploh ne odgovarjajo na razne peticije nevladnih organizacij, združenj bolnikov in društev, saj jih ne razumejo kot partnerje pri reševanju posameznih odprtih vprašanj, temveč kot motnjo v sistemu, kar vsekakor ni v skladu z načelom dobrega upravljanja.

Na področju upravnih zadev gre pohvala Ministrstvu za notranje zadeve, ki je sledilo številnim Varuhovim priporočilom za pripravo sprememb Zakona o prijavi prebivališča in novi ureditvi področja zakonskega prebivališča, da se ne bi dogajalo, da posameznik zaradi izgube stanovanja izgubi tudi prijavo prebivališča in vse druge pravice, ki se nanjo vežejo. Brezdomstvo je namreč pereča težava sodobne družbe, zlasti ko se na cesti znajdejo celo družine.

Ni skladno z načelom dobrega upravljanja, da nekateri organi Varuhu – pri poizvedovanju in pridobivanju informacij, nujnih za delo pri obravnavi pobud – odgovarjajo šele po nekajkratnih pozivih, čeprav jasno zapiše pričakovani rok odgovora. To pomeni oviranje Varuhovega dela in o tem v tem letnem poročilu poročamo na več vsebinskih področjih.

Spoštujmo dostojanstvo človeka in odpravljajmo vse oblike diskriminacije

Posebej želim poudariti, da smo kot družba in posamezniki močno izgubili občutek za spoštovanje dostojanstva vsakega človeškega bitja. Da se vsi ljudje rodimo svobodni in imamo enako dostojanstvo in enake pravice, je bilo že leta 1948 zapisano v Splošni deklaraciji človekovih pravic. V kar nekaj obravnavanih primerih smo ugotovili kršitev tega temeljnega civilizacijskega načela, ki pomeni izhodišče za mnoge druge človekove pravice.

Opozarjamo na nesprejemljivo in leta ponavljajočo se prakso, da delodajalci delavcem izplačujejo premajhne plače, da plač sploh ne izplačujejo ali »pozabijo« plačati prispevke za socialno varnost. V pravni in socialni državi bi morali biti ustrezno sankcionirani, da se jim tovrstna početja in zlorabe ne bi splačali in ne bi goljufivo vlekli delavcev za nos, jih ničkolikokrat opeharili za zaslužek in jim povsem poteptali človeško dostojanstvo. Zato vztrajam, da državni organi sprejmejo ukrepe, ki bodo zagotovili pregleden, učinkovit in hiter sistem nadzora nad plačevanjem plač, tako v neto zneskih kot vseh odtegljajev, povezanih s plačami.

Za dostojanstvo človeka pa je najhuje, ko posameznik leta in leta ne dobi primerne dela. Ob upoštevanju tako nacionalne kot mednarodnopravne zakonodaje bi morala država s svojo politiko in konkretnimi ukrepi zagotavljati ustrezne razmere za uresničevanje pravice do dela.

Izražam nezadovoljstvo, da država ni zagotovila razmer za dostop do vode in sanitarij v nekaterih naseljih v Sloveniji. To ne pomeni le kršitve človekovih pravic, ampak je tudi neetično, v nasprotju z načeli pravičnosti in pomeni nespoštovanje dostojanstva ljudi, ki morajo tako živeti v človeka nevrednem okolju, ki je njihovemu zdravju skrajno škodljivo. Nujno bi bilo natančneje opredeliti obveznosti občin, zagotoviti finančna sredstva, predvideti roke za izvedbo, določiti nadzorne organe, v primerih neizvedbe pa izvedbo obveznosti prenesti na državo. Lokalne in državne oblasti pa si problem urejanja bivalnih razmer Romov še naprej podajajo kot vroč kostanj. Do kdaj? Do morebitne sodbe Evropskega sodišča za človekove pravice (ESČP), v kateri bo najverjetneje Slovenija prepoznana kot kršiteljica človekovih pravic? Po njej cisterne vode, čez zimo večkrat zmrznjene, ne bodo več zadostovale. In če bi Varuhu resneje prisluhnilo in proučilo Posebno poročilo o bivanjskih razmerah Romov na območju jugovzhodne Slovenije, ki smo ga parlamentu poslali leta 2012, in če bi uresničili dolgoletna Varuhova priporočila, ki jih je tudi parlament potrdil v zvezi s tem vprašanjem, bi se izognili sramoti mednarodnih razsežnosti, kar obsodba države pred ESČP vsekakor bo. Poleg moralne in politične razsežnosti morebitne

obsodbe bo treba zagotoviti finančna sredstva za pravično nadomestilo in tako spet ne bo sredstev za celovitejše reševanje starih problemov.

Pomembno dejanje spoštovanja dostojanstva žrtev povojnih pobojev je bilo v spominskem parku mariborskega pokopališča Dobrava, kjer je oktobra 2016 potekala uradna pogrebna slovesnost za 700 žrtev, katerih ostanki so bili preneseni iz Barbarinega rova v Hudi Jami pri Laškem. Ocenjujem, da je spominski pokop simbolno dejanje države, ki opozarja tudi na to, da ne sme nobena oblast samovoljno kršiti absolutnih pravic in sicer pravice do življenja, prepovedi mučenja in nečloveškega ali ponižujočega ravnanja. Poudarjam, da država mora nadaljevati urejanje vseh še vedno odprtih vprašanj na tem področju.

V družbi moramo skupaj poiskati odgovor na svojevrsten problem spoštovanja dostojanstva vseh svojcev, katerih pokojniki so pokopani v grobovih, do katerih nimajo dostopa. Najemnik groba je namreč lahko le ena oseba, ki v celoti razpolaga z grobnim prostorom in ga tudi edini upravlja. Tako v primerih nesoglasja med svojci glede družinskih grobov nimamo ustreznih pravnih rešitev. Normativno bi to morali urediti z zakonom in svojcem omogočiti enakopravno izražanje spoštovanja do pokojnih sorodnikov na ozemlju celotne države.

Kako malo ali nič nekaterim pomeni spoštovanje človekovega dostojanstva, kaže sporen odnos nekaterih zdravnikov, ki v postopkih invalidskega zavarovanja pripravljajo strokovne ocene preostale delovne zmožnosti. Njihova komunikacija z zavarovanci je bila v nekaterih primerih neprimerna in izhaja iz položaja močnejšega v postopku. Zdravnik je na primer zavarovanca pregledal kar med kosilom in v družbi sostanovalcev v domu starejših zastavljal popolnoma neprimerna vprašanja (konkretno: koliko je 100 minus 7), da bi lahko diagnosticiral morebitno demenco. Za svoje ravnanje se je kasneje opravičil.

Najhujša oblika posega v dostojanstvo človeka je vsekakor stanje siromaštva, revščine in pomanjkanja osnovnih dobrin, kar še posebej občutijo prav nič krivi otroci. In kjer ni dovolj sredstev za preživljanje, se neplačane položnice kopičijo, ljudem odklopijo vodo ali elektriko, ne oziraje se na to, da so s tem prizadeli tudi otroke, starejše ali invalide. Pravica do vode mora biti po našem mnenju enotno urejena na državni ravni, in ne, kot velja zdaj, ko vsaka občina samostojno določa pogoje za prekinitev preskrbe s pitno vodo. Revščina ne ogroža le fizičnega preživetja posameznikov, temveč vedno prizadene tudi njegovo samozaupanje in dostojanstvo.

Zakonodaja, katere temeljno izhodišče je bojazen, da se sredstva ne bi porabila v skladu s strogo omejenimi nameni, izhaja z napačnega izhodišča, da so vsi prosilci za socialne pomoči potencialni goljufi in kriminalci, zato jih je treba temu primerno tudi obravnavati. Ljudje v materialni stiski, ki poiščejo pomoč na centrih za socialno delo, upravičeno pričakujejo, da bodo deležni razumevanja in podpore, in če so nad obravnavo razočarani, se včasih obrnejo na Varuha. Zgovoren je primer pobudnice, ki se je v materialni stiski obrnila na CSD. Odobrena ji je bila izredna denarna socialna pomoč v višini 180 evrov za nakup večje količine osnovnih in točno določenih prehranskih izdelkov, ki jih lahko kupi, sicer sledijo sankcije. Tovrstno oblastno dejanje pomeni neposreden poseg v človekovo dostojanstvo. Upravičenci bi namreč morali imeti v okviru namena pomoči pravico, da svobodno odločajo o svoji prehrani.

Občutek ponižanja in poseg v osebno dostojanstvo človeka se žal dogaja tudi za zidovi nekaterih domov za starejše in socialnovarstvenih zavodov, kjer je posebno občutljivo izvajanje osebne higiene oziroma opravljanje toalete, ki je izrazito intimno dejanje. Poseben problem je čas ob koncu tedna, ko je v zavodih na razpolago manj osebja in tako ne morejo nuditi pomoči pri prehodu z invalidskega vozička na toaletni prostor. Pri stanovalcih, ki potrebujejo pomoč pri izvajanju osebne higiene, sta po Varuhovem mnenju potrebna posebna pozornost in občutljiv pristop.

Ugotovili smo, da lahko celo pedagoški delavci posežejo v dostojanstvo dijakov ter s šikaniranjem in trpinčenjem ter neprimernim in nesramnim obnašanjem kršijo

več pravic, med drugim tudi Konvencijo o otrokovih pravicah. Od leta 2013 redno opozarjamo tudi na še eno neurejeno področje, in sicer na diskriminacijo študentov invalidov pri njihovem prevozu med krajem bivanja in krajem izobraževanja.

S sprejetjem novega Zakona o varstvu pred diskriminacijo smo v Sloveniji okrepili vlogo zagovornika načela enakosti, ki je postal samostojen državni organ. To je skladno z Varuhovimi dolgoletnimi priporočili vse od leta 2007. Žal je ustanovitev novega organa potekala brez zagotovitve konkretnih pogojev za njegovo delovanje.

V zadnjih dveh letih so zagotovo žrtve sovražnosti, diskriminacije in odklanjanja tudi tujci; begunci oziroma migranti. Varuh se nenehno srečuje z vprašanji, kako zagotoviti njihovo obravnavo v skladu z domačimi in mednarodnimi standardi varovanja človekovih pravic, kako jih sprejeti in integrirati brez nepotrebno dolgih postopkov za odobritev mednarodne zaščite. Izkazali smo se v časih hujših preizkušenj za slovenski narod, zdaj pa je čedalje več nestrpnosti in nerazumevanja za ljudi v življenjskih stiskah, ki zaradi vojn bežijo od doma v tuje dežele. Strah pred terorističnimi dejanji je zameglil naše sočutje in humanost. Priznavamo, da so varnostna vprašanja pomembna, vendar moramo odločitve podrediti spoštovanju človekovih pravic.

Enakost pred zakonom

Že nekaj let (od leta 2010) opozarjamo na sistemski problem urejanja problematike študentov invalidov. Študent s posebnimi potrebami bi moral imeti enake možnosti za študij, zato bi mu morali zagotoviti ustrezne prilagoditve študijskega procesa. Od uveljavitve Zakona o izenačevanju možnosti invalidov (ZIMI) Zakon o visokem šolstvu ni bil dopolnjen ali spremenjen v delu, ki se nanaša na pravice študentov invalidov. Zakon te skupine študentov sploh ne omenja, kaj šele, da bi jim, kot to narekujeja Konvencija o pravicah invalidov in ZIMI, zagotavljal pravico do prilagoditev študijskega procesa individualnim potrebam invalida.

Varuh se je srečal tudi s primeri različne obravnave podobnih razmerij, kar je bil rezultat (tudi) različne socialne moči nekaterih skupin prebivalcev. V teh primerih gre za kršitev 14. (enakost pred zakonom) in 26. člena (pravica do povračila škode) Ustave RS. Ni razumnega razloga, da bi za nekatere vrste odškodnin ali vračil upravičencem pripadale obresti, drugim pa ne. Tudi ni utemeljeno in pravično zavračati izplačila obresti zaradi stanja državnih financ le nekaterim upravičencem in utemeljevati različne zakonske rešitve.

Za prepoved mučenja in nečloveškega ravnanja

Z veseljem ugotavljam, da je Varuh opravičil zaupanje opravljanja nalog in pooblastil državnega preventivnega mehanizma (DPM), ki mu jih je leta 2006 parlament zaupal z Zakonom o ratifikaciji Opcijskega protokola h Konvenciji proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju. Varuh je s tem postal sestavni del splošno veljavnega sistema pod okriljem OZN, ki na mednarodni in državni ravni uveljavlja (dodaten) mehanizem za preprečevanje mučenja in drugih oblik grdega ravnanja z ljudmi, ki jim je bila odvzeta prostost. Ta temelji predvsem na rednih obiskih krajev odvzema prostosti. Leta 2016 je DPM opravil 80 obiskov različnih lokacij krajev odvzema prostosti: 34 lokacij, ki se uvrščajo med področja policijskega pridržanja oziroma zadržanja, 24 socialnovarstvenih zavodov, 7 zavodov za prestajanje kazni zapora, 3 posebne socialnovarstvene zavode, 4 zavode s področja vzgoje in izobraževanja otrok in mladostnikov s čustvenimi in vedenjskimi motnjami, 5 psihiatričnih bolnišnic in 3 lokacije, ki se uvrščajo med kraje odvzema prostosti s področja tujcev. Več in podrobneje o ugotovitvah DPM ter stopnji uresničevanja priporočil, oblikovanih po vsakem obisku, lahko preberete v posebnem Poročilu Varuha človekovih pravic RS o izvajanju nalog DPM v letu 2016, ki je sestavni del tega poročila.

Na potrebo po spoštovanju pravil in standardov, na podlagi katerih se je država tako z Ustavo RS kot mednarodnimi konvencijami zavezala, da bo ob odvzemu prostosti spoštovala človekove pravice, zlasti človekovo osebnost in njegovo dostojanstvo, opozarja tudi Evropsko sodišče za človekove pravice v svojih obsodbah naše države zaradi ugotovljenih kršitev pravic zaprtih oseb. Varuh je zadovoljen, da je po letih nenehnega opozarjanja in priporočanja Ministrstvo za pravosodje sporočilo, da načrtuje gradnjo novih namestitvenih objektov za zaprte osebe in je oblikovalo probacijsko službo.

O vprašanih prepovedi mučenja lahko preberete tudi v poglavju o pravosodju. Varuh je izkoristil možnost po 25. členu ZVarCP in kot t. i. prijatelj sodišča (*amicus curiae*) v odprtem sodnem postopku na sodišče naslovil predlog v zvezi s prepovedjo mučenja v kontekstu evropskega naloga za prijetje in predajo. Varuh je v svojem predlogu med drugim sodišču predlagal, naj opravi vsa tista poizvedovalna dejanja, s katerimi bi bilo mogoče ugotoviti, ali so tudi z vidika prepovedi mučenja oziroma nečloveškega in ponižujočega ravnanja ali kaznovanja podani pogoji za predajo zahtevane osebe. Leta 2016 je nato Sodišče Evropske unije, vsebinsko smiselno naši zadevi, potrdilo, da je bilo Varuhovo stališče v omenjenem predlogu nacionalnemu sodišču smiselno.

Na področju odvzema in omejitev osebne svobode se stanje v zaporskih in drugih ustanovah počasi izboljšuje, čedalje več je odpravljenih kršitev, ki jih je ugotovil državni preventivni mehanizem. Znova poudarjam, da je še vedno neurejeno nameščanje oseb z odvzeto poslovno sposobnostjo v varovane oddelke socialnovarstvenih zavodov.

Varuh zahteva, da so postopki represivnih organov, ki ljudem omejijo ali odvzamejo svobodo gibanja ali celo prostost, transparentni in vedno zakoniti ter da upoštevajo pravice in dostojanstvo posameznikov.

Otrokove koristi naj bodo glavno vodilo odločanja

Ugotavljam, da je pilotski projekt Zagovornik – glas otroka, ki poteka pod Varuhovim okriljem od leta 2007, pravzaprav v sklepnih fazah. Upam, da bodo zakonske rešitve, s katerimi nameravamo dopolniti Zakon o varuhu človekovih pravic, dale projektu primerno zakonsko podlago za nadaljnje delo. Namen projekta je pomagati otroku v postopkih pred organi, da je slišan, ter zagotavljati možnosti njegovega sodelovanja pri odločanju o njegovi usodi, ga seznanjati z vsemi informacijami, njegovimi možnostmi in izbirami. Izjemen pomen zagovornikov pri okrepitevi glasu otroka lahko potrdijo predvsem otroci, ki niso ostali sami v ključnih trenutkih odločanja o usodi. Najhujše breme zdravemu psihofizičnemu razvoju otrok povzroča odsotnost komunikacije med očetom in mamo (po razvezi ali razhodu). Redki starši v nekaj let trajajočih medsebojnih vojnah zmorejo slišati otrokovo mnenje in še redkeje so zmožni narediti konec medsebojnemu obračunavanju, ki je za mnoge postalo že način življenja. Vsekakor moramo razviti dodatne in nove oblike pomoči staršem, ki ne zmorejo pozitivnega starševstva.

Skrbi me, da smo v letu 2016 obravnavali več pobud na področju rejništva, skrbništva in zavodskega varstva. Veliko pozornosti smo namenili za mnoge sporni namestitvi dečkov v rejniško družino. Menimo, da vprašanj, ki so poglavitna za razvoj otrok, ni mogoče reševati na ulici niti na takšnih ali drugačnih (zaprtih za javnost) sejah državnih organov. Izsiljevanje odločitev pristojnih organov z javnimi shodi je po našem mnenju oblika zlorabe svobode izražanja in pomeni nedopusten pritisk na objektivno odločanje za to pristojnih. Pričakujemo, da bo veliko vprašanj, ki jih je odprl primer, rešenih z uveljavitvijo novega družinskega zakonika, ki bo vse odločitve v zvezi s pravicami otrok iz družinskih razmerij prenesel na sodišča in se bodo tako udeležila desetletna Varuhova tovrstna prizadevanja in priporočanja.

V zvezi s sporno namestitvijo dečkov v rejniško družino je bil Varuh prvič v svoji zgodovini tožen zaradi javno objavljenega stališča o kršitvah človekovih pravic. Iz obrazložitve sklepa Vrhovnega sodišča (1. 2. 2017) povzemam: »Vendar pa tudi

v primeru, če Varuh meni, da kršitve človekovih pravic s predmetnim ravnanjem oblastvenih subjektov niso podane, to še ne more pomeniti posega v pravni položaj tistih, ki s takim mnenjem Varuha ne soglašajo.«

Posebej pa nas skrbi, da se večja delež utemeljenih pobud v zvezi s pravicami otrok s posebnimi potrebami. Zakonodaja se na tem področju namreč v zadnjih letih ni spremenila, vendar nam Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport (MIZŠ) že dlje časa obljublja, da bo večino odprtih vprašanj rešila novela Zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami.

Veselilo nas je lansko odprtje šole Dr. Ljudevita Pivka na Ptuju za otroke s posebnimi potrebami, kar smo dosegli po mnogih letih in ob izrazitih Varuhovih prizadevanjih. To je bila namreč ena mojih prvih obljub po nastopu funkcije varuhinje leta 2013. Druga obljuba se na tem področju udejanja vsako leto, ko imamo na praksi najmanj eno osebo s posebnimi potrebami, doslej je bilo takih že pet, svoje mesto med nastopajočimi pa dobijo mnogi vedno tudi ob praznovanju mednarodnega dneva človekovih pravic. Iz nevidnih postajajo še kako vidni. Spoznavamo številne sposobnosti, ki jih imajo ti otroci. Dajmo jim torej pravo priložnost.

Če le kot primer navedem nekatere probleme slepih in slabovidnih otrok: nedostopnost učnega gradiva, problem stalnega spremljevalca, zmanjševanje števila ur dodatne strokovne pomoči v predšolskem in srednješolskem izobraževanju, težave pri tekmovanjih iz znanja in problem zagotavljanja tehničnih pripomočkov. Zadovoljni smo, da MIZŠ posamezne vloge šol za odobritev sredstev za spremljevalca otrokom s čustvenimi in vedenjskimi motnjami obravnava individualno in jih čim več reši pozitivno.

Leta 2016 smo več pozornosti namenili preprečevanju nasilja v družini in prepričevanju nasprotnikov zakonske novele Zakona o preprečevanju nasilja v družini, ki naj bi prepovedal telesno kaznovanje otrok, češ da je telesno kaznovanje le vzgojna metoda. Varuh je zelo zadovoljen, da je bila novela sprejeta in da je končno v Sloveniji prepovedano telesno kaznovanje otrok.

Varuhu ni povsem razumljivo, zakaj Slovenija še ni ratificirala tretjega izbirnega protokola h Konvenciji o otrokovih pravicah, ki ga je podpisala že 28. februarja 2012 in je za države, ki so ga ratificirale, začel veljati leta 2014. Ta mednarodna pogodba omogoča otrokom, skupinam otrok oziroma njihovim zastopnikom, ki trdijo, da je država kršila otrokove pravice, da vložijo pritožbo na Odbor OZN za otrokove pravice, ko so izčrpana vsa domača pravna sredstva. Ponovno pozivam vlado, naj brez odlašanja pripravi analizo možnih posledic ratifikacije protokola in na tej podlagi pripravi predlog zakona o ratifikaciji in potrebne zakonske spremembe, ki bodo omogočile ratifikacijo in izvajanje protokola.

Za učinkovito uresničevanje pravice do zdravstvenega varstva

Na področju zdravstvenega varstva in zdravstvenega zavarovanja je bila kar četrtina vseh pobud, ki jih je Varuh obravnaval, povsem utemeljenih. Za odpravo nekaterih nepravilnosti bi bile nujne tudi sistemske spremembe, ki jih pričakujemo z zdravstveno reformo, vendar so postopki za njeno sprejetje nerazumljivo dolgi. Varuh se zaveda zahtevnosti iskanja političnega dogovora o smeri razvoja javnega in zasebnega zdravstva, vendar bi morali odločevalci čim prej, ob hkratnem medresorskem usklajevanju, doseči soglasje za sistemske rešitve. Te naj bi zagotovile dostopne in kakovostne ter varne programe preprečevanja bolezni, zdravljenja in rehabilitacije, ob hkratnem zmanjševanju neenakosti in zagotavljanju dostopnega zdravstvenega varstva ranljivim skupinam prebivalstva. Prispevale naj bi k skrajšanju čakalnih vrst, ustreznemu urejanju koncesij, zdravstvenih storitev v domovih za starejše in pravice do skupinske rehabilitacije ter odpravi nezadovoljstva zdravstvenih delavcev

z razmerami v zdravstvu. V okviru zdravstvene reforme je treba urediti urgentne pedopsihiatrične službe in zakonsko urediti opravljanje psihoterapevtskih storitev.

Opozarjam tudi na kršitve pacientovih pravic, ki se še vedno pogosto obravnavajo v postopkih, ki jih Zakon o pacientovih pravicah ne predvideva. Pacient nima zajamčenih procesnih pravic, še zlasti v morebitnih nadaljnjih postopkih dokazovanja kršitev.

Varuh že nekaj let vztrajno opozarja na pomanjkljivo ureditev in odločanje o zdravljenju v tujini. Tako rekoč tedensko spremljamo »javno« reševanje vprašanj zdravljenja v tujini. Nedopustno je, da se posamezni primeri poskušajo reševati prek medijev, z enostranskim spodbujanjem za neko strokovno rešitev, kar pomeni pritisk na vse, ki sodelujejo pri odločanju. V nasprotju s Konvencijo o otrokovih pravicah je kakršnakoli obravnava otrok v brezplačnih ambulantah, saj bi moral zdravstveni sistem otrokom zagotoviti vse potrebne zdravstvene storitve.

Pri Varuhu se srečujemo tudi s številnimi problemi, ki so povezani z urejanjem položaja in zagotavljanjem pravic ljudi z duševnimi boleznimi. Kako je mogoče, da ni pravih rešitev za nameščanje oseb s težavami v duševnem zdravju v varovane oddelke socialnovarstvenih zavodov? Varuh opozarja na preslišana opozorila sodišč, ki imajo prav pri tem nemalo težav. Varuh v letu 2017 pripravlja posebno poročilo, ki je namenjeno državnemu zboru in bo dodobra osvetlilo celotno problematiko iskanja ustreznih prostorov in obravnavo oseb s težavami v duševnem zdravju, da se ne bi več odklanjal njihov sprejem oziroma bi se preprečilo njihovo bivanje v razmerah, ki močno rušijo njihovo dostojanstvo.

Žal ugotavljamo, da še nimamo zakona o socialnem vključevanju in zakona o dolgotrajni oskrbi, odmika se tudi posodobitev Zakona o družbenem varstvu telesno in duševno prizadetih oseb, ki je bil sprejet že davnega leta 1983.

* * *

Nemogoče je v uvodu zajeti številna spoznanja, ugotovitve in priporočila Varuha, zlasti pa objektivno ovrednotiti napredek pri uresničitvi vseh Varuhovih priporočil. Žal na posameznih vsebinskih področjih ugotavljamo, da se nekatera priporočila ponavljajo iz leta v leto ali jih ponavljamo že celo desetletje. To nikakor ni sprejemljivo. Zadovoljni smo, da vlada vsako leto pripravi Informacijo o realizaciji priporočil Državnega zbora RS in tudi odzivno poročilo na zadnje Varuhovo poročilo.

Prijetno smo bili presenečeni, da smo letos od Ministrstva za pravosodje v imenu Vlade RS dobili Vmesni pregled uresničevanja priporočil Varuha človekovih pravic iz Letnega poročila VČP za leto 2015 po organih, kar kaže na resno namero vlade, da sistematično spremlja uresničevanje priporočil in da bo z vmesnimi pregledi, ocenami in ukrepi njihovo uresničevanje še pospešila. Seveda smo odgovore z vso skrbnostjo proučili in ugotovili, da je po šestih mesecih od sprejetja poročila za leto 2015 v državnem zboru 20 priporočil uresničenih, 30 jih ostaja delno uresničenih, veliko pa je tudi takih, za katera bo treba vložiti dodaten napor, da bodo uresničena. Vseh je bilo namreč lani kar 83, so pa v celoti dobila zeleno luč parlamenta.

Zadovoljni smo, da si Ministrstvo za pravosodje prizadeva za vzpostavitev polnopravne državne ustanove za človekove pravice na podlagi Pariških načel, tudi z razširitvijo pristojnosti, ki se bodo vključile v dopolnjeni Zakon o varuhu človekovih pravic. Varuh izraža svojo pripravljenost za aktivno sodelovanje in izpolnjevanje novih nalog, s čimer bi lahko pridobili status A na podlagi Pariških načel.

Pred vami je torej Varuhovo poročilo za leto 2016, plod bogatega in hkrati napornega dela, nenehnega presojanja in tehtanja ter zadovoljstva, ko smo lahko neposredno pomagali ljudem, ki so morda na poti uveljavljanja svojih pravic že obupali.

Za opravljeno delo se zahvaljujem vsem sodelavkam in sodelavcem Varuha, ki so nedvomno pripomogli k vsebini in končni podobi poročila.



Po uradni predaji državnemu zboru ga kot ogledalo postavljamo vsem, ki jim je mar stanje človekovih pravic in svoboščin v Sloveniji ali bi jim moralo biti mar. Če bomo slišani, bo to velik prispevek k pravičnejši Sloveniji, k državi, ki spoštuje pravice vseh, ne glede na njihov spol, raso, vero, materialno stanje in druge osebne razlike, ki nas vendar tako bogatijo.

In povsem za konec. Rada bi odgovorila na vprašanje, ki mi ga najpogosteje zastavijo mnogi: kaj lahko naredi Varuh, ali je morda le brezzobi tiger in kako lahko pomaga ljudem, ki se nanj obrnejo? Čeprav Varuh ne more vsebinsko odločati, dokončati ali spremeniti dela drugih, ki so za to poklicani in odgovorni, ima veliko moč, da vse, kar je narobe, vidi in sliši, na napake opozarja in terja spremembe. Je moralna avtoriteta, ki z močjo argumentov delo države spreminja na bolje. Ko srečuje številne predstavnike oblasti, jim namreč nastavi ogledalo in terja, da se vanj pogledajo. Njihova pot naprej je vedno odvisna od ljudstva, ki jim bo vrednost in ceno postavilo na volitvah. Njegova moč so tudi mediji, ki poročajo o kršitvah, a dobro bi bilo, da tudi o pozitivnih spremembah, če in ko se zgodijo. Ne smejo jih prezreti. Tako kot ne sovražnosti, ki jih običajno širi splet, kjer si lahko neviden, a zelo žaljiv.

Ljudje terjajo dobre novice in čeprav se slabe širijo hitreje in se bolje prodajajo, je treba ponuditi upanje in rešitve obupanim, opeharjenim in pozabljenim. Zato Varuh v poročilu zapiše tudi ugotovljeni napredek, premike in jih pohvali. Naj jih bo v prihodnje še več.

Vlasta Nussdorfer,
varuhinja človekovih pravic

SEDEŽ VARUHA ČLOVEKOVIH PRAVIC RS



Naslov:

Varuh človekovih pravic Republike Slovenije
Dunajska 56, 1109 Ljubljana
Telefon: +386 1 475 00 50
Brezplačni telefon: 080 15 30
E-naslov: info@varuh-rs.si
Spletna stran: www.varuh-rs.si



PRAVNI OKVIR DELOVANJA VARUHA

Ustava Republike Slovenije

159. člen
(varuh človekovih pravic in temeljnih svoboščin)
Za varovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin v razmerju do državnih organov, organov lokalne samouprave in nosilcev javnih pooblastil se z zakonom določi varuh pravic državljanov.
Z zakonom se lahko za posamezna področja določijo posebni varuhi pravic državljanov.

Zakon o varuhu človekovih pravic (ZVarCP)

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

Komentar k 1. členu

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

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

ZVarCP je bil prvi zakon, ki je nosilce funkcije poimenoval v različicah za oba spola že v besedilu zakona.

Kaj še opredeljuje zakon?

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

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

Zakon je začel veljati 1. 1. 2007. Na njegovi podlagi Varuh opravlja naloge državnega preventivnega mehanizma proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju (DPM). Naloge DPM opravlja v sodelovanju z nevladnimi organizacijami, izbranimi na podlagi razpisa.

Poslovnik Varuha človekovih pravic

Poslovnik je bil objavljen 6. 11. 1995 (Uradni list RS, št. 63/95), pozneje so bile sprejete njegove spremembe in dopolnitve (Uradni list RS, št. 54/98, 101/01, 58/05). Ureja organizacijo in način dela Varuha človekovih pravic, določa delitev področij in postopek s pobudami.

Pooblastila in naloge Varuha človekovih pravic opredeljujejo tudi drugi zakoni in podzakonski akti:

Zakon o državnem tožilstvu,
 Zakon o enakih možnostih žensk in moških,
 Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije,
 Zakon o izvrševanju kazenskih sankcij,
 Zakon o javnih uslužbencih,
 Zakon o kazenskem postopku,
 Zakon o nalogah in pooblastilih policije,
 Zakon o obrambi,
 Zakon o odvetništvu,
 Zakon o pacientovih pravicah,
 Zakon o potnih listinah,
 Zakon o sistemu plač v javnem sektorju,
 Zakon o sodiščih,
 Zakon o sodniški službi,
 Zakon o tajnih podatkih,
 Zakon o upravnih taksah,
 Zakon o varstvu okolja,
 Zakon o varstvu osebnih podatkov,
 Zakon o varstvu potrošnikov,
 Zakon o zdravljenju neplodnosti in postopkih oploditve z biomedicinsko pomočjo,
 Pravilnik o policijskih pooblastilih,
 Pravila službe v slovenski vojski.



Zakon o ustavnem sodišču

Varuh lahko vloži:

zahtevo za oceno ustavnosti

Varuh lahko na podlagi 23.a člena Zakona o ustavnem sodišču začne postopek za **oceno ustavnosti oziroma zakonitosti predpisa ali splošnega akta**, izdanega za izvrševanje javnih pooblastil, če meni, da predpis ali splošni akt nedopustno posega v človekove pravice ali temeljne svoboščine.

Varuh je v vseh letih svojega delovanja vložil **28 zahtev** za oceno ustavnosti oziroma zakonitosti predpisa ali splošnega akta (več na spletnih straneh www.varuh-rs.si).

Leta 2016 je Varuh **vložil eno** zahtevo za oceno ustavnosti in **prejel tri** odločitve Ustavnega sodišča RS.

Varuh še vedno ni prejel odločitve sodišča v zvezi z dokupom pokojninske dobe.

ustavno pritožbo

Varuh lahko na podlagi 50. in 52. člena Zakona o ustavnem sodišču vloži **ustavno pritožbo v zvezi s posamično zadevo**, ki jo obravnava, vendar vedno s soglasjem tistega, katerega človekove pravice ali temeljne svoboščine v posamični zadevi varuje.

Varuh je v vseh letih svojega delovanja **vložil 3 ustavne pritožbe**.

Drugi odstavek 50. člena Zakona o ustavnem sodišču (ZUstS) daje Varuhu pravico vložiti ustavno pritožbo **zaradi kršitve človekovih pravic ali temeljnih svoboščin, ki je bila storjena posamezniku ali pravni osebi** s posamičnim aktom državnega organa, organa lokalne skupnosti ali nosilca javnih pooblastil.

Ustavna pritožba se lahko vloži šele, ko so izčrpana vsa redna in izredna pravna sredstva, in sicer v 60 dneh od vročitve zadnjega akta. **Varuh zelo redko izkorišča to možnost**, saj ne želi delovati kot dodatno pravno sredstvo, kadar so vse možnosti pritožb izčrpane.

Varuh sodiščem pogosteje posreduje svoje mnenje z vidika varstva človekovih pravic in svoboščin **v vlogi amicus curiae**, kar nam omogoča 25. člen ZVarCP: »Varuh lahko vsakemu organu posreduje svoje mnenje z vidika varstva človekovih pravic in temeljnih svoboščin v zadevi, ki jo obravnava, ne glede na vrsto ali stopnjo postopka, ki je v teku pred temi organi.«

Leta 2015 smo s soglasjem prizadetega **vložili eno ustavno pritožbo – zoper sklep Vrhovnega sodišča Republike Slovenije**. Ustavno sodišče nas je obvestilo, da je senat tega sodišča v postopku za preizkus ustavne pritožbe na seji 12. julija 2016 sprejel sklep (številka Up-563/15-7), da se ustavna pritožba sprejme v obravnavo. Sodišče o ustavni pritožbi še ni odločilo.

Zakon o obrambi

V začetku februarja 2016 je Varuh vložil zahtevo za oceno ustavnosti prvega, drugega in tretjega odstavka 37.a člena **Zakona o obrambi**. V odločbi št. **U-I-28/16** z dne 12. 5. 2016 (Uradni list RS, št. 42/16) je Ustavno sodišče v postopku, začetem z zahtevo Varuha, presojalo ustavnost omenjenih določb Zakona o obrambi, ki je pripadnikom Slovenske vojske podelil posebna (polijska) pooblastila v zaostrenih varnostnih razmerah, zlasti za obvladovanje migrantske oziroma begunske krize. Varuh je odločitev ocenil kot dobrodošlo, saj odpravlja izpostavljene dvome glede ustavnosti policijskih pooblastil vojske, čeprav ločeno mnenje dveh ustavnih sodnic opozarja, da so določbe pomembno pomanjkljive in navedene dvome v najpomembnejših točkah še poglobljajo.

Načelo enakosti pri subvencioniranju najemnin

Julija 2015 je Varuh vložil zahtevo za oceno ustavnosti 25. člena **Zakona o ukrepih za uravnoteženje javnih financ** občin v povezavi z 28. členom Zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev.

Ustavno sodišče je 25. maja 2016 **pritrnilo Varuhu**, da je 28. člen zakona Zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev (ZUPJS), ki določa ureditev pravice do subvencije najemnine, neskladen z Ustavo RS. Varuh je odločitev ocenil kot uspeh, saj je v svoji zahtevi med drugim zatrjeval, da so najemniki v tržnih in hišniških stanovanjih, ki izpolnjujejo dohodkovne in druge pogoje za pridobitev neprofitnega stanovanja, v neenakem položaju z najemniki v neprofitnih stanovanjih pri pridobitvi pravice do subvencije najemnine.

Uveljavljanje pravic iz javnih sredstev

V zadevi št. U-I-73/15 (odločba z dne 7. julija 2016, Uradni list RS, št. 51/16) je Ustavno sodišče na podlagi zahteve Varuha človekovih pravic odločalo o ustavnosti več določb Zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev in o ustavnosti drugega odstavka 7. člena Pravilnika o načinu ugotavljanja premoženja in njegove vrednosti pri dodeljevanju pravic iz javnih sredstev ter o razlogih za zmanjševanje v postopku dodelitve denarne socialne pomoči. Ustavno sodišče je odločilo, da sta prvi odstavek 14. člena zakona in drugi odstavek 7. člena pravilnika v delu, ki določa, da se vrednost lastniških deležev gospodarskih družb ali zadrug lahko ugotavlja tudi le iz izpisa iz sodnega registra, v neskladju z Ustavo RS. Ustavno sodišče je odločilo, da peti odstavek 10. člena in 4. točka prvega odstavka 12. člena zakona nista v neskladju z Ustavo RS.

Zakon o bančništvu

Z odločbo št. U-I-295/13 z dne 19. 10. 2016 (Uradni list RS, št. 71/16) je Ustavno sodišče v postopku za oceno ustavnosti, začetem z zahtevami Državnega sveta, Varuha človekovih pravic in Okrožnega sodišča ter na pobudo večjega števila pobudnikov, med drugim odločilo, da je bil 350.a člen **Zakona o bančništvu v neskladju z Ustavo RS** in da je 265. člen Zakona o reševanju in prisilnem prenehanju bank v neskladju z Ustavo RS. Zakonodajalcu je naložilo, da mora ugotovljeno protiustavnost odpraviti v šestih mesecih po objavi odločbe v Uradnem listu Republike Slovenije.

Dokup pokojninske dobe

Julija 2015 je Varuh vložil zahtevo za oceno ustavnosti četrtega odstavka 27. člena, prvega in drugega odstavka 38. člena ter prvega in drugega odstavka 391. člena **Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-2)**.

Ustavno sodišče o Varuhovi zahtevi še ni odločilo.

IZ ZGODOVINE DELOVANJA VARUHA

Zgodovino oblikovanja in delovanja Varuha človekovih pravic RS (Varuh) smo podrobneje predstavili v dveh publikacijah, ki smo ju izdali ob dvajsetletnici Zakona o varuhu človekovih pravic in dvajsetletnici delovanja institucije. Publikaciji sta v tiskani obliki dosegljivi na sedežu Varuha in na spletni strani: www.varuh-rs.si. **Leta 2016 je preteklo enainvajseto leto delovanja institucije.**



20 let Zakona o varuhu človekovih pravic 1993-2013,
Ljubljana 2013



20 let delovanja Varuha človekovih pravic RS 1994-2014,
Ljubljana 2014



Brezplačni bilten Varuha človekovih pravic 1994-2014,
Ljubljana 2015

Ob dnevu človekovih pravic smo decembra 2015 skupaj s Slovenskim etnografskim muzejem pripravili okroglo mizo na temo zaposlovanja in delovnih razmerij mladih. Razgnili smo številne probleme, s katerimi se mladi srečujejo, ko se po izobraževanju podajo na pot zaposlitve. Ob tej priložnosti smo izdali 18. številko biltena Varuha z naslovom Uveljavljanje pravic iz dela, s katerim smo opozorili na mnoga vprašanja brezposelnosti in zaposlenih ter priporočili potrebne spremembe.

Dosedanji varuhinji in varuha

Zakon o varuhu človekovih pravic (ZVarCP) v 12. členu določa, da varuha izvoli državni zbor z dvotretjinsko večino glasov vseh poslank in poslancev za šest let in je po preteku mandatne dobe lahko še enkrat izvoljen. Od začetka delovanja institucije leta 1994 so funkcijo varuha človekovih pravic – funkcionarja, ki vodi delo institucije – opravljali dva varuha in dve varuhinji.



mag. Ivan Bizjak,

mag. znanosti iz politologije, univ. dipl. matematik

varuh od 29. 9. 1994 do 29. 9. 2000

Šestletni mandat mu je potekel 29. 9. 2000. Do izvolitve novega varuha je varuha nadomeščal namestnik varuha Aleš Butala (od 29. 9. 2000 do 21. 2. 2001).



Matjaž Hanžek,

univ. dipl. sociolog

varuh od 21. 2. 2001 do 21. 2. 2007



dr. Zdenka Čebašek - Travnik,

dr. med., specialistka psihiatrije

varuhinja od 22. 2. 2007 do 22. 2. 2013

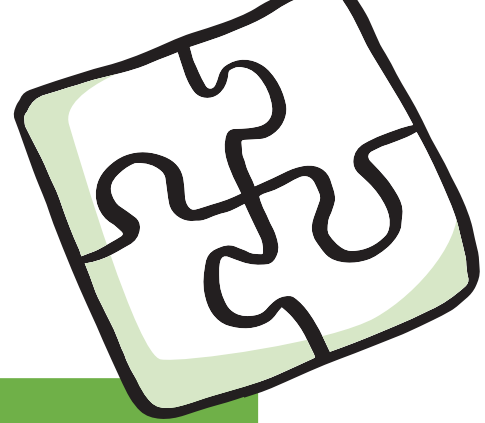


Vlasta Nussdorfer,

univ. dipl. pravica

varuhinja od 23. 2. 2013 do 23. 2. 2019, ko se bo iztekel šestletni mandat.

VARUHINJA IN NJENI NAMESTNIKI



Varuhinja Vlasta Nussdorfer univ. dipl. prav.

Namestnik

Tone Dolčič,
univ. dipl. prav.



Namestnica

dr. Kornelija Marzel,
univ. dipl. prav.



Namestnik

Ivan Šelih,
univ. dipl. prav.



Namestnik

Miha Horvat,
univ. dipl. pol.
(od 29. 3. 2016)



Namestnik

Jernej Rovšek,
univ. dipl. prav.
(do upokojitve 29. 2. 2016)



Odgovorni za naslednja področja dela Varuha

varstvo otrokovih pravic, socialna varnost, družbene dejavnosti, zdravstveno varstvo in zdravstveno zavarovanje, pokojninsko zavarovanje, projekt Zagovornik – glas otroka

okolje in prostor, upravni postopki ter premoženjskopravne zadeve, delovnopravne zadeve, brezposelnost, stanovanjske zadeve, gospodarske javne službe

omejitve osebne svobode (osebe z omejitvami gibanja), pravosodje, policijski postopki, državni preventivni mehanizem

ustavne pravice, diskriminacija, nacionalne in etične manjšine, varstvo osebnih podatkov, državljanstvo, tujci in prisilci za mednarodno zaščito, poprava krivic, mednarodno sodelovanje

Vsako področje dela se deli na več podpodročij. Namestnica ali namestnik ima v zvezi s svojim delom na področjih, za katera je pristojen ali pristojna, vsa pooblastila, ki jih daje zakon varuhinji.

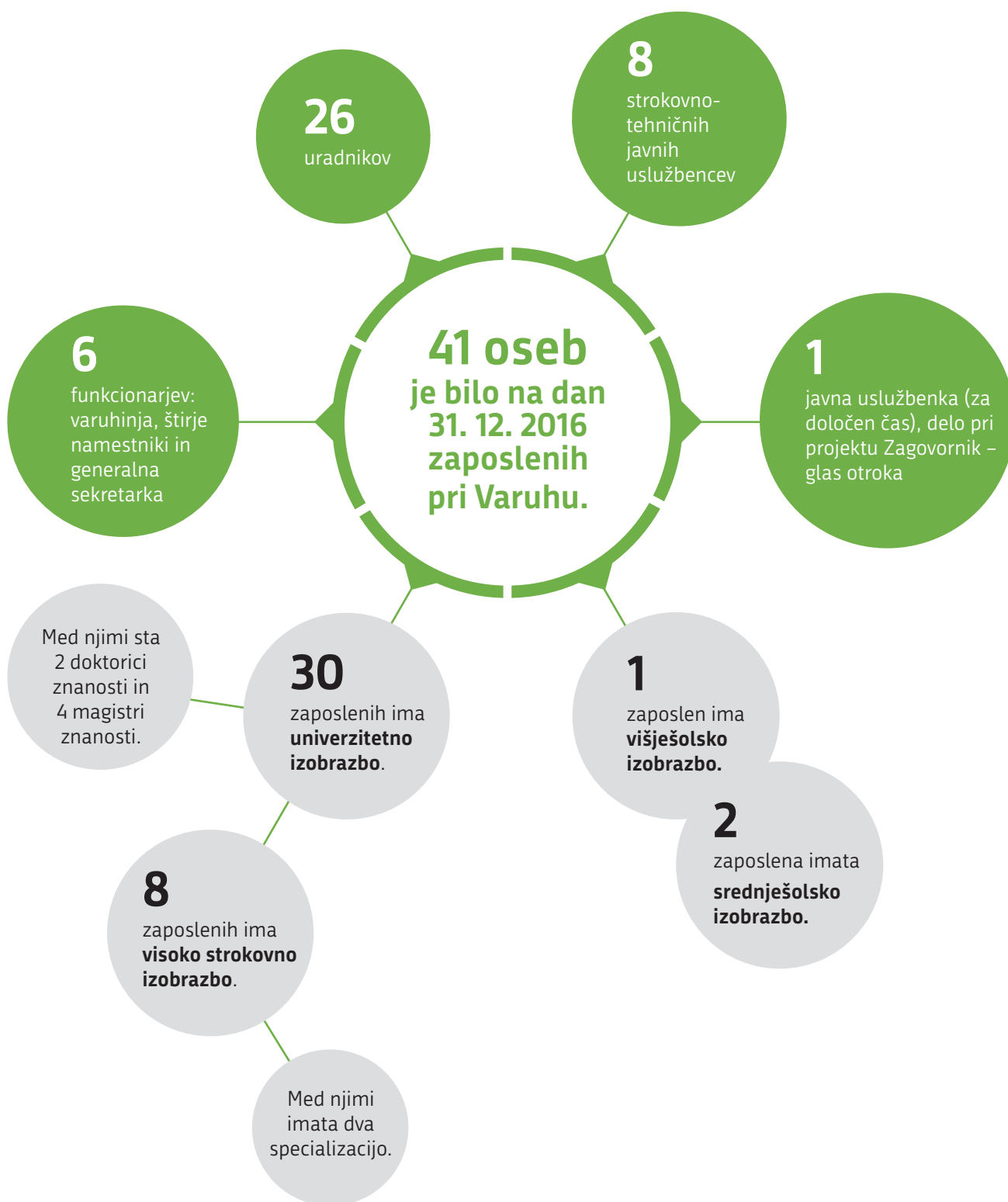
Skladno s 17. členom ZVarCP je **varuhinja s svojim aktom določila vrstni red namestnikov**, ki jo nadomeščajo, in sicer po vrstnem redu glede na skupno obdobje opravljanja funkcije namestnice ali namestnika varuha človekovih pravic. Prvi namestnik je tisti, ki ima najdaljše skupno obdobje opravljanja te funkcije (varuhinjo nadomeščajo namestniki, predstavljeni na strani 30, od leve proti desni).



Kolegij varuhinje (april 2017)

Od leve proti desni: **Tone Dolčič**, namestnik varuhinje; **Martina Ocepek**, direktorica strokovne službe Varuha; mag. **Bojana Kvas**, generalna sekretarka Varuha; **Vlasta Nussdorfer**, varuhinja; dr. **Kornelija Marzel**, namestnica varuhinje; **Miha Horvat**, namestnik varuhinje; **Ivan Šelih**, namestnik varuhinje

ZAPOSLENI PRI VARUHU



Bolniške odsotnosti so v letu 2016 znašale 538 dni, odsotnosti zaradi materinskega dopusta in starševskega varstva pa 454 dni.

Z upoštevanjem obeh odsotnosti je pri Varuhu leta 2016 dejansko delalo le 36 oseb.

Funkcionarji in zaposleni so v letu 2016 opravili 372 poslovnih potovanj, od tega 43 poslovnih potovanj v tujino.

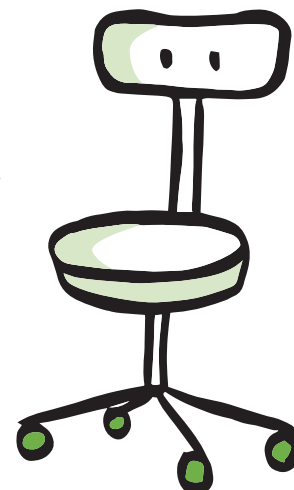
Leta 2016 smo na podlagi tristranskih pogodb **omogočili opravljanje študijske prakse enemu študentu** 3. letnika Fakultete za družbene vede Univerze v Ljubljani v trajanju 150 ur **in enemu dijaku (s posebnimi potrebami)** Biotehniškega izobraževalnega centra Ljubljana dvotedensko prakso, ki jo je opravljal v glavni pisarni Varuha.

Varuh je v sodelovanju s Fakulteto za družbene vede v Ljubljani pristopil k interaktivnim delavnicam na temo pravic evropskih državljanov in zaposlitvenih možnosti v EU. Dogodki so potekali po različnih krajih v Sloveniji. Na njih je z zabavnim uvodom nastopil stand up komik Boštjan Gorenc -Pižama, sledila je okrogla miza z varuhinjo, ki je predstavila kršitve pravic na področju delovnopravne zakonodaje pri nas in predstavnikom Euresa, ki je spregovoril o pomoči mladim, ki želijo v tujino. Dogodki so potekali v Novi Gorici, Kopru, Mariboru, na Ptuju, v Lendavi, Novem mestu, Ljubljani in Kranju.

Pod mentorstvom **direktorice strokovne službe Martine Ocepek** je Aljaž Malek v okviru projekta Ambasadorji znanja, ki poteka pod okriljem akademije Life learning, opravil analizo stanja na področju odvajanja in čiščenja komunalne in padavinske vode nad 1.500 m nadmorske višine. **Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer** je 8. junija 2016, kot ena od ambasadorjev znanja v projektu Life Learning Academia, avtorju analize Aljažu Maleku podelila priznanje Referenca 2016. Analiza je objavljena na spletnih straneh Varuha. Na dogodku v okviru akademsko-gospodarskega kongresa v kongresnem centru Brdo pri Kranju je priznanje od dr. Stojana Sorčana, generalnega direktorja Direktorata za visoko šolstvo na Ministrstvu za izobraževanje, znanost in šport, prejela tudi mentorica Martina Ocepek.

Varuh je tudi leta 2016 sodeloval s Pravno fakulteto Univerze v Ljubljani pri projektu pravne klinike za begunce in tujce. Ekipa te fakultete je zmagala na mednarodnem tekmovanju iz poznavanja azilnega prava – International Asylum Law Moot Court Competition, ki je potekalo 25. in 26. aprila 2016 v Trnavi na Slovaškem. Fakulteto sta na tekmovanju pod mentorstvom prof. dr. Saše Zagorca zastopali študentki magistrskega študija Neja Sterle in Aleša Mercina pod mentorstvom Manje Hubman, študentke magistrskega študija, in **Mojce Valjavec, svetovalke Varuha**. Od sredine februarja do sredine marca 2016 sta napisali t. i. memorandum za pritožnika in državo, po oddaji memorandumov pa sta se tekmovalki pripravljali na ustni nastop. Z odličnim nastopom v finalu sta prepričali senat azilnih sodnikov, odvetnikov in profesorjev ter zaslužno osvojili prvo mesto. Zmaga potrjuje kakovostno delo, zlasti pravne klinike Pravna svetovalnica za begunce in tujce, saj so naši tekmovalci in tekmovalke v minulih letih že posegali po najvišjih mestih (dve zmagi in dvakrat drugo mesto).

Ob mednarodnem dnevu prostovoljstva 5. decembra 2016 so v Državnem svetu RS podelili plakete najzaslužnejšim prostovoljcem. Plaketo za izjemne dosežke na področju prostovoljstva je od predsednika Državnega sveta RS mag. Mitje Brvarja prejela tudi **svetovalka Varuha Liana Kalčina** za dolgoletno delo na področju otrokovih pravic in enakosti spolov. Bila je in je še vedno aktivna v nevladnih organizacijah, zlasti v ZPMS, ki jo je za priznanje tudi predlagala. Je snovalka programov Otroški parlament in Evropa v šoli, soavtorica Etičnega kodeksa organiziranega prostovoljstva, soustanoviteljica brezplačne telefonske linije za otroke in mladostnike TOM FELEFON. Bila je sokoordinatorica (skupaj z Violeto Neubauer) Koalicije za uveljavljanje uravnotežene zastopanosti žensk in moških v javnem življenju ter soustanoviteljica in prva predsednica Ženskega lobija Slovenije, ustanovna članica Unicefa Slovenija in članica upravnega odbora Slovenske filantropije. Trenutno je članica neodvisnega in samostojnega Sveta za odziv na sovražni in diskriminatorni govor.



Urad Varuha človekovih pravic

Urad Varuha vodi generalna sekretarka Varuha
mag. Bojana Kvas,
uni. dipl. prav.

Strokovna služba Varuha

Službo vodi direktorica
strokovne službe Varuha
Martina Ocepek,
univ. dipl. prav.



Služba generalnega sekretarja Varuha

Službo vodi neposredno
generalna sekretarka.



10. člen Poslovnika Varuha človekovih pravic:

Generalni sekretar ima glede vodenja dela urada in delovnih razmerij pravice in dolžnosti predstojnika republiškega upravnega organa v skladu z zakonom, razen če z zakonom o varuhu človekovih pravic ali akti varuha ta pristojnost ni izrecno določena varuhu človekovih pravic.

Direktorica organizira in vodi delo uradnikov po navodilih varuhinje ter namestnice in namestnikov varuhinje. V odsotnosti nadomešča generalno sekretarko, če varuhinja za to ne pooblasti drugega delavca. Direktorica tudi pripravlja vse sestanke z ministri in ministricami in drugimi predstojniki državnih organov ter vodi priprave na poslovanja zunaj sedeža in sestanke z nevladnimi organizacijami. **Služba opravlja** strokovne naloge za varuhinjo in namestnike po posameznih področjih, klasificira pobude, skrbi za potek obravnave pobud in njihovo obravnavo ter pripravlja mnenja, predloge in priporočila, izvaja preiskovalna dejanja in izdeluje poročila o svojih ugotovitvah ter posreduje pobudnikom informacije v zvezi z njihovimi pobudami. Z rednimi tedenskimi kolegiji strokovne službe skrbi za ustrezen pretok informacij, reševanje strokovnih vprašanj ter timsko delo pri reševanju kompleksnih primerov.

V strokovni službi je bilo 31. decembra 2016 zaposlenih **22** javnih uslužbencev, od teh je 21 uradnikov zaposlenih za nedoločen čas. Bolniške odsotnosti so v letu 2016 znašale 292 delovnih dni, odsotnosti zaradi materinskega dopusta in starševskega varstva pa 252 dni. Dva strokovna sodelavca opravljata izključno naloge državnega preventivnega mehanizma, eden le delno. Ena strokovna sodelavka (za določen čas) opravlja strokovna dela in naloge pri projektu Zagovornik – glas otroka. Vsi zaposleni v strokovni službi imajo univerzitetno izobrazbo, med njimi ena javna uslužbenka doktorat znanosti, trije magisterij znanosti, en javni uslužbenec pa ima specializacijo po visoki strokovni izobrazbi.

Služba opravlja samostojno ali v sodelovanju z zunanji sodelavci naloge na naslednjih področjih: organizacijskem, pravnem, upravnem, materialnem, finančnem, kadrovskem, administrativno-tehničnem, informacijskem, izdajateljskem, analitičnem, področju mednarodnega sodelovanja in odnosov z javnostmi. Opravlja tudi druge naloge, ki so potrebne za delovanje Varuha.

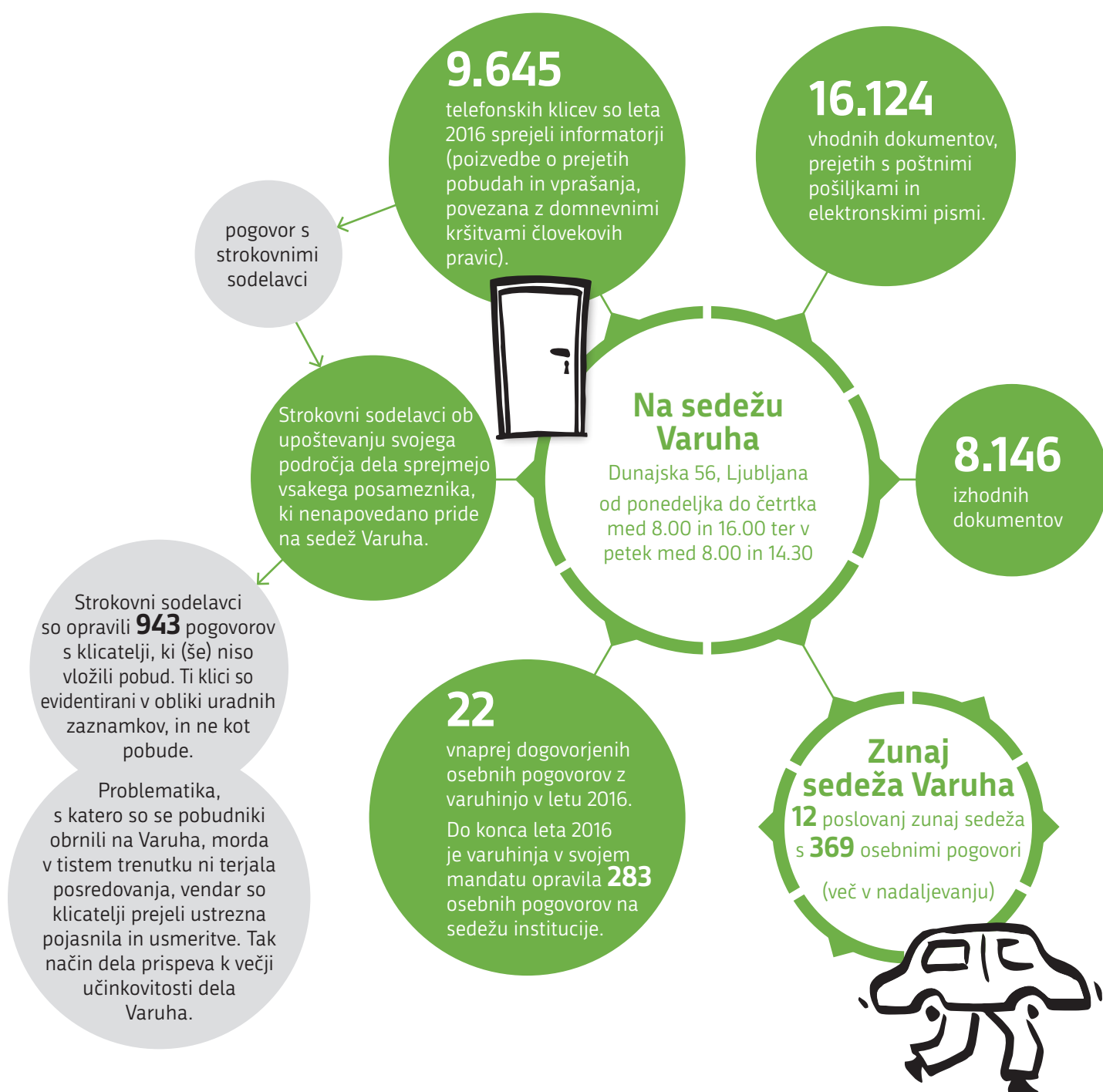
V službi generalnega sekretarja so v letu 2016 bolniške odsotnosti znašale 246 delovnih dni, odsotnosti zaradi materinskega dopusta in starševskega varstva pa 202 delovnih dni.

V službi generalnega sekretarja je bilo 31. decembra 2016 **13** javnih uslužbencev zaposlenih za nedoločen čas, med njimi pet uradnikov in osem strokovno-tehničnih javnih uslužbencev. Trije javni uslužbenci imajo univerzitetno izobrazbo, sedem jih ima visoko strokovno izobrazbo, med njimi ena javna uslužbenka specializacijo po končani visoki strokovni izobrazbi, en javni uslužbenec ima višjo, dva pa srednjo izobrazbo.

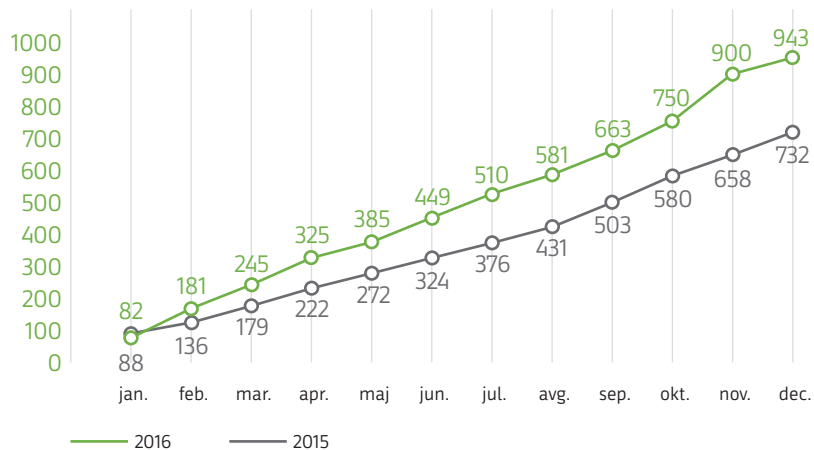
Podrobnejšo delitev posameznega področja določi varuhinja, ob upoštevanju vsebinske povezanosti problematike, organizacije in vrste postopkov državnih in drugih organov, do katerih ima pooblastila, ter zaokroženosti strokovnih področij. Področja dela Varuha so razdeljena na štiri področja. Za posamezno področje dela je odgovoren pristojni namestnik. Na posameznih področjih so oblikovana podpodročja dela. Vsak strokovni sodelavec rešuje pobude praviloma na enem vsebinskem področju dela.

DOSTOPNOST VARUHA ČLOVEKOVIH PRAVIC LETA 2016

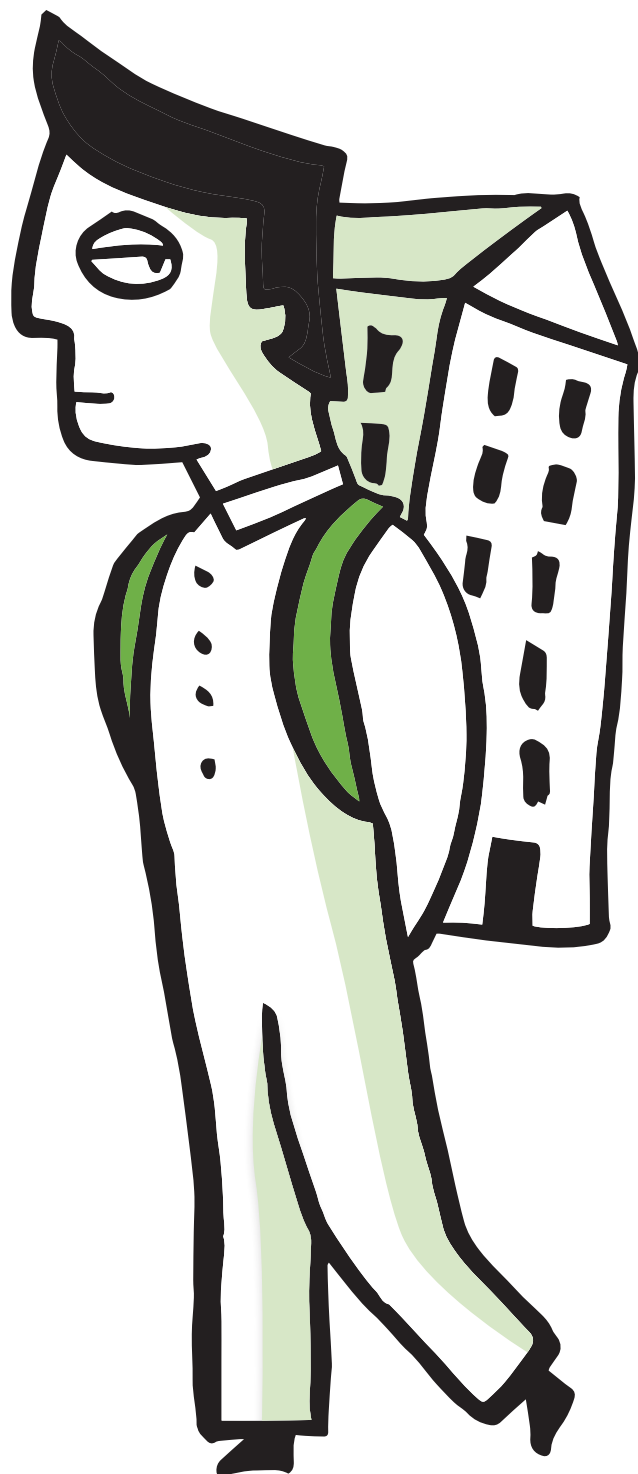
Varuh je dosegljiv za vse skupine prebivalcev tako na sedežu institucije kot na poslovanjih zunaj sedeža ter ob različnih drugih priložnostih: gibalno oviranim, gluhim in naglušnim zagotavljamo komunikacijo v znakovnem jeziku, na spletni strani Varuha lahko dobijo osnovne informacije o delu Varuha, pripadnikom obeh z Ustavo RS priznanih narodnih skupnosti in Romom v vsej Sloveniji zagotavljamo osnovne informacije o delu Varuha v obliki informativnih letakov v njihovem jeziku.



Primerjava števila klicev, ki so jih v letih 2015 in 2016 sprejeli strokovni sodelavci



Poleg mesečnega spremljanja prejetih klicev po področjih dela in posameznih strokovnih delavcih direktorica strokovne službe spremlja tudi mesečni pripad pobud po področjih in strokovnih sodelavcih, dinamiko reševanja pobud, oddajanje primerov in druge aktivnosti strokovnih sodelavcev, da so posamezni delavci enakomerno obremenjeni in se optimizira delo strokovne službe.



POSLOVANJE ZUNAJ SEDEŽA

Poslovanje zunaj sedeža Varuha spada v okvir prizadevanj, da bi bil Varuh človekovih pravic RS čim bolj dostopen tudi posameznikom, ki zaradi oddaljenosti ali kakšnega drugega razloga ne morejo priti na pogovor v Ljubljano. S tem smo povečali možnosti za pogovor z varuhinjo ali njenimi namestniki in tako svoje delo bolj približali ljudem. Zaradi narave institucije Varuha ni mogoče vzpostavljati organizacijskih enot v drugih krajih, zato ta oblika dela omogoča, da delujemo na celotnem območju države. Po odzivu ljudi, ki se udeležujejo pogovorov, ugotavljamo, da je tak način dela zelo dobrodošel.

Ob delovanju zunaj sedeža in pogovoru z ljudmi nam celo uspe odpraviti del problemov, zaradi katerih se je posameznik obrnil na Varuha. Tako lahko takoj posredujemo pri državnem organu oziroma pri organu lokalne samouprave v obiskanem kraju. Obiski so pomembni tudi zaradi seznanjenja ljudi s pristojnostmi Varuha.

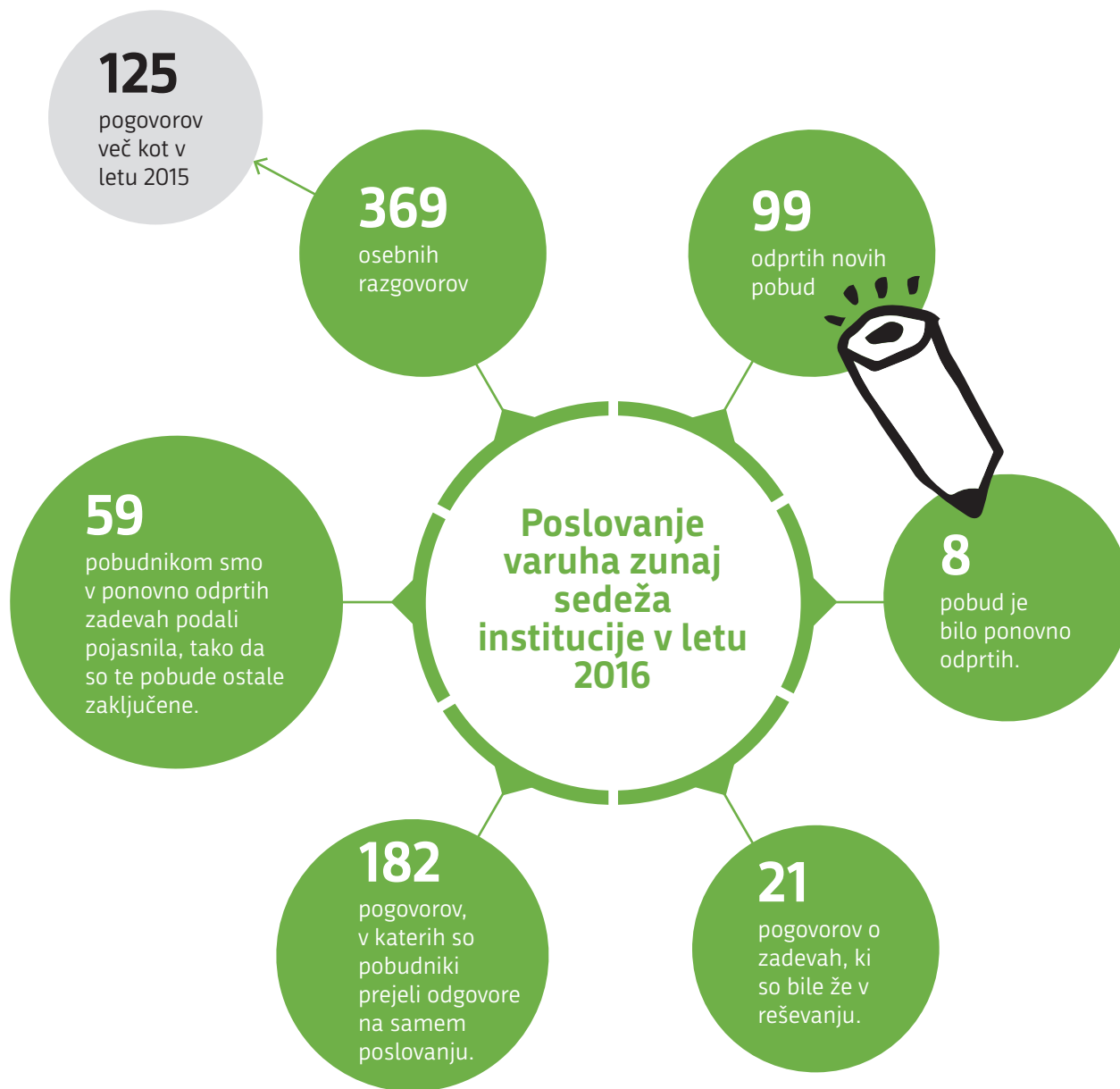
Poslovanja zunaj sedeža predhodno temeljito načrtujemo. Tako direktorica strokovne službe decembra pripravi načrt poslovanj zunaj sedeža za naslednje koledarsko leto. Kraji so izbrani tako, da je zagotovljena teritorialna pokritost celotnega območja Slovenije in so obiskane občine, kjer Varuh še ni posloval oziroma je od zadnjega poslovanja minilo že več let. Vsako leto vsaj enkrat poslujemo v Mestni občini Maribor in Celje. Vsako leto poslujemo tudi v krajih, kjer prebivajo ali v bližini prebivanja pripadnikov narodnostnih manjšin.

Leta 2016 smo opravili 12 poslovanj zunaj sedeža v naslednjih občinah:

Šentjur pri Celju, Brežice, Škofja Loka, Jesenice, Črnomelj, Murska Sobota, Slovenj Gradec, Celje, Nova Gorica, Piran, Maribor in Ptuj.



Poslovanje zunaj sedeža Varuhu že ves čas brezplačno omogočajo župani na sedežih občin. Pri organizaciji smo še posebej pozorni do ranljivih skupin, tako da poskrbimo, da sta na ustrezen način omogočena dostop in pogovor tudi invalidnim osebam. Gluhim in naglušnim pa zagotavljamo komunikacijo v znakovnem jeziku.



Obiske smo **vedno napovedali v lokalnih javnih glasilih**, zlasti v občinskih brezplačnikih, objavimo pa jih tudi na spletni strani Varuha, da bi se lahko zainteresirani posamezniki za pogovor pravočasno prijavili.

Vse, ki so se želeli udeležiti pogovora z Varuhom, smo povabili, naj nam to sporočijo. Tako smo lahko vsakomur določili čas za pogovor in se izognili nepotrebni gneči in čakanju.

Uvedli smo posebno telefonsko številko, na kateri vodja glavne pisarne v času sprejemanja prijav (14 dni pred poslovanjem) sprejema samo prijave na poslovanje zunaj sedeža. Naknadno pokličemo vse klicatelje, ki so poklicali zunaj delovnega časa. Tako smo zagotovili optimalno odzivnost, saj so pobudniki v preteklosti prijavljali na pogovore po brezplačni telefonski številki, ki pa je namenjena vsem klicateljem in zato včasih težje dostopna, medtem ko novi sistem omogoča prav vsakemu klicatelju prijavo na pogovor.



**VARUHNJA
S SODELAVCI
V MARIBORU**

Sreda, 9. 11. 2016
Mestna občina Maribor
Ulica heroja Staneta 1

**PRIJAVITE SE
NA POGOVOR
NA 030 720 225***

Vlasta Nussdorfer, varuhinja človekovih pravic
(Foto: Stane Jerko)

Če menite, da so vam kršene pravice, se prijavite na
030 720 225
do ponedeljka, 7. novembra 2016, do 15. ure.

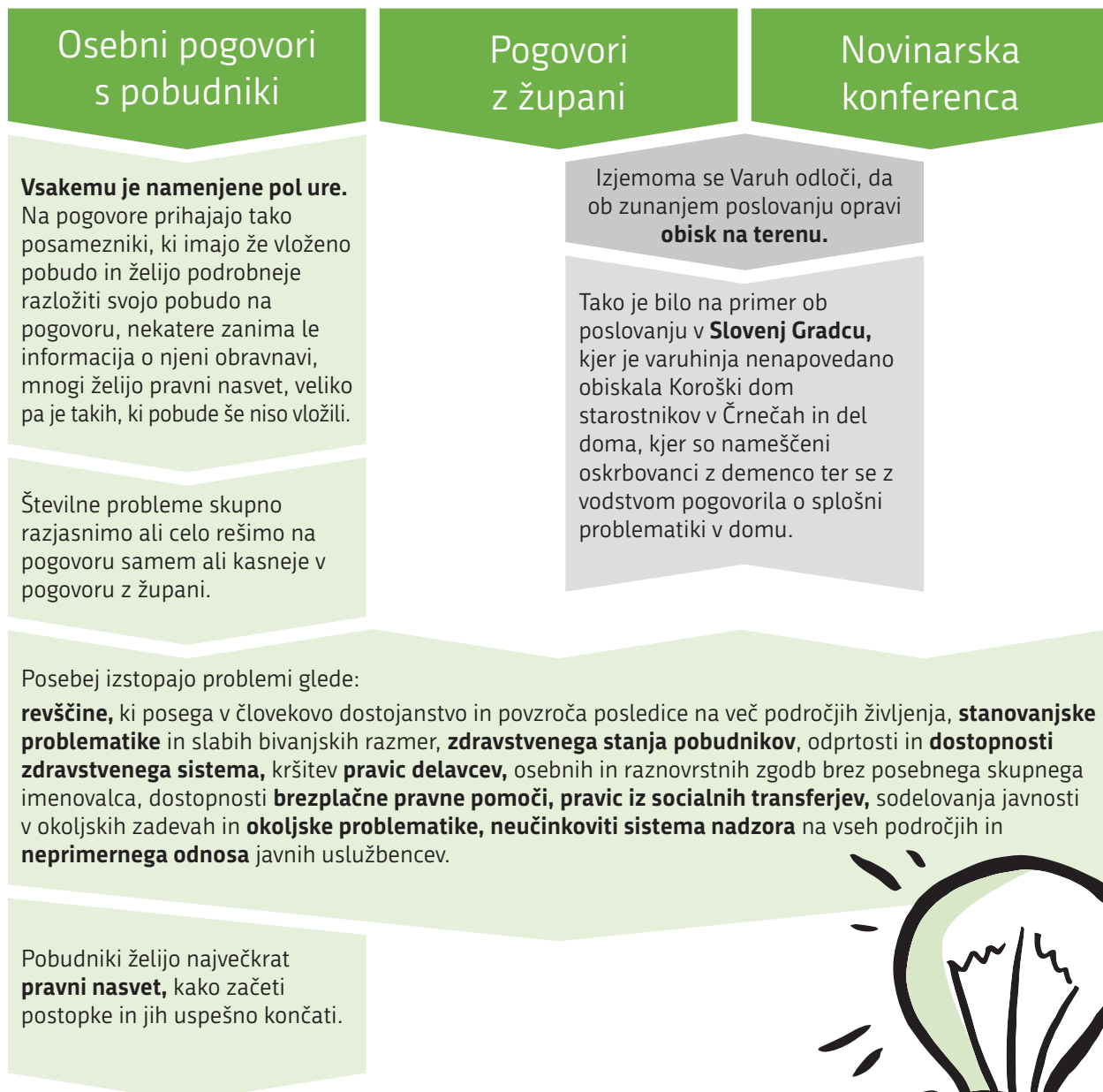
Več informacij na
www.varuh-rs.si *V primeru, da potrebujete tolmača za znakovni jezik,
nam to sporočite v pisni prijavi na info@varuh-rs.si.

Za nemoten potek poslovanja je potreben predhoden obisk kraja, ob tem so nujni ogled prostorov, preverjanje tehničnih možnosti poslovanja in namestitvev plakatov v kraju poslovanja.

Največji odziv je bil v Mariboru, kjer smo opravili 70 pogovorov s pobudniki. Na podlagi opravljenih pogovorov smo odprli 15 novih pobud, kar pomeni, da so ti pobudniki v pogovoru izpostavili probleme, ki so terjali obravnavo zadeve pri Varuhu. Petdesetim pobudnikom pa smo lahko v okviru tega poslovanja podali ustrezna pojasnila in napotila, tako da nadaljnja obravnava problematike ni bila potrebna.

Primer plakata za zunanje poslovanje v Mariboru

Vsako zunanje poslovanje poteka v treh delih, izjemoma so predvidene dodatne aktivnosti.



Leto 2016	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	Skupaj
Poslovanje zunaj sedeža v kraju:	Šentjur pri Celju	Brežice	Škofja Loka	Jesenice	Črnomelj	Murska Sobota	Slovenj Gradec	Celje	Nova Gorica	Piran	Maribor	Ptuj	
Nova pobuda	1	1	9	7	2	17	3	9	23	4	15	8	99
Ponovno odprta pobuda	0	0	0	0	0	2	1	1	2	1	1		8
V preteklosti že rešena pobuda (stanje ostane nespremenjeno)	2	2	2	2	2	6	4	6	6	3	15	9	59
Pobuda že v reševanju	1	1	0	4	0	3	0	0	3	2	4	3	21
Zbirka uradnih zaznamkov	8	12	11	9	9	25	3	13	10	11	35	36	182
Skupaj opravljenih pogovorov	12	16	22	22	13	53	11	29	44	21	70	56	369

Pomemben del poslovanja zunaj sedeža je

pogovor varuhinje in njenih sodelavcev z župani občin, kjer poteka poslovanje zunaj sedeža. Na pogovorih varuhinja predstavi problematiko, ki izvira iz pogovorov z občani in obravnave pobud, ki se nanašajo na delo občine.

Ti pogovori so zelo pomembni, saj tako lahko razjasnimo, včasih tudi rešimo vprašanja, ki izhajajo iz pobud. V nadaljevanju varuhinja vedno izpostavi teme, kot so stanovanjska problematika, bivalne enote, pomoč brezdomnim občanom, socialna stiska, občinske pomoči, brezposelnost, javna dela, tudi v družbah, kjer je občina soustanovitelj, skrb za socialno ogrožene, odpis dolgov, skrb za invalide (tudi arhitektonske ovire), premoženjskopravne zadeve, problematika na področju predšolske in osnovnošolske vzgoje, dostopnost župana (pogovori z občani), javna zdravstvena služba, socialno varstvo, ali je občina prijazna starejšim in otrokom, prostorsko načrtovanje, okoljska problematika, lastniška razmerja, povezana s kategorizacijo cest (način reševanja, odkup, razlastitve, spori idr.), občinske inšpekcijske službe, brezplačna pravna pomoč in mediacija. Župani varuhinji orišejo splošno stanje v občini, svoja prizadevanja ter probleme in sistemske težave, s katerimi se srečujejo lokalna skupnost in njeni prebivalci.

Na nekaterih pogovorih so se pridružili tudi predstavniki drugih organov ali organizacij, ki lahko predstavijo aktualno stanje v zadevni lokalni skupnosti. Nekatero občino so se leta 2016 ukvarjale z begunsko problematiko (Črnomelj, Jesenice, Maribor). Mestna občina Nova Gorica ima urejeno pro bono ambulanto in deset postelj za brezdomce. Odpis dolgov ni pokazal pravih rezultatov. Občini Piran in Šentjur pri Celju nimata deložacij. Dostopnost županov je različna, župan občine Šentjur pri Celju je povedal, da je dostopen 24 ur na dan, v četrtek pa še posebej. Mnoge občine, ki smo jih obiskali, imajo organizirano brezplačno pravno pomoč za svoje občane. Kategorizacija cest v večini občin je velik problem. Več županov je omenilo težave v komunikaciji z ministrstvi, zlasti z Ministrstvom za okolje in prostor in Ministrstvom za zdravje.

Pri poslovanju zunaj sedeža namenjamo posebno pozornost tudi odnosom z javnostmi.

V kraju obiska vedno organiziramo novinarsko konferenco, na kateri opozorimo na primere kršitev, kot izhajajo iz pobud, ki smo jih prejeli v okviru poslovanja.

Varuhinja ima običajno še več novinarskih izjav ali intervjujev za lokalne in nacionalne medije.

Po vsakem poslovanju zunaj sedeža na spletnih straneh Varuha objavimo novico o poslovanju.

OBRAVNAVA POBUD



Kdo se lahko obrne na Varuha človekovih pravic?

Vsakdo, kdor meni, da so mu z aktom ali dejanjem organa kršene človekove pravice ali temeljne svoboščine, lahko pri Varuhu vloži pobudo za začetek postopka.

Varuh lahko obravnava tudi **širša vprašanja**, ki so pomembna za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter za pravno varnost državljanov v Sloveniji (drugi odstavek 9. člena Zakona o varuhu človekovih pravic).

Kdaj posreduje Varuh človekovih pravic?

Posreduje v primeru nepravilnega ali nekorektnega dela državnih organov, organov lokalne skupnosti in nosilcev javnih pooblastil.

Začetek postopka obravnave pobude

Varuh pobudnika v najkrajšem času obvesti o statusu njegove pobude.

Varuh o pobudi odloči po **skrajšanem postopku**, kadar je dejansko stanje razvidno iz dokumentacije.

Varuh pobude ne vzame v **obravnavo**, če je anonimna, prepozna, žaljiva in pomeni zlorabo pravice do pritožbe.

Varuh se **odloči podrobneje raziskati zatrjevanja** o kršenju človekovih pravic in svoboščin.

Če je treba, ga **napoti na drugo ustrezno pot** za rešitev zadeve.

Pošlje **poizvedbo** organu

Varuh **zahteva podatke** (pojasnila in dodatne informacije) iz pristojnosti državnih organov, organov lokalne skupnosti in nosilcev javnih pooblastil, in sicer ne glede na stopnjo zaupnosti.

Varuh ima v zvezi s svojim delom **pravico vpogleda v podatke in dokumente** iz pristojnosti organov.

Varuh **določi rok**, v katerem mu mora organ poslati pojasnila in informacije. Ta ne sme biti krajši od osem dni.

Lahko vstopi v prostore organa

Če organ ne pošlje Varuhu informacij v zahtevanem roku, mora Varuhu brez odlašanja **sporočiti** razloge, zaradi katerih ni ugodil njegovi zahtevi.

Odklonitev ali nespoštovanje zahteve Varuha se šteje za **oviranje njegovega dela**.

Varuh lahko organom naslovi **predloge, mnenja, kritike ali priporočila**, ki jih morajo obravnavati in nanje odgovoriti v roku, ki ga določi Varuh.

Varuh pripravi poročilo o obravnavanem primeru in v njem navede:

- svoje mnenje na podlagi dejstev in okoliščin posameznega primera,
- ugotovitev, ali je šlo v obravnavanem primeru za kršitev človekovih pravic in temeljnih svoboščin,
- kako so bile kršene človekove pravice in svoboščine oziroma ali je šlo za drugo nepravilnost,
- predlog, mnenje, kritiko ali priporočilo,
- način, kako naj se ugotovljena nepravilnost odpravi.

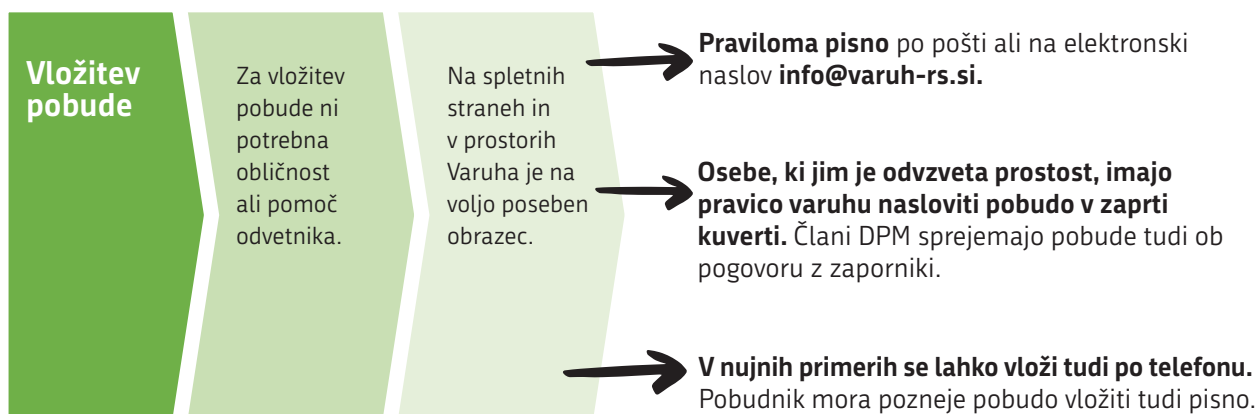
Na podlagi predlogov, mnenj, kritik ali priporočil Varuha mora organ najpozneje v 30 dneh Varuha obvestiti o sprejetih ukrepih.

Če organ ne predloži poročila o upoštevanju predlogov Varuha ali njegove predloge upošteva le delno, **lahko Varuh o tem obvesti neposredno nadrejeni organ**, pristojno ministrstvo, poroča s posebnim poročilom Državnemu zboru RS ali zadevo javno objavi.

Varuh lahko na stroške organa objavi svoje poročilo in svoj predlog v javnih glasilih, če se organ na njegove predloge ali priporočila po ponovni zahtevi ni ustrezno odzval.



Sodelavke in sodelavci strokovne službe Varuha.



Pobuda mora:

- biti podpisana in označena z osebnimi podatki pobudnika;
- vsebovati okoliščine, dejstva in dokaze, na katerih temelji pobuda za začetek postopka;
- vsebovati navedbe, ali je v zadevi že uporabil druga pravna sredstva, in če, katera;
- imeti pisno soglasje oziroma pooblastilo, če pobudo namesto prizadetega vlaga druga oseba.

Varuh pobudo zavrne:

- če ne gre za kršitev človekovih pravic ali temeljnih svoboščin;
- če je pobudnik po predhodnem opozorilu ne dopolni;
- če je zadeva v postopku pred pravosodnimi organi;
- če je zadeva v pristojnosti preiskovalnih komisij državnega zbora v razmerju do nosilcev javnih funkcij;
- če niso bila izčrpana vsa redna ali izredna pravna sredstva, razen če oceni, da bi bilo za posameznika nesmotrno začeti ali nadaljevati takšne postopke ali oceni, da bi bila posameznikom medtem prizadejana velika ali težko popravljiva škoda;
- če je iz pobude razvidno, da gre za manj pomembno zadevo, ki tudi po opravljeni preiskavi ne bi mogla dati primerne rezultata;
- če gre za manj pomembno zadevo.



LETO 2016



Obravnavali smo
4.308 zadev

943 pogovorov

s klicatelji, ki (še) niso vložili
pobud.

3.183 pobud

182 pogovorov

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

2.706

odprtih novih pobud

410

pobud, prenesenih iz leta 2015

67

ponovno odprtih zadev

2.722 zaključenih zadev

357

ali 13,1 %
utemeljenih zadev

499

ali 18,3 %
neutemeljenih zadev

1.450

ali 53,3 % zadev, v
katerih ni pogojev za
obravnavo

416

ali 15,3 %, ki ne spadajo
v Varuhovo pristojnost

Varuh je ugotovil, da
so bila zatrjevanja o
kršenju človekovih
pravic in temeljnih
svoboščin v

357 pobudah

utemeljena in da je bila
kršena najmanj ena (ali
več) temeljna človekova
pravica in svoboščina
(po Ustavi RS) ali da
nista bili spoštovani
načeli pravičnosti in
dobrega upravljanja.

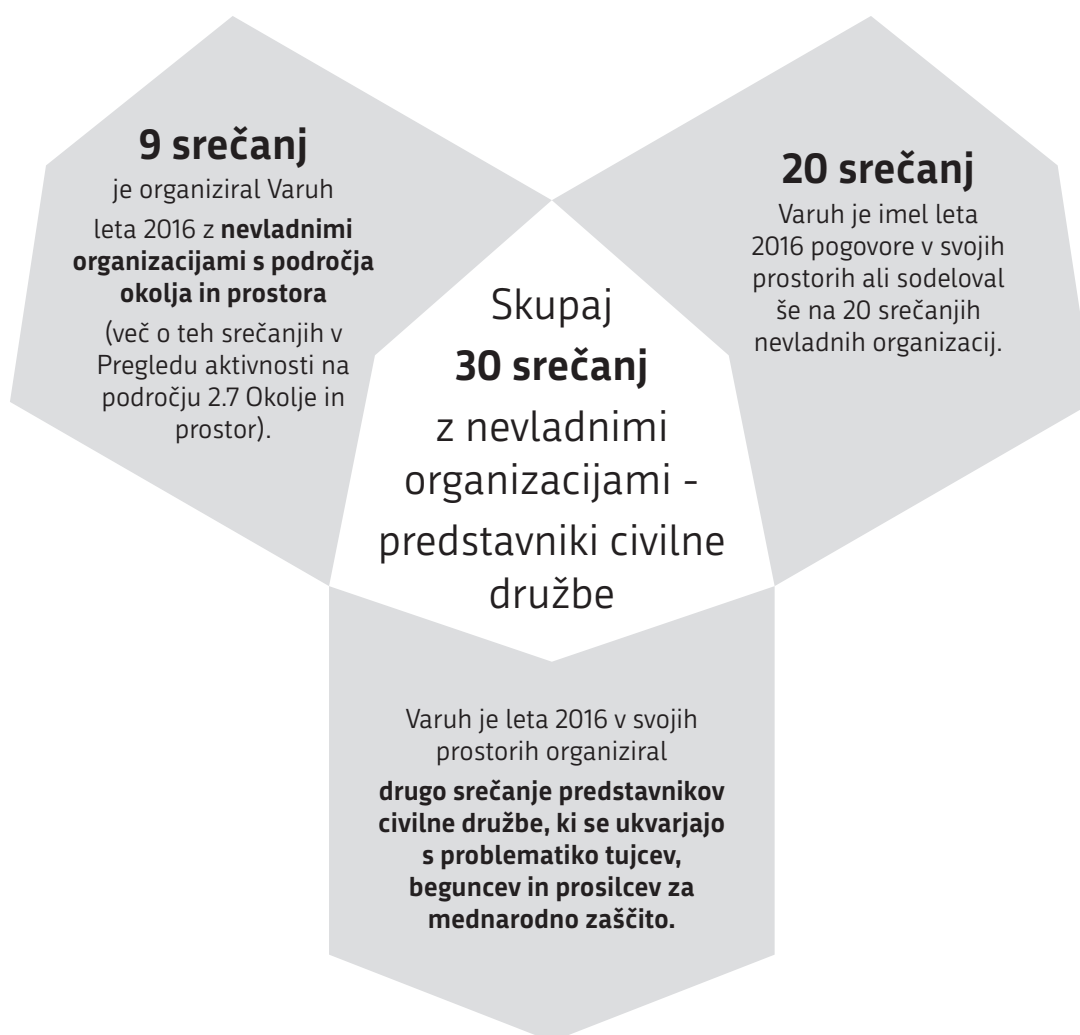
V zadevi poteka
pravni postopek, pri
katerem ni zaznati
zavlačevanja ali večjih
nepravilnosti. V to
skupino spadajo tudi
prepozne, anonimne
in žaljive pobude ter
pobude, pri katerih je
bil postopek ustavljen
zaradi pobudnikovega
nesodelovanja ali
umika pobude.

Poudariti je treba, da **število utemeljenih pobud in delež utemeljenih pobud med rešenimi nista prava kazalnika stanja varstva človekovih pravic** v Sloveniji. Prvič zato, ker se vsaka oseba, ki ji organi oblasti kršijo človekove pravice, ne obrne nujno tudi na Varuha. Drugič pa zato, ker lahko ena sama utemeljena pobuda, v kateri je Varuh ugotovil sistemsko nepravilnost, pomeni kršitve pravic več sto ali celo več tisoč oseb. Tudi zato Varuh na podlagi podatkov, ki jih dobi iz javno dostopnih virov, na posameznih področjih odpira svoje pobude.

SREČANJA S CIVILNO DRUŽBO

Strokovna služba pod vodstvom direktorice organizira tudi **srečanja s civilno družbo z različnih področij. Posebej so se uveljavila srečanja z NVO-ji s področja okolja in prostora.** Ta srečanja že od leta 2014 potekajo vsak mesec, v mandatu varuhinje Vlaste Nussdorfer pa so bila nadgrajena tako, da eno srečanje poteka na sedežu Varuha, drugo na terenu.

Nevladne organizacije so pomembne za delo Varuha človekovih pravic, saj izjemno ugotavljajo resnično stanje med ljudmi in njihove potrebe ter se najhitreje odzivajo na spremenjene družbene okoliščine. Zaznavajo tako posamične kot sistemske oblike kršenja človekovih pravic in si prizadevajo za njihovo odpravljanje. Varuh je tudi leta 2016 organiziral srečanja z nevladnimi organizacijami ali se udeležil njihovih dogodkov, da bi si v neposrednem pogovoru izmenjali informacije o dosežkih in zlasti problemih uveljavljanja človekovih pravic, demokracije in pravne države. Nevladne organizacije so opozarjale, da državni organi vedno ne upoštevajo zaveze, da predloge predpisov pripravljajo ob sodelovanju javnosti, tudi civilne družbe.



Pregled srečanj z NVO-ji je kot priloga objavljen na strani 380 v zadnjem delu tega poročila.

POROČILA VARUHA ČLOVEKOVIH PRAVIC RS

Varuhinja o svojem delu poroča državnemu zboru
z rednimi letnimi ali posebnimi poročili.

Do leta 2016 je Varuh izdal
9 posebnih poročil.

Leta 2017 je izdal že
22. redno letno poročilo.

Leta 2017 je izdal že
9. letno poročilo DPM.

1. O projektu Zagovornik – glas otroka (februar 2013)
2. O bivanjskih razmerah Romov na območju jugovzhodne Slovenije (maj 2012)
3. Nasilje v družini – poti do rešitev (julij 2004)
4. O izbrisanih v letnih poročilih Varuha (julij 2004)
5. O problematiki podzakonskih aktov (januar 2002)
6. O najemnikih v denacionaliziranih stanovanjih (januar 2002)
7. O obravnavanju zaprtih oseb (februar 1999)
8. O obravnavanju oseb z duševnimi motnjami (januar 1999)
9. O uresničevanju pravic svojcev padlih v vojni za Slovenijo 1991 (april 1998)





Obravnava 21. letnega poročila

Varuha človekovih pravic RS za leto 2015 in
Poročila o izvajanju nalog DPM v letu 2015

Varuhinja je predala obe poročili
predstavnikom zakonodajne, izvršilne
in sodne veje oblasti

**dr. Milanu
Brglezu,**
predsedniku
Državnega zbora
RS, 31. 5. 2016

Borutu Pahorju,
predsedniku RS,
2. 6. 2016

dr. Miru Cerarju,
predsedniku
Vlade RS,
6. 6. 2016

**Državnemu
svetu RS.**
Poročilo so prejeli
predsednik
mag. Mitja Bervar
svetniki Državnega
sveta RS.

**Državnemu zboru
RS.** Poročilo so
prejeli poslanci
Državnega zbora
RS.

31. 5. 2016:
novinarska
konferenca v
prostorih Varuha,
na kateri so
varuhinja in
njeni namestniki
predstavili glavne
poudarke letnega
poročila.

Poročilo so
prejeli vsi ministri
Vlade RS ter
predstojniki
organov v sestavi
ministrstev.

14. 9. 2016:
43. redna seja
Državnega sveta
RS.

31. 8. 2016:
skupna seja
Komisije za
državno ureditev
Državnega zbora
RS in Komisije za
socialno varstvo,
delo, zdravstvo in
invalidne DZ RS

26. 7. 2016:
novinarska
konferenca
v prostorih
Varuha, na kateri
so varuhinja,
namestnik Ivan
Šelih (vodja
DPM) s sodelavci
in predstavniki
NVO predstavili
glavne poudarke
iz poročila o
izvajanju nalog
DPM v letu 2015.

Septembra
2016 je Vlada
RS pripravila
in Državnemu
zboru RS ter
Varuhu poslala
**Informacijo
o realizaciji
priporočil** DZ
RS ob obravnavi
dvajsetega
rednega Letnega
poročila Varuha
človekovih pravic
za leto 2014 in
Odzivno poročilo
Vlade Republike
Slovenije na
enaindvajseto
redno Letno
poročilo Varuha
človekovih pravic
za leto 2015
in Poročilo o
izvajanju nalog
DPM v letu 2015.

8. 9. 2016:
26. seja Odbora
RS za delo, družino,
socialne zadeve in
invalidne DZ RS

4. 10. 2016:
seja Komisije
Državnega zbora
RS za peticije ter
človekove pravice in
enake možnosti

12. 10. 2016:
6. seja Komisije za
narodni skupnosti

Varuhinja in njeni
namestniki so se
udeležili **23. seje
Državnega zbora
RS**, na kateri
so obravnavali
obe poročili.
DZ RS je 25. 10.
2016 s 74 glasovi
za in nobenim
proti sprejel
vsa Varuhova
priporočila.

15. 9. 2016:
101. seja Vlade
RS, na kateri so
obravnavali obe
poročili.

6

pogovorov
z ministri v
prostorih Varuha

13

pogovorov
z direktorji
direktoratov
ali predstojniki
organov v sestavi
ministrstev

6

usklajevalnih
sestankov
ob pripravi
zakonodaje

27

udeležb na sejah
komisij in odborov
Državnega zbora
RS

15

pogovorov z
župani

Vprašanja uresničevanja priporočil Varuha, sistemska vprašanja in ukrepe za odpravo ugotovljenih kršitev človekovih pravic v zadevnih primerih je varuhinja s svojimi namestniki in svetovalci obravnavala **na številnih sestankih in srečanjih** z ministri in predstojniki državnih institucij ali na sejah organov Državnega zbora RS in Državnega sveta. Pregledi so kot priloge objavljeni v zadnjem delu tega poročila.

Stopnjo uresničevanja 83 priporočil, sprejetih na seji Državnega zbora RS 25. oktobra 2016, predstavljamo v tem poročilu v uvodnem in v drugih delih vsakega vsebinskega poglavja.

Stran **9218** / št. **67** / **28. 10. 2016**

2859. Priporočilo Varuha človekovih pravic

Državni zbor je na podlagi 272. in 111. člena Poslovnika Državnega zbora (Uradni list RS, št. 92/07 – uradno prečiščeno besedilo, 105/10 in 80/13) na seji 25. oktobra 2016, ob obravnavi Enaindvajsetega rednega poročila Varuha človekovih pravic Republike Slovenije za leto 2015, sprejel naslednje

PRIPOROČILO

Državni zbor priporoča vsem institucijam in funkcionarjem na vseh ravneh, da upoštevajo priporočila Varuha človekovih pravic Republike Slovenije, zapisana v Enaindvajsetem rednem poročilu Varuha človekovih pravic Republike Slovenije za leto 2015.

Št. 000-04/16-16/20
Ljubljana, dne 25. oktobra 2016
EPA 1294-VII

Državni zbor
Republike Slovenije
dr. Milan Brglez l.r.
Predsednik

VARUH KOT DRŽAVNI PREVENTIVNI MEHANIZEM

Varuh naloge državnega preventivnega mehanizma (DPM) izvaja od pomladi 2008. Pri izvajanju nalog in pooblastil DPM obiskuje vse prostore v Sloveniji, kjer so nameščeni posamezniki, ki jim je z aktom oblastnega organa odvzeta prostost.

Namen izvajanja nalog DPM

je okrepiti varstvo oseb z odvzeto prostostjo gibanja pred mučenjem in drugimi oblikami okrutnega, nečloveškega ali poniževalnega ravnanja ali kaznovanja.

DPM kot posebna organizacijska enota v sklopu Varuha

Delo Varuha v vlogi DPM izvajajo strokovni sodelavci v organizacijski enoti, ki ne obravnava posameznih pobud, temveč opravlja samo obiske prostorov, v katerih so posamezniki, ki jim je ali bi jim bila na podlagi akta oblastnega organa odvzeta prostost. Ločili smo obe dejavnosti Varuha: preventivno, ki zajema naloge DPM, in reaktivno, ki zajema obravnavo prejetih pobud. Tako razmejitev izrecno poudarja tudi 32. točka Smernic OZN o državnih preventivnih mehanizmih, ki jih je izdal Pododbor za preprečevanje mučenja (SPT) in so bile novembra 2010 sprejete v Ženevi. Smernice določajo, da se morajo naloge DPM opravljati v okviru ločene enote ali oddelka, ki ima svoje osebje in ločen proračun.

Enoto vodi **namestnik varuhinje Ivan Šelih**, poleg njega v enoti delujejo še trije uradniki: **diplomirani varstvoslovec – specialist kriminalističnega preiskovanja**, ki je odgovoren za obiske zaporov, priporov, policijskih postaj, centra za tujce in azilnega doma, **mag. pravnih znanosti**, pristojen za obiske socialnovarstvenih zavodov in psihiatričnih bolnišnic, in **profesorica defektologije za motnje vedenja, osebnosti in domske pedagogike**, ki je odgovorna za obiske vzgojnih zavodov in delno tudi za obiske socialnovarstvenih zavodov.

Varuh naloge DPM opravlja v sodelovanju z nevladnimi organizacijami, izbranimi na podlagi razpisa. **Leta 2016 je te naloge izvajal v sodelovanju z nevladnimi organizacijami**, ki so: SKUP – Skupnost privatnih zavodov, Humanitarno društvo Pravo za vse, Novi paradoks, Društvo za razvijanje prostovoljnega dela Novo mesto, Mirovni inštitut, Zveza društev upokojencev Slovenije, Slovenska Karitas, Pravno-informacijski center nevladnih organizacij.

Ker izbrane NVO ne morejo zagotoviti nekaterih ustreznih strokovnjakov in ker niti Varuh med svojimi strokovnjaki nima oseb z znanjem s področja zdravstvenega varstva, smo morali nekatere strokovnjake s temi znanji izbrati sami na podlagi objavljenega poziva k prijavi.

Državni preventivni mehanizem vsako leto pripravi poročilo o svojem delu

Poročilo DPM za leto 2016 je že deveto po vrsti od sprejetja zakona. Tiskano je v ločeni publikaciji, vendar je sestavni del rednega Letnega poročila Varuha človekovih pravic RS za leto 2016. Obe poročili sta objavljeni na Varuhovi spletni strani.



Robert Gačnik, Lili Jazbec, Ivan Šelih (vodja DPM) in mag. Jure Markič

DPM je leta 2016 obiskal 80 lokacij v Sloveniji, kjer so nameščeni posamezniki, ki jim je z aktom oblastnega organa odvzeta prostost.

34

policijskih postaj

5

psihiatričnih bolnišnic

24

socialno-varstvenih zavodov (domov starejših)

3

posebne socialno-varstvene zavode

7

zavodov za prestajanje kazni zapora

4

vzgojne zavode

3

kraje odvzema prostosti tujcev

Po opravljenih obiskih pripravi poročila in oblikuje priporočila pristojnim organom, da bi izboljšali razmere in ravnanje z osebami ter odpravili neprimerno ravnanje. Leta 2016 je tako predložil skupno 674 priporočil. Večina jih je bila uresničena, nekaterih institucije niso sprejele, o nekaterih pa DPM še ni prejel podatka.

OBISKANE USTANOVE	Št. lokacij	Uresničena	Sprejeta	Nesprejeta	Ni podatka	SKUPAJ
Policijske postaje	34	107	66	27	4	204
Center za tujce	1	4	2	8	0	14
Psihiatrične bolnišnice	5	21	26	7	12	66
Socialnovarstveni zavodi	24	84	59	3	40	186
Posebni socialnovarstveni zavodi	3	0	5	1	17	23
Zavodi za prestajanje kazni zapora	7	56	44	8	0	108
Vzgojni zavodi	4	11	36	6	6	59
Vstopno-sprejemni center za begunce/migrante	2	4	2	5	3	14
SKUPAJ	80	287	240	65	82	674

PROJEKT ZAGOVORNIK – GLAS OTROKA

Pod okriljem Varuha že od leta 2007 poteka pilotni **projekt Zagovornik – glas otroka**.

Cilj projekta je izdelati model programa zagovornika otrokovih pravic, ki bi ga bilo mogoče tako po vsebinski kot organizacijski zasnovi vključiti v formalnopравни sistem in s tem zagotoviti njegovo uresničitev na nacionalni ravni.

Slovenija se je k posebni skrbi za otroka zavezala tudi s Konvencijo o otrokovih pravicah (KOP) in Evropsko konvencijo o uresničevanju otrokovih pravic (MEKUOP). KOP v ospredje vseh postopkov postavlja interes otroka in ga obravnava kot samostojnega nosilca pravic ter zahteva okrepitev njegovega položaja v vseh postopkih pred organi države. Prednost takšne ureditve je, da izhaja iz pravic otroka, in ne iz pravic staršev, s tem pa omogoča, da se otrok obravnava kot subjekt v različnih pravnih razmerjih. Zagovorniki v teh postopkih okrepijo glas otroka.

Projekt je bil zasnovan leta 2006 in naj bi potekal le v letih 2007 in 2008. Zaradi neučinkovitega odziva države in ker družinski zakonik na referendumu ni bil potrjen, se je izvajanje projekta podaljšalo v naslednja leta.

Vlada Republike Slovenije je na svoji 68. redni seji 23. decembra 2015 sprejela sklep, da se pilotni projekt Zagovornik – glas otroka podaljša za obdobje od leta 2016 do konca leta 2017 ter da se za nemoteno izvajanje projekta zagotovijo sredstva v okviru finančnega načrta Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti za leti 2016 in 2017 (sklep št. 07003-1/2015/5 z dne 23. decembra 2015), v skladu s sprejetim Priporočilom k Posebnemu poročilu Varuha človekovih pravic Zagovornik – glas otroka, ki ga je Državni zbor RS sprejel 23. maja 2013.

Skupino za izvedbo projekta (SIPP), ki deluje pri Varuhu, sestavljajo predstavniki Varuha, vladnih in nevladnih organizacij. Projekt koordinira Varuh človekovih pravic RS, delo na posameznih območjih pa vodijo koordinatorji.

V okviru projekta Zagovornik – glas otroka smo **v desetih letih več kot 550 otrokom pomagali** uveljaviti pravico, da svobodno izrazijo svoje želje v postopkih, v katerih so udeleženi v različnih vlogah.

Leta 2016 je v projektu sodelovalo 56 aktivnih zagovornikov, ki so opravili 429 srečanj z otroki. 15 zagovornikov je bilo zaradi različnih razlogov (porodniški dopust, dolgotrajno zdravljenje, daljša odsotnost ipd.) v mirovanju.

Leta 2016 je Varuh prejel 78 pobud za postavitev zagovornika za 62 otrok. 33-krat je bil zagovornik postavljen s soglasjem staršev ali skrbnikov, 5-krat s sklepom sodišča in 2-krat z odločbo CSD.

Na podlagi pridobljenih izkušenj smo presodili, da mora pilotni projekt pridobiti tudi ustrezno pravno podlago, zato je Varuh v svojem letnem poročilu za leto 2015 Državnemu zboru RS predlagal (priporočilo št. 79 (2015), naj vlogo in naloge zagovornika otrokovih pravic natančneje določi dopolnitev Zakona o varuhu človekovih pravic. Državni zbor je Varuhovo priporočilo sprejel, zato smo začeli pripravljati strokovne podlage, ki bodo omogočile sprejetje optimalnih zakonskih rešitev.

Med najpomembnejšimi strokovnimi podlagami za pripravo zakonodajnih rešitev je vsekakor strokovna evalvacija projekta, ki je bila na podlagi javnega natečaja leta 2016 zaupana Inštitutu za socialno varstvo RS. V okviru evalvacije, katere prva faza je potekala leta 2016, druga pa bo končana predvidoma do konca marca 2017, želimo ugotoviti, ali je projekt dosegel postavljene cilje in kako bi ga bilo mogoče še izboljšati v smislu kakovosti in učinkovitosti.

VSAK OTROK IMA
PRAVICO SODELOVATI
PRI ODLOČANJU O SVOJI
PRIHODNOSTI
**ZAGOVORNIK
OKREPI
GLAS OTROKA**



080 15 30
www.pravice-otrok.si
info@varuh-rs.si



PROJEKT ZAGOVORNIK - GLAS OTROKA TUDI VARUH ČLOVEKOVIH PRAVIC RS.



PUBLIKACIJE, KI SMO JIH IZDALI LETA 2016

Osrednja publikacija, ki smo jo pripravili, je prav gotovo **21. redno letno poročilo Varuha človekovih pravic RS za leto 2015**. Izdali smo ga maja 2016, obsegalo pa je 432 strani.

Poročilo Varuha o izvajanju nalog državnega preventivnega mehanizma (DPM) po Opcijskem protokolu h Konvenciji OZN proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim je integralni del Varuhovega poročila, vendar tiskan v ločeni publikaciji. Pripravili smo ga le v slovenskem jeziku in ga izdali maja 2016, obsega pa 224 strani. Novost poročila je obsežna preglednica ravni uresničevanja priporočil državnega preventivnega mehanizma.

Pripravili smo tudi **krajši različici Letnega poročila Varuha človekovih pravic RS in Poročila o izvajanju nalog DPM za leto 2015 v angleškem jeziku**.



MEDNARODNO SODELOVANJE

Varuh sodeluje zlasti z OZN, EU, Svetom Evrope in mednarodnimi združenji ombudsmanov.



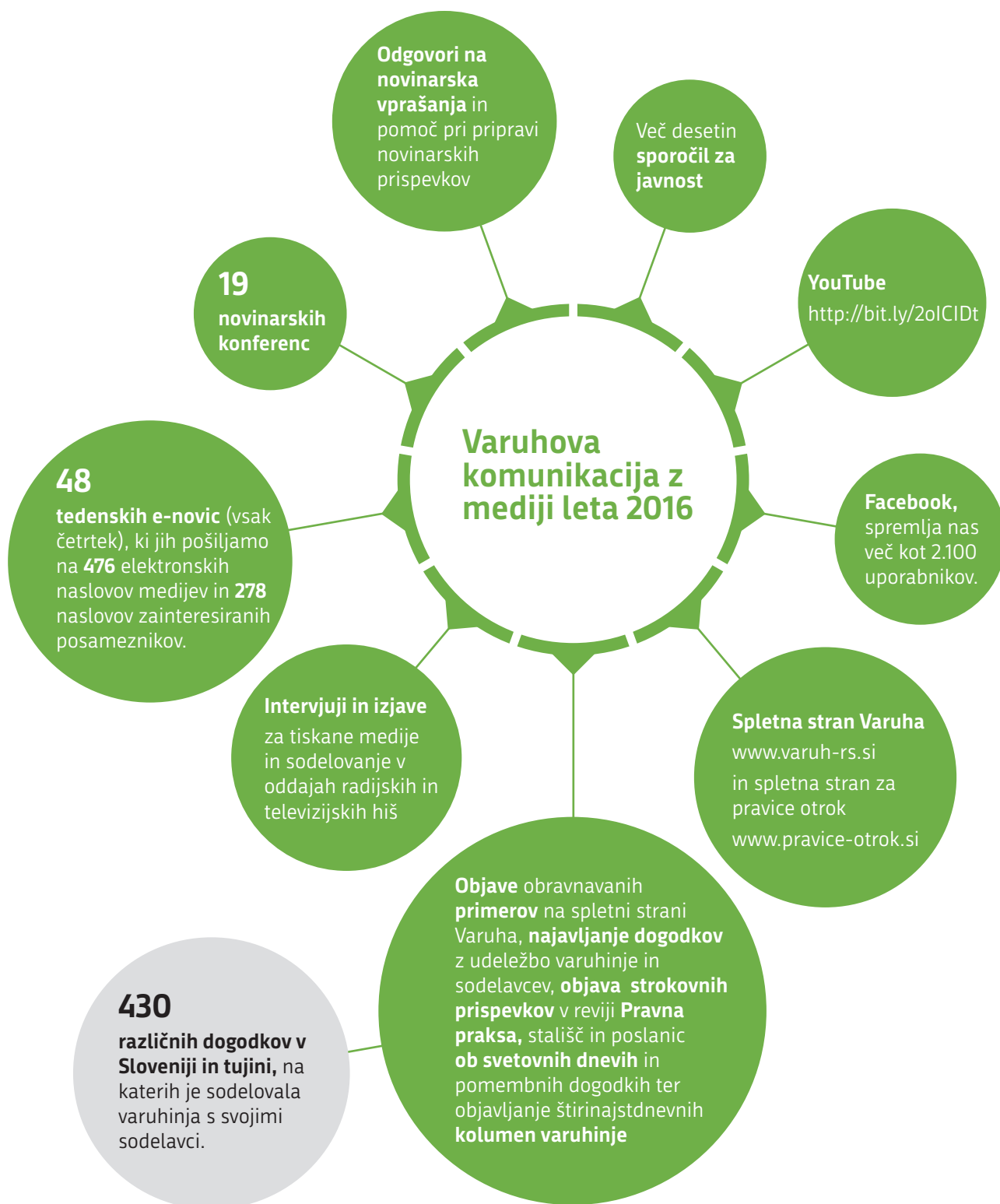
V mednarodnih odnosih si Varuh prizadeva za aktivno izmenjavo izkušenj in dobrih praks pri delovanju ombudsmanov kot svojevrstnih nadzornih mehanizmov za uveljavljanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin.

Varuh je leta 2016 sodeloval na 40 mednarodnih dogodkih. Posebej je zanimiv naš model delovanja na področju nalog in pooblastil, ki jih ima Varuh kot državni preventivni mehanizem (DPM). Spoznanja, izkušnje, delovanje in dosežke večkrat predstavljamo v tujini – na mednarodnih konferencah, delavnicah in srečanjih, ki jih organizirajo ombudsmani in mednarodne organizacije za človekove pravice.

Pregled posamičnih oblik mednarodnega sodelovanja je predstavljen v Pregledu aktivnosti vsakega vsebinskega podpoglavja.



ODNOSI Z MEDIJI LETA 2016



Varuh skrbi za kakovosten, strokovno argumentiran, korekten in čimprejšnji odziv na medijske pobude in vprašanja. Javno se odziva, ko presodi, da je z vidika njegove vloge in pooblastil to potrebno. Na vprašanja o posamičnih primerih, ki jih obravnava, se načeloma odziva šele, ko pridobi tudi relevantne podatke od pristojnih organov in na podlagi zbranih informacij oblikuje svoje mnenje. Zaradi načela zaupnosti v postopku pred javnim razkritjem podrobnosti o posamičnem primeru vedno pridobi soglasje pobudnikov. Brez tega lahko o neki problematiki podaja le načelna mnenja.

Varuh se že vsa leta zaveda pomena sodelovanja z mediji **pri ozaveščanju ljudi** o njihovih pravicah, **pri odpiranju za družbo pomembnih vprašanj** s področja človekovih pravic in **pri skrbi za ohranjanje že doseženih in oblikovanje novih standardov** varovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin.

Varuh bdi tudi nad svobodo izražanja in njenimi omejitvami, etiko javne besede, zasebnostjo in javnostjo, skrbi za pravice novinarjev nacionalne televizije v odnosu do države in njenih organov (o tem lahko berete več v drugem poglavju). Razume oblike in načine dela medijev, s svojim delom se poskuša približati njihovih potrebam ter skrbi za transparentno delovanje in uresničevanje pravice javnosti do obveščeniosti. S posredovanjem informacij medijem uresničujemo tudi pravico javnosti, da dobi informacije javnega značaja. Organi moramo medijem in novinarjem informacije javnega značaja o svojem delu zagotavljati brez vsake diskriminacije, da so javnosti obveščene o vseh zadevah javnega pomena, kar je standard demokratičnih družb.

Varuh pri obveščanju javnosti o svojem delu v skladu z zakonom upošteva predpise o varovanju tajnosti podatkov in zaupno naravo postopka.

Sodelovanje z mediji

Varuhinja in njeni namestniki so predstavnikom četrte veje oblasti **na voljo ob raznih priložnostih**, konferencah, srečanjih, okroglih mizah, simpozijih in drugih dogodkih. Zato je nemogoče s statistično natančnostjo voditi vse izjave, intervjuje in drugo komunikacijo z mediji. Varuhinja se je odzvala na številna vabila medijskih hiš, redno, vsak mesec, pa se je pogovarjala o aktualnih temah na **radiu Europa05**. V strokovni reviji **Pravna praksa** smo objavljali primere, s katerimi se srečujemo pri delu, varuhinja je prispevala svoja razmišljanja v uvodnikih, namestniki varuhinje in strokovni sodelavci pa poglobljene članke o zadevnih vsebinah s področja človekovih pravic. Varuhinja vsake 14 dni objavlja svojo **kolumno na pravem portalu IUS INFO**. V kolumnah se odziva na aktualne teme, so precej brane in pogosto citirane v medijih.

Z novinarji sodelujemo tudi neformalno in jim mnogokrat pomagamo pri **pripravi prispevkov** ali razmišljanju o neki temi s področja človekovih pravic, ki jo želijo obdelati

Novinarske konference

Leta 2016 smo pripravili **19** novinarskih konferenc. Štiri novinarske konference so bile na sedežu Varuha (problematika beguncev, o koroških dečkih, predstavitev letnega poročila za leto 2015 in dela DPM za 2015), dve na lokacijah zunaj sedeža institucije (nameščanje v socialnovarstvene centre (Lokavci), samozaposleni v kulturi) in 13 ob poslovanjih zunaj sedeža v raznih krajih po Sloveniji. Varuhinja se je udeležila tudi novinarske konference o priložnostih za dodatno izobraževanje starejših nad 45 let. Na varstvo pravic zaposlenih in njihovih družin ob stečaju Peka je varuhinja opozorila na novinarski konferenci po srečanju z vodstvom Peka v začetku leta 2016.

Po večini srečanj z najvišjimi predstavniki organov, predvsem ministri na sedežu Varuha, smo novinarje povabili, da so ob **skupni izjavi za javnost** varuhinjo in njene goste povprašali še kaj več o pogovorih, če so to želeli. Takšne so bile štiri priložnosti, sicer pa smo o srečanjih poročali s sporočili za javnost.

Spletne strani

Informacije o delu institucije je mogoče spremljati na dveh spletnih straneh, tisti za otroke in odrasle, ki skrbijo zanje (www.pravice-otrok.si), in drugi, s katero obveščamo o večplastnem Varuhovem delu (www.varuh-rs.si). Na strani o pravicah otrok zainteresirani največkrat iščejo poenostavljeno obliko Konvencije o otrokovih pravicah, zanima pa jih tudi projekt Zagovornik – glas otroka. Na spletnih straneh Varuha obiskovalci iščejo mednarodne akte s področja človekovih pravic, zanimajo se za zaposlitev pri Varuhu, poučijo se, kako po pomoč, zanimajo jih konkretni primeri, s katerimi se ukvarja Varuh, pobrskajo pa tudi po letnih poročilih in odzivnih poročilih Vlade RS.

Spremljanje medijev

Zaposleni pri Varuhu se s poročanjem medijev in primeri kršenja pravic, ki jih ti ugotovijo, seznanjamo s **servisom za spremljanje medijskih vsebin (kliping servis)**, aktivno pa spremljamo tudi druge vire informacij na svetovnem spletu, ki so lahko vir domnevnih kršitev človekovih pravic. Tako mediji kot drugi viri so lahko ena od informativnih podlag za Varuhovo ukrepanje. Marsikdo se prav zaradi nezaupanja v institucije zateče k predstavnikom četrte veje oblasti in jim zaupa svojo težko zgodbo. Varuh informacije iz medijev oziroma od druge prouči in presodi, ali bi lahko bili podlaga za odprtje pobude na lastno pobudo ali kot širše vprašanje in ali zadostujejo pogojem za ukrepanje.



Nataša Kuzmič, svetovalka Varuha za odnose z javnostmi, **Liana Kalčina**, svetovalka Varuha za mednarodno sodelovanje, analize in publikacije, in **mag. Bojana Kvas**, generalna sekretarka Varuha

OBRAVNAVA ZAHTEV ZA DOSTOP DO INFORMACIJ JAVNEGA ZNAČAJA

Varuh je za posredovanje informacij javnega značaja pooblastil tri uradne osebe, in sicer dve za posredovanje informacij javnega značaja, ki se nanašajo na vsebinsko delo Varuha (obravnavajo pobude), in eno, ki je odgovorna za posredovanje informacij javnega značaja, ki se nanašajo na vse preostalo delo Varuha.

Leta 2016 smo prejeli in obravnavali štiri zahteve za dostop do informacij javnega značaja.

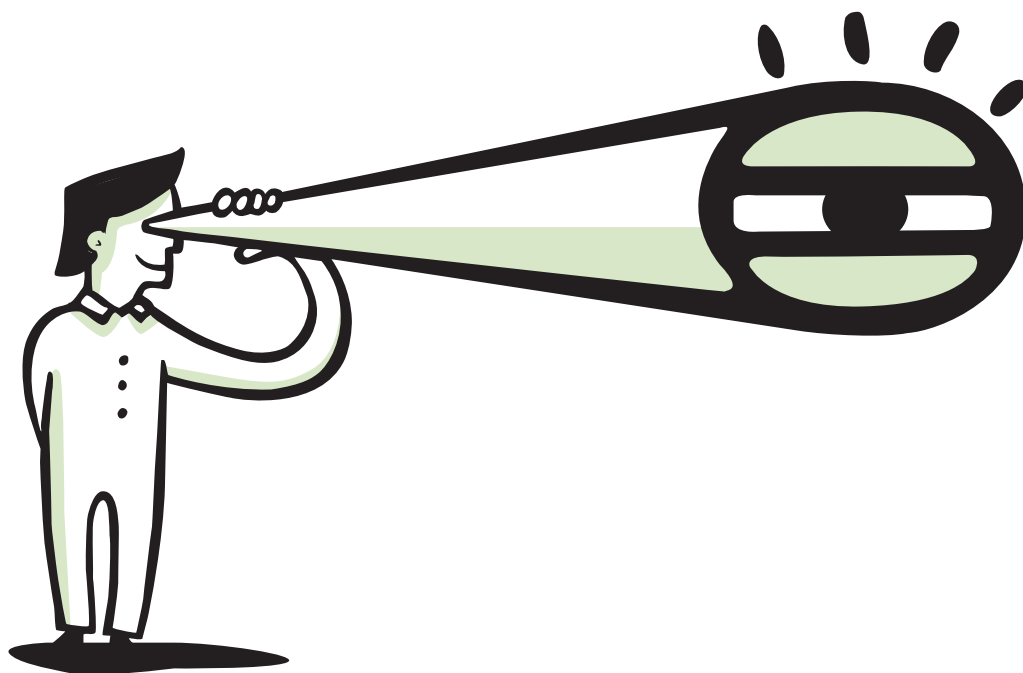
V treh primerih smo zahtevam prosilcev v celoti ugodili, v enem primeru pa smo zahtevo delno zavrnil, v preostalem delu pa smo prosilcu posredovali zahtevane informacije.

Zadeva št. 0106-12/2016

Prosilec je Varuha prosil za »posredovanje dela akta o notranji sistemizaciji, iz katerega bodo razvidni podatki o izhodiščnem plačnem razredu ter opisu del in nalog za delovno mesto Generalna sekretarka Varuha«. Prosilcu smo zahtevane podatke posredovali skupaj s priložo Pravilnika o sistemizaciji delovnih mest in delovnih razmerjih Varuha človekovih pravic.

Zadeva št. 0106-22/2016

Prosilca je zahteval skenirane račune ali dobavnice, na katerih so vidni dobavitelj, izdelki, cene, količine za nakup originalnih in neoriginalnih tonerjev in črnih za tiskalnike, fakse, fotokopirne stroje in multifunkcijske naprave za obdobje od 1. aprila do 1. julija 2016 ter dobavnice ali račune za najem tiskalnikov, faks, fotokopirnih strojev in multifunkcijskih naprav zadnjega meseca. Zahteval je tudi zadnji ponudbeni predračun izbranega ponudnika. Varuh je prosilcu posredoval vso zahtevano dokumentacijo in pojasnil, da smo izdali tri naročila za nakup tonerjev, ter priložili kopije naročil, dobavnic in računov ter skenirana predračuna. Prosilcu smo še pojasnili, da Varuh nima najetih tiskalnikov, faks, fotokopirnih strojev in multifunkcijskih naprav.



Zadeva št. 0106-24/2016

Prosilka je zahtevala akt Varuha o sistemizaciji delovnih mest. Posredovali smo ji Pravilnik o sistemizaciji delovnih mest in delovnih razmerjih Varuha človekovih pravic RS z vsemi spremembami in z zadnjimi veljavnimi prilogami.

Zadeva št. 0106-21/2016 (delno zavrnjena)

Prosilec je Varuhu naslovil zahtevo za posredovanje informacije javnega značaja, v kateri je zahteval fotokopije vseh dokumentov in korespondence iz obravnavane problematike blagoslovitve javne šole in občine, ki jo je Varuh predstavil v svojem letnem poročilu za leto 2015 v poglavju Svoboda vesti, na strani 33.

Pooblaščenca o seba za dostop do informacij je v odgovoru pojasnila, da je Varuh v letu 2015 obravnaval le eno pobudo na to temo, in ne dveh, kot je bilo to razumeti iz prosilčeve zahteve, ter mu posredovala fotokopije nekaterih dokumentov iz omenjene pobude. Z navedenim pojasnilom in posredovanimi dokumenti prosilec ni bil zadovoljen in je zahteval posredovanje vseh dokumentov in korespondence iz zadeve.

Zahtevek prosilca, v katerem ta zahteva fotokopije vseh dokumentov in korespondence iz obravnavanih pobud o blagoslovitvi javne šole in občine, je oseba za posredovanje informacij javnega značaja delno zavrnila po 11. točki prvega odstavka 6. člena Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (ZDIJZ). Razkritje teh dokumentov bi povzročilo motnje pri delovanju oziroma dejavnosti organa. Zakonodajalec je že v področni zakonodaji predpisal, da je postopek pri Varuhu zaupen, s čimer je nedvomno želel zaščititi pobudnike pred morebitnim šikaniranjem ali drugimi pritiski. **Razkritje podatkov bi namreč porušilo zaupanje pobudnikov v organ in jih odvrnilo od uporabe te neformalne poti za varstvo njihovih pravic. S tem bi organ dejansko izgubil svoj smisel in pomen kot ustavno zagotovljen inštitut.** Vsebina dokumentov, ki jih je prosilec zahteval, ne predstavlja dejstev v smislu delovanja institucije, ampak jih organ proučuje z vidika kršenja človekovih pravic in svoboščin.



Sodelavke in sodelavci službe generalne sekretarke Varuha

Zakon o Varuhu človekovih pravic (ZVarCP) v drugem odstavku 5. člena določa, da višino sredstev za delo Varuha na predlog Varuha določi Državni zbor RS v državnem proračunu.

Za leto 2016 je Državni zbor RS v državnem proračunu določil sredstva v višini

2,044.833 EUR.

Varuh je za tri podprograme porabil

2,042.767 EUR:

Varovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin:

1,804.898 EUR

Izvajanje nalog in pooblastil DPM:

130.095 EUR

Projekt Zagovornik – glas otroka:

107.774 EUR

Poraba v okviru podprograma Varovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin

Za izplačilo plač in drugih izdatkov zaposlenih smo leta 2016 porabili 1,352.089 EUR. Od tega so plače in dodatki znašali 1,063.376 EUR, regres za letni dopust 19.600 EUR, povračila in nadomestila 56.141 EUR, sredstva za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela 19.666 EUR (zaradi daljših bolniških odsotnosti), sredstva za nadurno delo 2.924 EUR, drugi izdatki zaposlenim 12.734 EUR, prispevki delodajalcev za socialno varnost pa 175.479 EUR. Za premije kolektivnega dodatnega pokojninskega zavarovanja na podlagi Zakona o dodatnem pokojninskem zavarovanju javnih uslužbencev smo porabili 2.169 EUR.

Za materialne stroške smo leta 2016 porabili 398.138 EUR. Od tega smo za pisarniški in splošni material in storitve porabili 156.751 EUR (med njimi največ za oblikovanje in tisk letnega poročila Varuha, ki smo ga izdali v slovenskem in angleškem jeziku, stroške prevajanja letnega poročila, raznih dopisov in pobud, ki jih v tujih jezikih Varuhu naslavljajo pobudniki, referatov, prispevkov in člankov), za posebni material in storitve smo porabili 8.644 EUR, za prevozne stroške 8.243 EUR, za energijo, vodo, komunalne storitve in komunikacije je bilo porabljenih 49.600 EUR, za izdatke za službena potovanja 14.119 EUR, za tekoče vzdrževanje 18.128 EUR, za poslovne najemnine in zakupnine 114.440 EUR, drugih operativnih odhodkov pa je bilo 28.213 EUR (v okviru drugih operativnih odhodkov je bilo 7.011 EUR porabljenih za študentsko delo – nadomeščanje delavke na daljši bolniški odsotnosti).

Za investicijske izdatke smo leta 2016 porabili 54.671 EUR.

Za nakup službenega vozila varuhinje smo porabili 17.708 EUR, za nakup opreme za računalniško in komunikacijsko opremo ter pisarniškega pohištva smo porabili 32.644 EUR, za investicijsko vzdrževanje (prenova sanitarij v 4. nadstropju) smo porabili 4.319 EUR.

Poraba v okviru podprograma Izvajanje nalog in pooblastil DPM

Za izplačilo plač in drugih izdatkov zaposlenih smo leta 2016 porabili 113.030 EUR. Od tega so plače in dodatki znašali 91.093 EUR, regres za letni dopust 1.125 EUR, povračila in nadomestila 4.203 EUR, sredstva

za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela 1.158 EUR (zaradi bolniških odsotnosti), drugi izdatki zaposlenim 433 EUR, prispevki delodajalcev za socialno varnost 14.851 EUR, za premije kolektivnega dodatnega pokojninskega zavarovanja na podlagi Zakona o dodatnem pokojninskem zavarovanju javnih uslužbencev pa smo porabili 167 EUR.

Za materialne stroške v sklopu Opcijskega protokola smo leta 2016 porabili 5.630 EUR. Od tega za pisarniški in splošni material in storitve 813 EUR, za komunikacijske storitve 410 EUR, za izdatke za službena potovanja 2.687 EUR in za druge operativne odhodke 1.720 EUR.

Iz sredstev, namenjenih sodelovanju z nevladnimi organizacijami, smo leta 2016 porabili 11.435 EUR, od tega za druge operativne odhodke 7.486 EUR, za tekoče transferje neprofitnim organizacijam in ustanovam pa 3.949 EUR.

Poraba v okviru podprograma Projekt Zagovornik – glas otroka

Za projekt Zagovornik – glas otroka smo leta 2016 porabili 107.774 EUR. Za izplačilo plač in drugih izdatkov zaposlenih smo porabili 18.290 EUR. Od tega so plače in dodatki znašali 11.625 EUR, regres za letni dopust 696 EUR, povračila in nadomestila 723 EUR, sredstva za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela 2.854 EUR (zaradi bolniških odsotnosti), prispevki delodajalcev za socialno varnost 2.360 EUR, za premije kolektivnega dodatnega pokojninskega zavarovanja na podlagi Zakona o dodatnem pokojninskem zavarovanju javnih uslužbencev pa smo porabili 32 EUR.

Za materialne stroške smo porabili 89.484 EUR. Od tega za komunikacijske storitve, prevozne stroške ter izdatke za službena potovanja 367 EUR in za druge operativne odhodke 89.117 EUR (stroški zagovornikov, supervizije, posvet).

Za potrebe nemotenega izvajanja projekta Zagovornik – glas otroka smo od Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve in enake možnosti prejeli 20.000 EUR.

Finance Varuha za leto 2016

	Dodeljena sredstva (SP) (v EUR)	Veljavni proračun (VP) (v EUR)	Porabljena sredstva (v EUR)	Preostanek sredstev glede na VP (v EUR)
Varuh človekovih pravic RS	2.044.833	2.050.909	2.042.767	8.142
PODPROGRAMI				
Varovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin	1.832.669	1.806.972	1.804.898	2.074
Plače	1.384.570	1.353.190	1.352.089	1.101
Materialni stroški	393.599	399.111	398.138	973
Investicije	54.500	54.671	54.671	0
Izvajanje nalog in pooblastil DPM	132.164	130.573	130.095	478
Plače	111.164	113.030	113.030	0
Materialni stroški	11.000	6.043	5.630	413
Sodelovanje z nevladnimi organizacijami	10.000	11.500	11.435	65
Projekt Zagovornik – glas otroka	80.000	107.774	107.774	0
Plače	3.133	18.290	18.290	0
Materialni stroški	76.867	89.484	89.484	0
Namenska sredstva*	0	5.590	0	5.590
Sredstva odškodnin	0	290	0	290
Sredstva od prodaje državnega premoženja	0	5.300	0	5.300

* Namenska sredstva so prenesena v proračun za leto 2017.



2

VSEBINA DELA IN PREGLED OBRAVNAVANIH ZADEV

V poročilu uporabljeni simboli:



Priporočilo Varuha



Kritika ali opozorilo Varuha



Pozitivna ugotovitev Varuha



2.1

USTAVNE PRAVICE

Področje dela	Obravnavane zadeve			Rešene in utemeljene		
	2015	2016	Indeks 16/15	Št. rešenih	Št. utemeljenih	Odstotek utemeljenih med rešenimi
1. Ustavne pravice	190	135	71,1	127	16	12,6
1.1 Svoboda vesti	6	7	116,7	6	1	16,7
1.2 Etika javne besede	87	42	48,3	42	7	16,7
1.3 Zbiranje in združevanje	8	11	137,5	11	2	18,2
1.4 Varnostne službe	1	0	0	0	0	-
1.5 Volilna pravica	4	8	200	8	4	50
1.6 Varstvo osebnih podatkov	61	50	82	46	2	4,3
1.7 Dostop do informacij javnega značaja	3	5	166,7	4	0	-
1.8 Ostalo	20	12	60	10	0	-

2.1.1 Splošne ugotovitve

Leta 2016 smo na področju ustavnih pravic obravnavali skupno 55 zadev manj kot v letu prej. Pri tem je največji upad na podpodročju etike javne besede – 45, tj. več kot polovico manj obravnavanih zadev. Gre za pojav, s katerim smo se v preteklosti že srečali (tudi v Letnem poročilu Varuha za leto 2014, stran 31, smo tako na primer poročali, da smo na navedenem podpodročju zaznali več kot 50-odstotni upad; se pa nato v letu 2015 število tovrstnih pobud ni več zmanjševalo; glej tudi Letno poročilo Varuha za leto 2015, stran 29). Preostalih v zgornji tabeli navedenih statističnih podatkov glede obravnavanih zadev ni posebej smiselno prav podrobno komentirati, saj se hitro pokaže, da gre za številke, ki navkljub veliki indeksni spremembi vendarle ne skrivajo kaj dejansko drastičnega. Na podpodročju, v katerega uvrščamo zadeve o volilni pravici, smo tako na primer leta 2016 obravnavali še enkrat več zadev kot leta 2015, vendarle pa gre za le osem zadev v celotnem letu; podobno smo na podpodročju dostopa do informacij javnega značaja obravnavali skoraj še enkrat več zadev, a še vseeno jih je bilo le pet.

Delež utemeljenih zadev med rešenimi je za leto 2016 kar precej večji od prejšnjega leta - tokrat znaša 12,6, pred tem je 10,3. Podrobnosti glede posameznih podpodročij gledati v tabeli zgoraj.

2.1.2 Svoboda vesti

Po prejetju pobude oziroma dopolnitev smo se odločili pri organih posredovati v petih zadevah – ti so bili Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport (MIZŠ), Ministrstvo za kulturo (MK) in Osnovna šola Danila Lokarja Ajdovščina.

MIZŠ se v prvi zadevi na prvo poizvedbo ni odzvalo v postavljenem roku niti v dodatnem roku iz naše urgence, po še telefonskem urgiranju pri vodji kabineta po pooblastilu ministrice pa smo naposled vendarle prejeli zahtevano dokumentacijo (z dopisom številka 070-8/2015/13 z dne 13. septembra 2016), pri čemer je državna sekretarka poleg iskrenega opravičila navedla le, da »gre izključno za napako brez razlogov«; v isti zadevi smo nato morali spet urgirati, ko se je iztekel rok ob novi poizvedbi in nam je ministrstvo v dodatnem roku iz urgence odgovorilo vsebinsko nekoherentno oziroma pomanjkljivo (dopis številka 070-8/2015/17 z dne 24. januarja 2017), pri čemer je bila obrazložitev državne sekretarke prav, da nam natančneje lahko odgovarjajo »šele sedaj, saj je bil ob koncu leta 2016 potrjen projekt, v okviru katerega bodo (poleg izobraževanj, ki jih Zavod RS za šolstvo in Šola za ravnateljstvo redno izvajata) z naslovom *Krepitev kompetenc strokovnih delavcev na področju vodenja vzgojno izobraževalnega zavoda v obdobju 2016-2018*«. V drugi zadevi smo odziv ministrstva prejeli v roku, vendar se je pri tem z njegovo vsebino potrdilo, da se še vedno ni izpolnilo obveznosti iz odločbe Ustavnega sodišča Republike Slovenije, kar podrobneje opisujemo spodaj.

MK se je v prvi zadevi na poizvedbo odzvalo v postavljenem roku, enako velja tudi glede naše poizvedbe v drugi zadevi, pri čemer pa smo v nadaljevanju vendarle morali urgirati za odziv ministrstva na Varuhov predlog po 7. členu ZVarCP, pri tem drugič po telefonu pri vodji kabineta, da smo naposled, več kot mesec dni po preteku roka, vendarle prejeli zahtevani odziv (dopis številka 6221-5/2016 z dne 2. marca 2017), ob čemer je državna sekretarka pojasnila, da so z javnimi zavodi »v tem času v fazi usklajevanj letnih programov« in da so čakali »na dokončni odgovor glede umestitve izdelave idejne zasnove muzejske postavitve v objektu Proštije na Blejskem otoku v letni program dela Narodnega muzeja Slovenije za leto 2017« in Osnovna šola Danila Lokarja Ajdovščina (ravnateljica se nam je na poizvedbo odzvala v postavljenem roku).

Opisane izkušnje z MIZŠ vzbujajo skrb. V prvi zadevi je Varuh namreč najprej zahteval le posredovanje dokumentacije (ni šlo torej za to, da bi bilo treba ob tej priložnosti pripraviti vsebinsko zahteven dopis) in ob tem bi še lahko razumeli, da se je »napaka brez razlogov« pripetila z enim od naših dopisov (na primer, da bi se naš prvi dopis založil). Tako pa smo zahtevano dokumentacijo prejeli šele po drugi urgenci, tj. po telefonskem klicu vodji kabineta po pooblastilu ministrice, kar je bilo hkrati okvirno šele po dveh mesecih in pol že po izteku postavljenega roka, povrh vsega pa še brez prepričljivega pojasnila za opisano stanje. V nadaljevanju smo morali urgirati tudi za odgovor na drugo poizvedbo, pri čemer nas ni prepričala niti obrazložitev državne sekretarke glede tolikšne zamude (čeprav je bil omenjeni projekt res potrjen konec leta 2016, še vedno ni jasno, zakaj je moral miniti še skoraj ves januar in je bila potrebna spet naša urgencia, da smo prejeli vsaj opisani odziv) niti vsebina tistega, kar smo naposled prejeli (o tem več spodaj).

Podobno velja za MK. Varuh lahko razume, da v nekaterih primerih odziva na njegove zahteve ni mogoče pripraviti v nekem roku, ker to preprečujejo okoliščine, na katere naslovnik ne more vplivati. Vseeno pa v takšnih primerih pričakujemo, da se nam bo to sporočilo (lahko tudi po telefonu – za dobro izkušnjo v tej smeri glej na primer zapis o telefonskem klicu MNZ v delu o nacionalnih in etničnih manjšinah) takoj, ko postane jasno, da se na podlagi ZVarCP rok za odziv iz teh razlogov ne bo mogel spoštovati, pri čemer je treba opredeliti tudi vsaj okvirno predviden čas, ki bo v takšnih okoliščinah dodatno potreben za pripravo vsebinskega odziva Varuhu.

Varuh je zahtevano dokumentacijo od MIZŠ prejel šele po drugi urgenci, kar je bilo šele po dveh mesecih in pol po izteku postavljenega roka, povrh vsega pa še brez prepričljivega pojasnila za opisano stanje.



Na strani 33 Letnega poročila Varuha za leto 2015 je opisan primer (1.1-2/2015) v zvezi z blagoslovitvijo javne šole in občine na prireditvi ob občinskem prazniku. Tovrstno prakso se lahko problematizira z vidika 7. člena Ustave RS, po katerem so država in verske skupnosti ločene, verske skupnosti pa med seboj enakopravne, in drugega odstavka 41. člena Ustave RS, ki posameznikom zagotavlja, da ne sodelujejo proti svoji volji v verskih obredih, ko gre za javno šolo, pa ne nazadnje tudi 72. člena ZOFVI, ki prepoveduje izvajanje konfesionalnih dejavnosti v javnih vrtcih in šolah. Glede na veljavni normativni okvir bi bila v primeru kršitev odgovornost župana lahko zlasti politična, ZOFVI pa ne predvideva sankcij za izvajanje konfesionalnih dejavnosti v javnih šolah. Gre torej za zakon, ki prepoveduje neko ravnanje, a za kršitev te prepovedi ne predvideva sankcije – zaradi česar se prepovedano ravnanje lahko nekaznovano širi. Na to smo že opozorili MIZŠ, ki sprva ni bilo naklonjeno tozadevnim spremembam, saj bi se prepoved po njihovem mnenju lahko uresničila z neformalnimi pogovori, smernicami in izobraževanjem ravnateljev, kljub vsemu je naposled zagotovilo, da bo ob pripravi sprememb ZOFVI premislilo tudi o sankcioniranju prepovedi iz 72. člena, poleg tega naj bi tej temi namenili pozornost na izobraževanjih ravnateljev. **Tega v letu 2016 ni bilo.** Na naše poizvedovanje o tem, na katerih izobraževanjih ravnateljev in kako se je od napovedi državne sekretarke na sestanku z Varuhom 24. septembra 2015, da bo MIZŠ z izobraževanjem opolnomočilo ravnatelje o tej temi, ker naj bi bila po ugotovitvah ministrstva zadnja leta ta tema na izobraževanjih prezrta, namenila pozornost prepovedi izvajanja konfesionalnih dejavnosti v javnih šolah, smo namreč naposled prejeli pojasnilo (dopis številka 070-8/2015/17), da je bil šele ob koncu leta 2016 potrjen projekt z naslovom Krepitev kompetenc strokovnih delavcev na področju vodenja vzgojno-izobraževalnega zavoda v obdobju 2016–2018. **Vendar iz tega dopisa MIZŠ ni bilo nikakor razvidno, kako naj bi se v okviru navedenega projekta obravnavala prepoved izvajanja konfesionalnih dejavnosti. Varuh zato od MIZŠ pričakuje, da bo najpozneje v odzivnem poročilu Vlade Republike Slovenije na tokratno Varuhovo letno poročilo, pri čemer bi se moral omenjeni projekt nekaj časa tudi že izvajati, pojasnilo, kako se je dejansko pristopilo k izvedbi zagotovljenega.**

Posebej gre tudi izpostaviti, da so predstavniki MIZŠ na sestanku v prostorih Varuha 13. decembra pojasnili, da novela ZOFVI ne bo prinesla sankcije za kršitev prepovedi izvajanja konfesionalnih dejavnosti v javnih vrtcih in šolah, ker da ministrstvo tovrstnih primerov ne zaznava in ker sankcije niso predpisane niti za druge prepovedi.

V zvezi z ZOFVI gre še dodati, da smo se v okviru obravnave ene izmed zadev (1.1-2/2016) v začetku septembra obrnili na MIZŠ in izpostavili, da je Ustavno sodišče Republike Slovenije z odločbo številka U-I-269/12-24 z dne 4. decembra 2014 odločilo, da je prvi stavek drugega odstavka 86. člena ZOFVI v delu, ki se nanaša na javnoveljavne programe osnovnošolskega izobraževanja, v neskladju z Ustavo RS in da mora Državni zbor RS ugotovljeno protiustavnost odpraviti v enem letu od objave te odločbe v Uradnem listu Republike Slovenije – to se je nato zgodilo že 9. januarja 2015, tako da se je rok za odpravo ugotovljene protiustavnosti že zdavnaj iztekkel. ZOFVI je bil leta 2016 prenovljen, vendar ne tako, da bi se ugotovljena protiustavnost odpravila. **Takšni časovni okviru neizpolnitve obveznosti iz odločbe najvišjega organa sodne oblasti za varstvo ustavnosti so nesprejemljive, obenem pa vzbujajo močno skrb in že same po sebi upravičujejo ostro kritiko.** MIZŠ je v dopisu številka 060-115/2016/2 Varuhu pojasnilo, da je predlog spremembe ZOFVI, s katero bi se odpravila ugotovljena ustavna neskladnost prvega odstavka 86. člena, aprila objavilo na spletnem portalu E-demokracija ter da bo po proučitvi vseh prispelih pripomb pripravilo predlog zakonskega besedila in ga v najkrajšem možnem času posredovalo v medresorsko usklajevanje, vendar **tudi po že enoletni prekoračitvi roka omenjena novela še vedno ni bila sprejeta.**

Skladno z drugim odstavkom 5. člena ZVS naj bi država spoštovala identiteto Cerkev in drugih verskih skupnosti ter vzpostavljala z njimi odprt in trajen dialog ter razvijala oblike trajnega sodelovanja. Člen 5 Poslovnika Vlade Republike Slovenije pa določa, da Vlada RS za vzpostavitev dialoga z organizacijami civilne družbe in nevladnimi strokovnimi institucijami na posameznem področju (so)ustanavlja svete vlade. V prejšnjem letnem poročilu smo poročali (stran 71), da smo bili na srečanju



1. Varuh priporoča sprejetje sistemskih in drugih ukrepov za uveljavljanje načela ločenosti države in verske skupnosti, s katerimi bo posameznikom zagotovljeno, da ne sodelujejo proti svoji volji v verskih obredih, ko gre za javno šolo. V javnih vrtcih in šolah naj se uveljavi 72. člen ZOFVI, ki prepoveduje izvajanje konfesionalnih dejavnosti.

z direktorjem Urada za verske skupnosti seznanjeni z načrti, da se ustanovi svet za dialog z verskimi skupnostmi, ki da bo vzpostavljen res izključno za dialog in ne bo o ničemer odločal. Vlada Republike Slovenije je nato res s sklepom (številka 00405-4/2015/5 z dne 12. junija 2015) ustanovila Svet Vlade Republike Slovenije za dialog o verski svobodi. Ta je 18. novembra 2015 na svoji prvi seji sprejel Poslovnik o delovanju Sveta Vlade Republike Slovenije za dialog o verski svobodi (številka 013-12/2015/79 z dne 11. februarja 2016), ki ureja njegovo delovanje. V 3. členu je urejen tudi poseben položaj Varuha, ki se vabi na seje in ima na sejah tudi »pravico do aktivnega sodelovanja«. Vendar Varuh ni član Sveta Vlade Republike Slovenije za dialog o verski svobodi. **Članstvo v kateri koli pojavni obliki notranje organizacije dela Vlade RS bi bilo v očitnem nasprotju z bistvom poslanstva Varuha, ki je že po Ustavi RS zadolžen za varovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin v razmerju do državnih organov, organov lokalne samouprave in nosilcev javnih pooblastil.**

Svet Vlade Republike Slovenije za dialog o verski svobodi ima 11 članov. To so poleg predsednika in namestnika predsednika sveta še zagovornik načela enakosti, predstavnik Katoliške cerkve, predstavnik Islamske skupnosti v Republiki Sloveniji, predstavnik Srbske pravoslavne cerkve, metropolije zagrebško-ljubljanske, predstavnik Evangeličanske cerkve AV v Republiki Sloveniji, dva predstavnika drugih registriranih verskih skupnosti, sociolog religije in strokovnjakinja na področju prepovedi diskriminacije zaradi različnih osebnih okoliščin. Sej sveta se lahko tudi brez povabila kot del zainteresirane javnosti udeležijo zastopniki registriranih cerkva in drugih verskih skupnosti oziroma njihovi pooblaščenca, ki v njem nimajo predstavnikov, vendar ti na sejah nimajo pravice do aktivnega sodelovanja. V zvezi z odločanjem je v 10. členu poslovnika opredeljeno, da se sprejemajo (le) sklepi, s katerimi svet »*ugotavlja, da se je seznanil in obravnaval posamezno zadevo s področja verske svobode*«.



Varuh meni, da je ustanovitev Sveta Vlade Republike Slovenije za dialog o verski svobodi dobrodošla odločitev.

Varuh meni, da je ustanovitev Sveta Vlade Republike Slovenije za dialog o verski svobodi dobrodošla, saj naj bi šlo za »zagotovitev posebne institucionalizirane oblike trajnega sodelovanja, s katero se na področju verske svobode zagotavlja tudi odprtost in transparentnost dialoga med Vlado Republike Slovenije kot organom izvršilne oblasti in najvišjim organom državne uprave ter verskimi skupnostmi kot delom civilne družbe na področju verske svobode« (1. člen zgoraj navedenega vladnega sklepa). **Manj spodbudno pa je bilo, da leta 2016 dejansko sploh ni bila sklicana nobena seja –čprav je v 7. členu poslovnika izrecno določeno, da se sestaja »na seji Sveta vsaj enkrat v koledarskem letu«.** Če naj bi imela opisana institucionalizirana oblika sodelovanja sploh kakršen koli smisel, potem je neizogibni prvi pogoj za to sestajanje na sejah, saj naj bi po aktu, ki ureja delovanje tega sveta, delal prav tam (prvi odstavek 7. člena poslovnika). Tovrstna neaktivnost je zmotila tudi enega izmed naših pobudnikov (več o tem v nadaljevanju, v primeru iz zadeve s številko 1.1-5/2015). Že ob tej priložnosti je treba dodati, da se je namestnik predsednika Sveta Vlade Republike Slovenije za dialog o verski svobodi nato že v uvodnih pojasnilih gradiva za 2. sejo sveta, ki jo je predsednik sklical za petek, 20. januarja 2017, ob 12. uri v veliki sejni dvorani MK, opravičil, ker seja ni bila sklicana v predvidenem poslovniškem roku oziroma vsaj enkrat v minulem letu, pri tem pa zamudo pojasnjeval z navedbami, da so predloge cerkva in drugih verskih skupnosti za obravnavo (z izjemo dveh) prejeli šele po pozivu predsednika konec septembra preteklega leta in da se je po pregledu teh predlogov izkazalo, da skopi zapisi nekaterih ne omogočajo (kakovostne) obravnave, zato so predlagatelje zaprosili za dodatna pojasnila (do trenutka, ko je bila sklicana omenjena seja, pa se s kakšnimi dodatnimi pojasnili še ni odzvala nobena cerkev ali druga verska skupnost). Kakor koli že, navedene 2. seje Sveta Vlade Republike Slovenije za dialog o verski svobodi sta se udeležila tudi namestnik varuhinje in strokovni sodelavec, glede na njen datum pa bomo več o dogajanju na njej poročali v svojem naslednjem letnem poročilu. **Tokrat želi Varuh v tej zvezi le še poudariti pričakovanje, da se bodo v prihodnje seje Sveta Vlade Republike Slovenije za dialog o verski svobodi res sklicevale vsaj enkrat v koledarskem letu.**

Leta 2016 dejansko sploh ni bila sklicana nobena seja Sveta Vlade Republike Slovenije za dialog o verski svobodi, čprav je v 7. členu poslovnika izrecno določeno, da se sestaja vsaj enkrat v koledarskem letu.

Primer:

Načelo dobrega upravljanja pri dialogu ministrstva z versko skupnostjo

Na Varuha se je obrnila registrirana verska skupnost, ki na MK naslavlja vprašanja, povezana s svobodo vesti iz 41. člena Ustave RS in načelom ločitve države in verskih skupnosti iz 7. člena Ustave RS. Varuh je najprej pri navedenem ministrstvu posredoval za pridobitev nekaterih odgovorov, ki jih pobudnik ni prejel, ker je ta nato problematiziral tudi vsebino odziva ministrstva, smo se odločili, da (tudi) o tem spregovorimo na sestanku z ministrom za kulturo, ki je bil načrtovan za 26. oktobra 2016. V okviru ene izmed točk dnevnega reda smo tako predstavili problematiko izvajanja projekta Muzej posebnega pomena v zgradbi Proštija na Blejskem otoku, kot nam je bila znana.

Na sestanku z ministrom in njegovo ekipo smo tako med drugim poudarili, da zaradi pretekle neaktivnosti ministrstva na tem področju pobudnik ministrstvu očita kršitev načela ločitve države in verskih skupnosti ter s tem povezane enakopravnosti verskih skupnosti, pri čemer po njegovem mnenju neaktivnost pristojnih organov pomeni tudi dajanje ugodnejšega položaja Katoliški cerkvi, ki Proštijo uporablja v komercialne namene. V zvezi s tem je ministrstvo priznalo, da so bili očitki pobudnika o neaktivnosti ministrstva na tem področju utemeljeni, zato so resno pristopili k reševanju tega. Na ministrstvu so spremljanje in izvajanje tega projekta naložili državni sekretarki. Ministrstvo je Narodni muzej Slovenije (NMS) že pozvalo, naj v redno delo vključi pripravo idejne zasnove vzpostavitve Muzeja slovenske simbolike oziroma postavitve muzejske predstavitve Dokumenti slovenstva. NMS je pri delu samostojen, projekt naj bi izvedel v letu 2017, v sklepnih fazah pa je predvideno tudi sodelovanje javnosti. Na ministrstvu so vzpostavili stik tudi z lastnikom objekta Proštija in se dogovorili, da bo v letu 2017 opravil gradbena dela, ki so potrebna za postavitev zbirke. Po načrtih ministrstva naj bi muzej na Blejskem otoku odprli leta 2018.

Na omenjenem sestanku smo obravnavali tudi problematiko delovanja Sveta Vlade Republike Slovenije za dialog o verski svobodi. Pobudnik mu je namreč očital neaktivnost in nezadostno učinkovitost in to, da v letu dni še ni prejel odgovora na svoj načrt obravnave tem. V zvezi s tem je ministrstvo pojasnilo, da lahko Svetu Vlade Republike Slovenije za dialog o verski svobodi v skladu s Poslovníkom o delovanju tega sveta zadeve s področja verske svobode v obravnavo predloži vsaka verska skupnost. Namestnik predsednika sveta je pojasnil, da že pripravlja gradivo za sejo, pri tem pa obravnava tudi teme, ki jih je posredoval pobudnik. Pristavil je še, da je seznan tem, ki jih je prejel od raznih verskih skupnosti, zelo obširen in terja poglobljeno analizo, v nekaterih primerih pa tudi dopolnitve predlagateljev.

Varuh v obravnavani zadevi ni ugotavljal obstoja kršitev človekovih pravic in temeljnih svoboščin, ampak je zadevo obravnaval z vidika načel dobrega upravljanja. V tem okviru smo uspešno posredovali glede pospešitve dialoga med pobudnikom in ministrstvom, ki pa je prinesel tudi nekaj sprememb v poslovanju MK, kot sta na primer izvajanje aktivnosti za postavitev muzejske zbirke na Blejskem otoku in spodbuda k učinkovitemu delovanju Sveta Vlade Republike Slovenije za dialog o verski svobodi. **1.1-5/2015**

Obravnavali smo tudi tri zadeve v zvezi s krstom. Tako se je na nas obrnila Koalicija za ločitev države in Cerkve v zvezi z njihovo peticijo za prepoved krsta dojenčkov, ki so jo naslovili tudi na Vlado Republike Slovenije in Državni zbor RS. Prepoved krsta dojenčkov so utemeljevali z 41. členom Ustave RS, ki opredeljuje svobodo vesti, in 56. členom, v skladu s katerim otroci uživajo posebno varstvo pred telesnim, duševnim ali drugim izkoriščanjem in zlorabljanjem. Navedli so tudi nekaj posledic krsta, ki da vplivajo na pravice dojenčka, na primer, da se dojenčku vzame verska svoboda, ker iz Katoliške cerkve ni celovitega izstopa, da otrok s krstom postane ud Cerkve in ne pripada samemu sebi, da je krst neizbrisno znamenje, da se mora krščeneč udeleževati misijonske dejavnosti Cerkve ter da mora biti poslušen cerkvenim predstojnikom in materialno podpirati Cerkev. Varuhovo načelno stališče v zvezi



Morebitna prepoved krsta dojenčkov bi pomenila tudi poseg v pravico staršev iz 54. člena Ustave RS v povezavi z njihovo svobodo vesti iz 41. člena. Zakonodajalec bi moral torej v tem primeru opraviti tehtanje, ali so za prepoved krsta dojenčkov utemeljeni razlogi, s katerimi bi dopustno posegli v navedene pravice staršev.

s tem je, da bi sprejemanje zakonske določbe, za katero se omenjena koalicija zavzema, od zakonodajalca terjalo zahtevno tehtanje med ustavno varovanimi pravicami. Krst dojenčka je trenutno v domeni svobodne odločitve staršev otroka, ki temelji v 54. členu Ustave RS. V skladu s tem členom imajo starši pravico in dolžnost vzdrževati, izobraževati in vzgajati svoje otroke, to pa se jim lahko omeji ali odvzame le na podlagi zakona in če je to potrebno zaradi varovanja otrokovih koristi. Odločitev o krstu dojenčka temelji tudi na splošni svobodi ravnanja staršev (35. člen Ustave RS). Morebitna prepoved krsta dojenčkov bi pomenila tudi poseg v pravico staršev iz 54. člena Ustave RS v povezavi z njihovo svobodo vesti iz 41. člena. Zakonodajalec bi moral torej v tem primeru opraviti tehtanje, ali so za prepoved krsta dojenčkov utemeljeni razlogi, s katerimi bi dopustno posegli v navedene pravice staršev.

Posredovano nam je bilo tudi elektronsko pismo, s katerim je oseba odgovarjala na dopis škofije Koper in zahtevala, da se izvede obred slovesne razveljavitve krsta, se vpiše v krstno knjigo in evidentira, da je krst ničten in izbrisan. Če naslovnik navedenega ne bi storil, pa je zaprosila Varuha, naj ji pomaga pri zahtevku razveljavitve krsta. Pojasniti smo morali, da so registrirane Cerkve in druge verske skupnosti v skladu s 6. členom ZVS pravne osebe zasebnega prava, ki delujejo ločeno od države. Varuh tako pri njih ne more posredovati skladno z ZVarCP. Lahko pa smo vsaj še na splošno pojasnili, da svobodo izpovedovanja vere opredeljuje 41. člen Ustave RS, v skladu s tretjim odstavkom 2. člena ZVS pa nihče ne sme biti prisiljen, da postane ali ostane član Cerkve ali druge verske skupnosti ali da se udeležuje oziroma ne udeležuje bogoslužja, verskih obredov in drugih oblik izražanja vere. Katoliška cerkev izstop iz te verske skupnosti sicer omogoča, vendarle pa v skladu s svojim teološkim prepričanjem trdi, da kljub uradnemu izstopu iz Katoliške cerkve krst ostane »neizbrisno duhovno znamenje«. Menimo, da ima tisti, ki meni, da se zaradi tega nedopustno posega v njegove osebne pravice, skladno s 134. členom OZ pravico zahtevati od sodišča ali drugega pristojnega organa, da odredi prenehanje dejanja, s katerim se krši nedotakljivost človekove osebnosti, osebne in družinskega življenja ali katera druga osebna pravica, da prepreči tako dejanje ali odstrani njegove posledice. Ob tem je tudi že Ustavno sodišče Republike Slovenije v odločbi številka U-I-92/07 navedlo, da je svoboda vesti iz 41. člena Ustave RS med drugim povezana tudi s pravico zasebnosti in osebnostnih pravic iz 35. člena Ustave RS.

Prejeli smo tudi zaprosilo za pomoč pri razumevanju navedb v enem izmed prispevkov, iz katerega je izhajalo, da je ESČP v zadevi Mahnič in drugi proti Sloveniji odločilo, da krst otroka ni v skladu s 3. členom Konvencije o otrokovih pravicah. Že iz vsebine posredovanega prispevka je izhajalo nekaj nedoslednosti, ki so nemudoma vzbujale dvom o verodostojnosti poslanih informacij (na primer, sploh ni bilo navedeno, v katero pravico iz EKČP naj bi krst posegal). Poleg tega je bil edini vir informacije, glede katere so nas prosili za pomoč, eden izmed blogov, ki je zapis »Evropsko sodišče zahteva – 'Vsaka oblika verskega krsta otrok v Evropi prepovedana'« objavil v kategoriji »satira«. Tako ni posebej presenečalo, da tudi v bazi HUDOC navedene zadeve ni bilo mogoče najti. Na podlagi teh ugotovitev smo sklenili, da informacije iz prispevka, da naj bi ESČP prepovedalo krst otrok, niso resnične.

V zadnjem mesecu leta 2016 smo prejeli tudi pobudo pripadnika Svetovnonazorske kozmološke skupnosti UPASANA – sanjava prostost duha, ki Narodnemu muzeju Slovenije očita kršitve 7. člena Ustave RS. Pobudnik je na podlagi ZDIJZ pridobil nekatere dokumente, med drugim na primer tudi poročilo o službenem potovanju zaposlene v Narodnem muzeju Slovenije, v katerem je mogoče najti navedbe, kot so: »Predvidene muzejske vsebine bosta RKC in NMS sproti usklajevala in iskala skupne rešitve.« Tako je ugotovil, da delo Narodnega muzeja Slovenije ni samostojno in neodvisno, ker »pristaja na to, da bo vsebinske, strokovne elemente usklajeval z eno od registriranih skupnosti po ZVS«. Na podlagi predložene dokumentacije smo presodili, da bi bila pobuda lahko utemeljena. Ustava RS v 44. določa, da ima vsak državljan pravico, da v skladu z zakonom neposredno ali po izvoljenih predstavnikih sodeluje pri upravljanju javnih zadev. V skladu z drugim odstavkom 73. člena Ustave RS država in lokalne skupnosti skrbijo za ohranjanje naravne in kulturne dediščine. Pripravo idejne zasnove vzpostavitve Muzeja slovenske simbolike oziroma postavitve muzejske predstavitve Dokumenti slovenstva razumemo kot skrb za ohranjanje

kulturne dediščine. Skrb za ohranjanje kulturne dediščine se tako s formalnega (umeščenost v Ustavo RS) kot vsebinskega vidika kaže za tipično javno zadevo v smislu 44. člena Ustave RS. Sodelovanje pri upravljanju te javne zadeve mora biti zato zagotovljeno vsem državljanom pod enakimi pogoji. V zadevi smo se že obrnili na MK s poizvedbo in predlogom, naj razmislijo, ali ne bi pripravili navodil Narodnemu muzeju Slovenije, v katerih bi posebej poudarili pomen spoštovanja načela enakopravnosti verskih skupnosti pri uresničevanju pravice do sodelovanja pri upravljanju javnih zadev v postopku zasnove muzejske zbirke na Blejskem otoku. **O primeru bomo morali podrobneje poročati v naslednjem letnem poročilu, saj do priprave tega besedila odziva ministrstva, kljub urgiranju, še nismo prejeli.** (1.1-6/2016)

Omeniti še velja, da smo v enem izmed časopisov zasledili objavljen protest v zvezi z udeležbo državnih predstavnikov pri cerkvenih mašah. Omenjala se je maša v stolni cerkvi sv. Nikolaja 24. junija 2016, ob dnevu državnosti. Varuhinja se odzove vabilom vseh Cerkev in veroizpovedi v Sloveniji, če ji delovne obveznosti to dopuščajo. Tako se je odzvala tudi vabilu predsednika Slovenske škofovske konference, ki jo je povabil k sveti maši za domovino. Leta 2013 pa se je na primer udeležila slovesnega polaganja temeljnega kamna za Islamski kulturni center v Ljubljani. Menimo, da je treba spoštovati svobodo izražanja veroizpovedi ter verska čustva in prepričanja vseh posameznikov in posameznic ter pripadnikov verskih skupnosti, ne glede na to, ali gre za krščansko, islamsko, judovsko ali katero drugo vero. Spoštovanje vseh veroizpovedi v Sloveniji pomeni tudi to, da se nekdo, kot je varuh(inja), spoštljivo odzove vabilom cerkvenih dostojanstvenikov ter tudi tako prispeva k spodbujanju medkulturnega in medverskega dialoga ter napredek pri vzajemnem razumevanju in spoštovanju. Po 7. členu Ustave RS so država in verske skupnosti ločene, verske skupnosti pa enakopravne in njihovo delovanje je svobodno. Odziv na vabila verskih skupnosti ne pomeni delovanja v nasprotju z ustavno ureditvijo, temveč na simbolni ravni prispeva k spoštovanju svobode veroizpovedi.

Varuh meni, da je treba spoštovati svobodo izražanja veroizpovedi ter verska čustva in prepričanja vseh posameznikov in posameznic ter pripadnikov verskih skupnosti, ne glede na to, ali gre za krščansko, islamsko, judovsko ali katero drugo vero. Spoštovanje vseh veroizpovedi v Sloveniji pomeni tudi to, da se varuhinja spoštljivo odzove vabilom cerkvenih dostojanstvenikov ter tudi tako prispeva k spodbujanju medkulturnega in medverskega dialoga ter tudi za napredek pri vzajemnem razumevanju in spoštovanju.



2.1.3 Etika javne besede

Na področju etike javne besede smo leta 2016 po prejemu pobude posredovali le enkrat – pri Uradu Vlade Republike Slovenije za komuniciranje. Ta se nam je z zadovoljivim pojasnilom tudi odzval v postavljenem roku, in to že kar drugi dan po odpremi naše poizvedbe.

Žal se je izkazalo, da je bil reakcijski čas Urada Vlade Republike Slovenije za komuniciranje veliko daljši, ko je šlo za odstranitev nesprejemljivega komentarja. Leta 2016 smo tako obravnavali zadevo, ki se je nanašala na sporno komentiranje pri uporabi spletnega orodja predlagam.vladi.si (o podobni zadevi smo poročali že na straneh od 35 do 36 Letnega poročila Varuha za leto 2015), s katerim se želi dosežati večje sodelovanje posameznikov in civilne družbe pri oblikovanju vladnih politik oziroma okrepiti dialog med civilno družbo in državo. Sporni komentar, ki je po našem mnenju vseboval tudi elemente sovražnega govora zoper muslimane, je bil naposled odstranjen, vendar šele na zahtevo njegovega avtorja – in ne že po pobudnikovem opozorilu izpred dveh tednov, tako da je od objave komentarja preteklo že skoraj mesec dni. Primer je podrobneje opisan v nadaljevanju, na tem mestu želimo še dodati, da nam je direktorica Urada Vlade Republike Slovenije za komuniciranje zagotovila (dopis številka 0911-1/2015/28 z dne 3. marca 2016), da so februarja 2016 pristopili k tehnični nadgradnji sistema nadzora nad neprimernostjo oziroma morebitno nezakonitostjo vsebine komentarjev, saj jim je sistem omogočal učinkovit nadzor le nad komentarji, ki so jih uporabniki orodja predlagam.vladi.si prijaviли kot neprimerne – tehnična rešitev pa je bila zdaj že izvedena in **moderator orodja naj bi dnevno spremljal novoobjavljene komentarje in se ustrezno odzval v primeru neprimernih. Sklenila je z navedbami, da vsako prijavo domnevnega spodbujanja nestrpnosti oziroma sovražnega govora obravnavajo »odgovorno z vsoto dolžno resnostjo«.** (1.2-5/2016)

Primer:

Komentar z elementi sovražnega govora na vladnem portalu predlagam.vladi.si

Varuh je obravnaval pobudo v zvezi s komentarjem na vladnem portalu predlagam.vladi.si., za katerega je pobudnik menil, da je žaljiv, sovražen in tudi sicer neprimeren. Sporni komentar je bil objavljen 26. januarja 2016 pod predlogom za ureditev problematike ilegalnih prebežnikov. Dne 24. februarja 2016 smo si ogledali navedeno spletno stran in pri tem ugotovili, da je komentar, na katerega je opozoril pobudnik, še vedno tam. Tudi mi smo menili, da gre za nesprejemljiv komentar, ki ima elemente sovražnega govora (zoper muslimane) in bi zato moral biti odstranjen.

Obrnili smo se na Urad Vlade Republike Slovenije za komuniciranje, pri čemer smo najprej opozorili, da smo že leta 2015 prejeli podobno pobudo. Na našo takratno poizvedbo smo prejeli pojasnilo, da moderator pred objavo vsakega predloga preveri njegovo skladnost s Pravili spletnega orodja predlagam.vladi.si in če vsebina pomeni tovrstno kršitev, objavo argumentirano zavrne – komentarji uporabnikov pa se objavljajo v realnem času brez predhodne odobritve moderatorja. Takrat nam je bilo še sporočeno, da sistem za nadzor nad neprimernostjo oziroma morebitno nezakonitostjo vsebine komentarja res obstaja, a je pomanjkljiv, zato naj bi ga nadgradili in vpeljali ustrežnejše tehnične rešitve, in sicer v prvem četrtletju leta 2016. Ob upoštevanju vsega tega smo tokrat zaprosili urad, naj nas seznanijo z načinom delovanja sistema za nadzor nad vsebino komentarjev in pojasni, kako ga nameravajo nadgraditi. Hkrati smo predlagali, naj sporni komentar umaknejo in pobudnika s tem seznanijo.

Urad Vlade Republike Slovenije za komuniciranje je ponovil nekaj pojasnil, ki smo jih prejeli že prvič, dodatno pa je tokrat še pojasnil, da so februarja 2016 pristopili k tehnični nadgradnji sistema nadzora nad neprimernostjo oziroma morebitno nezakonitostjo vsebine komentarjev. Tehnična rešitev naj bi bila tedaj že izvedena in zagotovljeno nam je bilo, da moderator dnevno spremlja na novo objavljene komentarje in se ustrezno odzove v primeru neprimernih komentarjev. V zvezi s konkretnim primerom pa so pojasnili, da je bil komentar 25. februarja 2016 izbrisan na zahtevo avtorja komentarja.

Varuh je pobudo štel za utemeljeno, saj je šlo v tem primeru za neprimeren komentar, ki je vseboval elemente sovražnega govora, na vladnem portalu je bil viden skoraj mesec dni, predvsem pa nismo mogli šteti za sprejemljivo, da je pobudnik že 11. februarja 2016 sam opozoril Urad Vlade Republike Slovenije za komuniciranje na omenjeni komentar, ta pa je bil odstranjen šele štirinajsti dan po tem in še to na zahtevo avtorja. Smo pa pozdravili vpeljavo nove tehnične rešitve in dnevni pregled na novo dodatnih komentarjev ter izrazili upanje, da bo to prava pot, da takšnih primerov ne bo več. Obenem smo poudarili, da gre za vladni portal in bi kot tak moral biti vzgled vsem drugim spletnim portalom predvsem pri preprečevanju komentiranja, ki ima elemente sovražnega govora. **1.2-5/2016**

Varuh je že večkrat izrazil svoje prepričanje o pomembnosti samoregulacijskih mehanizmov odzivov na sovražni govor, predvsem ker so predpisani pogoji za kazenski pregon t. i. sovražnega govora zelo zahtevni, obstaja pa tudi široko sivo polje neprimernega javnega govora, ki ne izpolnjuje zahtev za kazenski pregon. V tej smeri **je Varuh tudi v lanskem letnem poročilu (stran 37) poslancem in drugim politikom priporočil, da bi sprejeli etični kodeks in oblikovali raziščišče, ki bi se odzivalo na posamezne primere sovražnega govora v politiki. Opredelitve naslovnikov do tega priporočila še ni bilo zaslediti.** Je pa že bilo mogoče zaslediti izraze podpore, kot je bil na primer tisti od MK, da v celoti podpira Varuhova priporočila, da naj se vsi, ki sodelujejo v javnih razpravah, v svojih izjavah in besedilih izogibajo spodbujanju sovraštva ali nestrpnosti na podlagi katere koli osebne okoliščine, ob morebitnih takšnih primerih pa naj se nanje nemudoma odzovejo in jih obsodijo (glej strani 11 in 12 Odzivnega poročila Vlade Republike Slovenije na dvajseto redno Letno poročilo Varuha človekovih pravic za leto 2014) ali pa, da se MK strinja z mnenjem Varuha, da je treba vzpostaviti in podpirati tudi

Neprimeren komentar, ki je vseboval elemente sovražnega govora, je bil na vladnem portalu viden skoraj mesec dni.



2. Varuh priporoča vsem, ki sodelujejo v javnih razpravah, da se v svojih izjavah in besedilih izogibajo spodbujanju sovraštva ali nestrpnosti na podlagi katere koli osebne okoliščine, ob morebitnih takšnih primerih pa naj se nemudoma odzovejo in jih obsodijo. Poslankam in poslancem ter politikom Varuh priporoča, da sprejmejo etični kodeks in oblikujejo raziščišče, ki se bo odzivalo na posamezne primere sovražnega govora v politiki.

samoregulacijske mehanizme odzivov na sovražni govor, torej da je treba podpirati tudi druge oblike odzivov na sovražni govor in odpiranje razprav o tej tematiki (glej stran 44 Odzivnega poročila Vlade Republike Slovenije na enaindvajseto redno Letno poročilo Varuha človekovih pravic za leto 2015).



Dobrodošla sprememba je bila, ko je Vlada Republike Slovenije določila predlog novele ZMed-C, ki jo je nato Državni zbor Republike Slovenije 1. marca 2016 tudi sprejel – po njej se je namreč v ZMed za drugim odstavkom 9. člena dodal nov tretji odstavek: *»(3) Izdajatelj, ki v okviru medija dovoljuje komentiranje javnosti, mora oblikovati pravila za komentiranje ter jih javno objaviti na primernem mestu v mediju. Komentar, ki ni v skladu z objavljenimi pravili, mora biti umaknjen v najkrajšem možnem času po prijavi oziroma najpozneje v enem delovnem dnevu po prijavi.«* Po novem gre torej za izrecno zakonsko zahtevo. Želimo si, da se bodo napovedi predlagatelja, da bo to bo pomenilo učinkovitejšo samoregulacijo sovražnega oziroma žaljivega govora na spletu in posledično vodilo v njegovo zmanjšanje, tudi uresničile.

Pomembno je bilo tudi dogajanje v zvezi z novelo ZP-1J. MP je leta 2016 pripravilo njen predlog (EPA 1067-VII), ki je v 24. členu vseboval tudi poseg v človekovo pravico do komunikacijske zasebnosti iz 37. člena Ustave RS zaradi odkrivanja storilcev prekrškov s področja t. i. sovražnega govora (pridobivanje podatkov o imetnikih IP-naslovov). Vendar je bila nato omenjena določba v Državnem zboru na seji Odbora za pravosodje 6. aprila 2016 soglasno črtana z amandmajem poslancev in poslank, ker naj bi pretirano posegala v komunikacijsko zasebnost oziroma svobodo izražanja, pojavljali so se celo očitki o uvajanju cenzure. MP je tako v Odzivnem poročilu Vlade Republike Slovenije na enaindvajseto redno Letno poročilo Varuha človekovih pravic za leto 2015 (stran 40) jasno zapisalo, da *»je delo na tem vprašanju zaključeno in ministrstvo šteje, da so bili vsi argumenti preizkušeni in se je v tem primeru ugotovilo, kje je meja posegov pravne države preko zakonov na področje človekove pravice do komunikacijske zasebnosti«*.

Posledice opisanega razvoja dogodkov so se že pokazale tudi drugje. Tako smo se v eni izmed zadev seznanili z odzivom MP na pobudo, da se spletni operaterji obvežejo, da tehnično onemogočijo nalaganje otroške pornografije na spletu, in da se institucijam EU predlaga sprejetje enotne ureditve tega vprašanja. Ministrstvo je najprej pojasnilo, da bi bil operater ali ponudnik spletnih storitev, ki bi zavestno omogočal takšne objave na spletnih straneh, obravnavan v kazenskem postopku v skladu z določbami o sostorilstvu ali udeležbi pri kaznivem dejanju iz 176. člena KZ-1 ter da tudi ZEPT v 9. do 11. členu določa obveznost ponudnikov spletnih storitev, da sporne vsebine odstranijo ali onemogočijo, dodalo je še, da je treba ob presoji možnosti za dodatno oziroma strožje urejanje obravnavanega področja spletnega komuniciranja predvsem, kadar ne gre za kazenski postopek, določiti mejo posegov s tehtanjem z vidika človekove pravice do komunikacijske zasebnosti (37. člen Ustave RS) oziroma svobode izražanja (prvi odstavek 39. člena Ustave RS) in v zvezi z navedenim opisalo zgoraj opisano izkušnjo s predlogom novele ZP-1J.

Tudi leta 2016 smo prejeli več, tj. sedem pobud, v katerih so se poudarjale hude posledice blatenja v medijih. Navedbe pobudnikov v teh zadevah so bile različne, v vseh pa se je zatrjeval poseg medijev v osebnostne pravice in domnevo nedolžnosti, ki ga pobudniki označujejo kot medijski umor, medijski linč, medijsko sojenje in podobno. Pobudniki so navedli, da je njihova identiteta v javnosti razkrita že v času policijskih postopkov in preiskave, v nekaterih primerih o postopkih zoper njih mediji pišejo celo, preden sami izvedo, da so v postopku, in da jim je v javnosti sojeno, še preden o njihovi krivdi odloči sodišče. Navedli so, da sta zaradi pisanja medijev prizadeta njihovo dostojanstvo in ugled ter sta trajno zaznamovani njihova nadaljnja poklicna pot in siceršnja prihodnost, prizadeti pa so tudi njihovi družinski člani, med njimi mladoletni otroci.

Varuh takšnih kršitev na podlagi svojih pooblastil in pristojnosti ne more obravnavati, saj so domnevni kršitelji pravne osebe zasebnega prava brez javnih pooblastil. Na tovrstno problematiko pa opozarjamo s systemskega vidika – kar tudi počnemo že

Varuh kot pozitivno ocenjuje sprejetje Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o medijih (ZMed-C), ki nalaga izdajatelju, ki v okviru medija dovoljuje komentiranje javnosti, da oblikuje pravila za komentiranje ter jih javno objavi na primernem mestu v mediju. Komentar, ki ni v skladu z objavljenimi pravili, mora biti umaknjen v najkrajšem možnem času po prijavi oziroma najpozneje v enem delovnem dnevu po prijavi.



Medijski linč dostojanstvo in dobro ime posamezniku lahko takoj odvzame, težko pa ju je vrniti, čeprav se zapisi pozneje v sodnih postopkih izkažejo za neresnične.



3. Varuh priporoča, da se z zakonom jasneje sankcionirajo posegi v čast in dobro ime z javnimi objavami ter naj organi odkrivanja in pregona kaznivih dejanj vsaj do javne sodne obravnave skrbno varujejo osebne podatke udeležencev kazenskih postopkov.

Varuh je leta 2014 glede spornega prispevka novinarskega poročanja o kaznivem dejanju spolnih zlorab mladoletnih deklic s pritožbo začel postopek za ugotovitev kršitve Kodeksa novinarjev Slovenije pred Novinarskim častnim razsodiščem. To je ugotovilo, da sta novinarka in odgovorni urednik medijske hiše POP TV s spornim prispevkom kršila kodeks. Svoje stališče je razsodišče objavilo konec januarja 2016.



dolga leta in Vladi RS priporočamo, naj prouči možnost za uvedbo civilne kazni zaradi neupravičenih posegov v čast in dobro ime ter zasebnost z javnimi objavami. Medijski linč dostojanstvo in dobro ime posamezniku lahko takoj odvzame, težko pa ju je vrniti, čeprav se zapisi pozneje v sodnih postopkih izkažejo za neresnične. Varuh je na strani 28 Letnega poročila za leto 2013 opozoril, da so dosojene odškodnine za poseg v osebnostne pravice prenizke, da bi delovale odvračalno na senzacionalistično usmerjene medije. Tem se tudi ob izgubljenih tožbah posameznikov zoper njihova pisanja senzacionalizem ekonomsko splača, saj običajno pozitivno vpliva na prodajo in odtehta stroške plačila nizkih odškodnin.

Varuh kljub stališču Vlade RS, da se že v okviru sedanje zakonske ureditve deloma uvaja tudi kaznovalna funkcija odškodnine (glej Letno poročilo Varuha za leto 2014, stran 37), vztraja pri mnenju, da bi bilo primerno, zlasti pri posegih v čast in dobro ime z javnimi objavami, takšno možnost predvideti tudi z zakonom. Ob tej priložnosti želimo opozoriti na priporočilo, ki ga ponavljamo že od leta 1997: naj organi odkrivanja in pregona kaznivih dejanj vsaj do javne sodne obravnave skrbno varujejo osebne podatke udeležencev kazenskih postopkov. (1.2-31/2016)

Posebej moramo izpostaviti tudi primer glede novinarskega poročanja o kaznivem dejanju spolnih zlorab mladoletnih deklic. Upamo, da bo v nadaljevanju opisana razsodba delovala čim bolj preventivno zoper morebitne objave podobnih prispevkov v prihodnosti.

Primer:

Novinarsko častno razsodišče ugotovilo kršitev Kodeksa novinarjev Slovenije v primeru objave prispevka o spolni zlorabi mladoletnih deklic

Varuh je v obravnavo prejel pobudo glede novinarskega poročanja o kaznivem dejanju spolnih zlorab mladoletnih deklic. V posnetku je bila razkrita identiteta žrtev in jih posledično neupravičeno izpostavlja javnosti.

Ob obravnavi zadeve smo ugotovili, da je naše posredovanje potrebno. Pri tej odločitvi smo upoštevali tako resnost kršitev in njenih posledic kot zmožnosti prizadetih oseb za učinkovito varstvo lastnih pravic. Varuh v svojih letnih poročilih stalno poudarja, da je učinkovitost pravnih in drugih sredstev zoper ravnanje medijev za prizadetega pogosto vprašljiva, zlasti z vidika možnosti za odpravo posledic kršitev. Kadar je ogrožena zasebnost otrok, ki so v postopkih za sprožanje pravnih sredstev zoper kršitelje še posebej nemočni, je torej nujno, da se novinarji zavedajo svoje etične in moralne odgovornosti za svoje ravnanje. Ker pravni red otrokom v takšnih in podobnih položajih za zdaj ne daje pravice do takojšnje pomoči ustrezno usposobljenega zagovornika njihovih pravic, je varuhinja štela za potrebno, da sama uporabi vse razpoložljive poti za njihovo zaščito. Še posebej je to prepoznala kot pomembno v konkretnem primeru, saj naj bi bila mati kot zakonita zastopnica deklic potencialna udeleženka pri kaznivih dejanjih. Varuh je v danem primeru menil, da je primer pomemben z vidika varstva pravic in koristi prizadetih otrok ter zaradi širšega vprašanja splošne pravne varnosti osebnostnih pravic otrok.

Varuh je na podlagi navedenega leta 2014 glede spornega prispevka s pritožbo začel postopek za ugotovitev kršitve Kodeksa novinarjev Slovenije pred Novinarskim častnim razsodiščem. To je na seji aprila 2015 ugotovilo, da sta novinarka in odgovorni urednik medijske hiše POP TV s spornim prispevkom kršila kodeks. Svoje stališče je razsodišče objavilo konec januarja 2016, potem ko je bil prekinjen kazenski postopek, zaradi katerega je objavo stališča zamrznilo.

V pritožbi smo obravnavali prispevek POP TV, ki je po naših podatkih kot prvi razširjal sporne informacije o okoliščinah zlorabe mladoletnih otrok. V pritožbi je Varuh presodil, da sta novinarka in odgovorni urednik s spornim prispevkom, objavljenim oktobra 2014, kršila 17., 18. in 19. člen Kodeksa novinarjev Slovenije. V spornem prispevku so bili jasno razvidni kraj prebivališča žrtev, njuna starost in posnetki okolice njihovega prebivališča. V tem primeru je bilo z objavo spornega prispevka po našem prepričanju zagotovo poseženo v pravico do zasebnosti

mladoletnih deklic. Menili smo, da javna izpostavljenost povzroča stigmo, ki ob spolnih zlorabah še dodatno ogroža njun nadaljnji osebni razvoj. Glede na vse okoliščine je bil po Varuhovem mnenju novinarski prispevek primer izrazito senzacionalističnega poročanja, namenjenega vzbujanju pozornosti in doseganju večje gledanosti zaradi ustvarjanja ekonomskega učinka. Varuh je še ugotovil, da v tem primeru ni bila spoštovana zahtevana pazljivost do žrtev glede zadeve, o kateri poteka predkazenski postopek. Pazljivost pri presoji glede objave novice namreč narekuje novinarjem avtonomno presojo vseh relevantnih okoliščin, kar je del njihove poklicne odgovornosti. Ker sta bili po mnenju Varuha deklici kot žrtvi hudih zlorab javnosti izpostavljeni brez posebne pazljivosti do žrtev, ki sami v konkretnem primeru nista mogli zagotavljati varstva svojih pravic, in to z izključnim namenom senzacionalističnega poročanja, je to pomenilo hudo kršitev dolžne pazljivosti in zato tudi resno kršitev poklicne odgovornosti. Ob tem smo opozorili tudi, da je posebna pazljivost pri poročanju o osebah, ki sodelujejo v predkazenskih postopkih, pomembna tudi zaradi nemotenega poteka poznejšega kazenskega postopka. Varuh je menil še, da pri pripravi prispevka ni bilo posebne obzirnosti pri zbiranju informacij, poročanju in objavi fotografij ter pri prenašanju izjav o otrocih in mladoletnikih, osebah, ki jih je doletela nesreča ali družinska tragedija, osebah z motnjami v telesnem ali duševnem razvoju in o drugih huje prizadetih ali bolnih osebah. V tem primeru je bilo nesporno, da sta žrtvi otroka, ki ju je doletela družinska tragedija, zato je po Varuhovem mnenju potrebna še posebno velika mera obzirnosti. Varuh je menil, da bi se novinar v takšnih okoliščinah lahko odločil za poročanje o dogodku le na podlagi skrajno skrbnega tehtanja javnega interesa in interesov pravic otrok. Iz prispevka je bilo na več mestih razvidno, da so novinarji z lokalnimi prebivalci razpravljali ne le o okoliščinah kaznivega dejanja, temveč tudi o starosti žrtev in identiteti storilca. Menili smo še, da je v teh okoliščinah vsaka informacija, ki je med lokalnim prebivalstvom širila novico o domnevni spolni zlorabi mladoletnih oseb, povzročila prizadetima žrtvama nepopravljivo škodo. Varuh je presodil, da bi lahko bila novica objavljena tudi brez poizvedovanja o okoliščinah dejanja med lokalnimi prebivalci ter brez prikazovanja posnetkov okolice njunega prebivališča in domnevnih krajev storitve kaznivih dejanj. S tem je bila namreč identiteta žrtev razkrita v njenem življenjskem okolju, kar nedvomno deluje stigmatizirajoče na mladoletne osebe, ki so utrpele nepopravljivo škodo že zaradi spolnih zlorab. Mogoče je bilo sklepati, da prevladujoči namen objave šokantnih novic izhaja le iz interesov novinarja in urednika oziroma medija po ustvarjanju ekonomskih učinkov z zbujanjem pozornosti z objavo šokantne zgodbe oziroma s senzacionalističnim poročanjem. Zato je bilo prispevek mogoče označiti za brezobzirno izkoriščanje otrok in celo za nasilje nad otroki ter za primer posebno hude kršitve kodeksa.

Novinarka je vse očitke v pritožbi zavrnila. Pojasnila je, da je bil prispevek o zlorabi mladoletnih deklic posnet po tehtnem premisleku. Večino informacij o dogodku naj bi pred snemanjem na terenu prispevali lokalni prebivalci, od medijev pa naj bi jih prvi objavil neki spletni portal. V prispevku ni bilo navedeno, kje deklici živita, niti ni bila objavljena družinska hiša žrtev. Imena vasi, kjer deklici dejansko prebivata, niso razkrili in v vasi niso snemali. Tudi identitete žrtev, njune šole, okolice, izjav sokrajanov in enega od krajev, kjer naj bi se zlorabe dogajale, niso objaviti. Novinarka je zato menila, da so pri pripravi prispevka upoštevali pravico posameznika do zasebnosti, z objavo pa niso opredelili njunih osebnih okoliščin.


Novinarsko častno razsodišče je v obravnavanem primeru naposled sprejelo sklep, da sta novinarka in odgovorni urednik medijske hiše POP TV kršila 17., 18. in 19. člen Kodeksa novinarjev Slovenije. Stališče razsodišča je bilo, da je novinarka kršila 17. člen, ker je v prispevku na več mestih slikovno ali zvočno dovolj nazorno opredelila osebne okoliščine žrtev, da sta postali določljivi in s tem neupravičeno izpostavljeni javnosti. Odgovorni urednik pa je 17. člen kršil z objavo prispevka, ki je že v naslovu senzacionalistično izpostavil mladost in spol žrtev, v napovedi pa sta voditelja nanizala še več drugih podatkov, po katerih je bilo žrtvi v majhnem okolju lahko prepoznati. Razsodišče je ob tem še ugotovilo, da je sporne informacije dejansko prva širila POP TV. Novinarka je sicer trdila, da je novico prvi objavil neki spletni portal, vendar je razsodišče ugotovilo, da so na omenjeni spletni strani upoštevali določila kodeksa, saj niso navedli okoliščin, po katerih bi bilo žrtvi mogoče prepoznati.

Tako niso navedli spola in starosti žrtev, dogajanje pa so umestili na dovolj veliko območje, da kraj dogajanja ni mogel biti prepoznaven.

Novinarsko častno razsodišče je še ugotovilo, da je novinarka kršila 18. člen kodeksa, ker ni bila dovolj pazljiva do žrtev, vpletenih v zadevo, o kateri poteka predkazenski postopek. V prispevku je navedla dovolj okoliščin, ki so razkrivale identiteto mladoletnih žrtev, pri tem pa ni upoštevala, da prizadeti osebi v tem primeru sami ne moreta varovati svojih pravic. Z objavo prispevka je 18. člen kršil tudi odgovorni urednik.

Novinarka je kršila tudi 19. člen kodeksa, ker v primeru družinske tragedije, v katero sta bili vpleteni mladoletni osebi, ni pokazala posebne obzirnosti, ki jo določa kodeks. Novinarsko častno razsodišče se je strinjalo z Varuhom, da v teh okoliščinah vsaka informacija, ki med lokalnim prebivalstvom širi novico o spolni zlorabi mladoletnih oseb, prizadetima žrtvama povzroča nepopravljivo škodo. Z objavo prispevka je zato 19. člen kodeksa kršil tudi odgovorni urednik.

Na podlagi vsega navedenega je Varuh sklenil, da je bila pobuda utemeljena in da je sporni posnetek posegel v osebnostne pravice deklic, ki sta bili žrtvi spolne zlorabe. Želimo si, da bila stališča, izražena z razsodbo Novinarskega častnega razsodišča, pomemben preventivni mehanizem za preprečevanje podobnih kršitev v prihodnosti. **1.2-59/2014**



Varuh objave komentarja v (spletnem) mediju ne šteje za (človekovo) pravico. Vsak spletni medij tako komentarje objavlja in briše v skladu s svojimi pravili oziroma pogoji komentiranja ter za to prevzema odgovornost.

V prejšnjem letnem poročilu smo med drugim poročali (stran 34), da smo na novo zaznali, da se pojavlja veliko pobudnikov, ki so problematizirali, da jim spletni medij ne želi objaviti komentarja in da jim s tem posega v svobodo izražanja. Varuh objave komentarja v (spletnem) mediju ne šteje za (človekovo) pravico. Vsak spletni medij tako komentarje objavlja in briše v skladu s svojimi pravili oziroma pogoji komentiranja ter za to prevzema odgovornost. Pravica do objave posameznikovih stališč v medijih se lahko uresničuje le na podlagi pravice do odgovora in pravice do popravka. To stališče je bilo naše izhodišče tudi v eni izmed zadev v letu 2016, saj je pobudnik v njej zatrjeval kršitev »pravice do informiranja, svobodnega izražanja in obveščanja iz 39. člena Ustave RS«, ker pri nekem časopisu niso objavili njegovega prispevka, s katerim je javnost želel seznaniti o odnosih v gasilskem društvu. Pojasniti smo morali, da slovenski pravni red ne pozna pravice posameznika, da bi od urednikov časopisov lahko zahteval objavo svojega prispevka. Objava teh je (v nasprotju z objavo popravka ali odgovora) prepuščena avtonomni odločitvi uredništva. Je pa seveda ena od nadaljnjih možnosti, da se tovrstni prispevki pošiljajo še drugim slovenskim medijem ali da se pobudniki poskušajo z zgodbo obrniti na novinarja, ki bi ga tema utegnila zanimati. Ne nazadnje lahko pobudniki svoj prispevek brezplačno objavijo tudi na svetovnem spletu, na primer na svojem blogu.

2.1.4 Zbiranje in združevanje

Po prejetju pobude oziroma dopolnitev smo se odločili pri organih posredovati v dveh zadevah – v vsaki po dvakrat. V prvem primeru je šlo za MNZ (nanj smo se obrnili, da nas po končanem postopku v zadevi registracije spremembe zastopnika društva seznaniti z odločbo, kar je v nekaj dneh po izdaji tudi storilo) in Upravno enoto Maribor (nanjo smo se obrnili, da nas po končanem ponovljenem postopku seznaniti z odločbo, kar je storila, vendar po skoraj enem mesecu od izdaje). V drugem primeru je šlo za Mestno občino Celje (na prvo poizvedbo se nam je odzvala v postavljenem roku, vendar nam pri tem ni posredovala stališč glede enega od vidikov, ki smo jih izpostavili že v prvi poizvedbi, zato smo ji morali znova pisati – in tokrat smo najprej prejeli elektronsko pismo, v katerem je bilo navedeno, da se opravičujejo za zamudo pri odgovoru na naš dopis in da bo zadeva še istega dne poslana po pošti na naš naslov, vendar se je naposled izkazalo, da se je to zgodilo šele skoraj dva tedna pozneje).

V prvi izmed navedenih zadev smo obravnavali postopek vpisa spremembe zastopnika društva, vendar naposled nismo ugotovili nobene kršitve človekovih pravic – nepravilnosti so bile odpravljene v postopku s formalnim pravnim sredstvom zoper posamični konkretni akt. V drugi zadevi pa smo na ravni lokalne samouprave uspešno posredovali glede javnega shoda.

Primer:

Organizacija javnega shoda na javni površini brez soglasja lastnika

Na Varuha se je obrnil organizator javnega shoda in navedel, da je Odlok o javni rabi javnih površin v Mestni občini Celje protiustaven. Kot je še pojasnil, je želel na javni površini organizirati javni shod, ob tem ga je Mestna občina Celje najprej v dopisu, potem pa še ustno seznanila, da mora skladno s 3. členom odloka »v ločenem postopku pridobiti dovoljenje za zasedbo javnih površin«, ter da mora za izvedbo javnega shoda plačati takso v višini 20 EUR, sicer ga bodo oglobili mestni redarji. Ravnanje občine je pobudnika odvrnilo od namere za organizacijo shoda.

Uresničevanje pravice do mirnega zbiranja in javnih zborovanj iz 42. člena Ustave RS ureja ZJZ. Varuh je v preteklosti že obravnaval primer (objavljen na strani 41 Letnega poročila Varuha za leto 2010), v katerem je bilo zaradi zapletov pri izdaji soglasja lastnika javne površine, kjer naj bi se odvijal javni shod, čezmerno poseženo v navedeno ustavno pravico. Tudi na podlagi opozoril Varuha iz tega primera je bil 13. julija 2010 sprejet ZJZ-D. Poglavitni cilj zakona, kot ga je mogoče razbrati iz obrazložitve predloga te novele, je, da se organizacija javnih shodov razbremeni potrebe po soglasju lastnika, kadar gre za javno dostopno zemljišče in shod ne omejuje normalnega poteka dejavnosti, ki se na takšnem zemljišču dogajajo, oziroma zemljišča ne poškoduje. Tretji odstavek 14. člena ZJZ zdaj določa, da soglasje lastnice ali lastnika oziroma upravljavke ali upravljavca zemljišča oziroma prostora ni potrebno, če se shod organizira na javni površini, ki ima naravo grajenega javnega dobra in je namenjena zbiranju ljudi in njeni prosti uporabi, izvedba shoda pa ni v nasprotju z njenim namenom. Za organizacijo javnega shoda na takšni površini torej ni treba pridobiti soglasja lastnika niti plačati uporabnine.

Pri obravnavi pobude smo ugotovili, da Odlok o javni rabi javnih površin v Mestni občini Celje v 3. členu določa, da se javne površine oddajo v uporabo za namene posebne rabe, med katere se šteje tudi izvedba javnega shoda, in to na podlagi dovoljenja, ki ga izda pristojni organ občinske uprave. V 23. členu Odloka je določena taksa za uporabo javne površine za namen javnega shoda v višini 20 EUR na dan. Iz navedenih določb in pojasnil, ki jih je pobudnik prejel od mestne občine, je bilo mogoče razbrati, da mora organizator javnega shoda na javni površini pridobiti dovoljenje za uporabo javne površine in zanjo tudi plačati uporabnino. Zato je Varuh na Mestno občino Celje naslovil mnenje, da takšna ureditev ni usklajena s tretjim odstavkom 14. člena ZJZ, to pa posledično pomeni tudi kršitev pravice do zbiranja in združevanja iz 42. člena Ustave RS.

Mestna občina Celje je pritrdila Varuhovim ugotovitvam in se zavezala, da bo na naslednjo sejo mestnega sveta predložila spremembo spornega odloka, s katero se bo ta uskladil z ZJZ. Dotlej bodo v vseh primerih, ko bo šlo za javni shod, upoštevali veljavno zakonodajo in spornega določila Odloka ne bodo uporabljali ob smiselni uporabi načela *exceptio illegalis*. **1.3-8/2016**

V eni izmed obravnavanih zadev so nas pobudniki spraševali za mnenje o določbi statuta enega od društev, ki se je nanašala na sodelovanje oseb s posebnimi potrebami (s poslovno sposobnostjo ali brez nje) pri upravljanju društva ter s tem povezano volilno pravico oseb s posebnimi potrebami. Nedavno pred tem je Varuh že zavzel stališče o tej problematiki in na svoji spletni strani 17. marca 2016 objavil tudi primer z naslovom Diskriminatorna določba statuta društva. Načeloma menimo, da bi bila določba temeljnega akta društva, ki bi določala, da imajo pasivno in aktivno volilno pravico le poslovno sposobni člani društva, diskriminatorna, saj bi pomenila neenako obravnavo članov društva pri izvrševanju volilne pravice, in sicer na podlagi

invalidnosti. Pri tem se po analogiji opiramo tudi na odločbo Ustavnega sodišča Republike Slovenije številka U-I-346/02-13 z dne 10. julija 2003, iz katere izhaja, da volilne pravice osebam brez poslovne sposobnosti ne gre odvzemati samodejno, ampak le pod posebnimi pogoji in ob proučitvi zadevnega primera. Hkrati je treba opozoriti tudi na stališče Odbora za pravice invalidov (Committee on the Rights of Persons with Disabilities), ki v 48. in 49. točki splošnega komentarja tega odbora številka 1 iz leta 2014 (General comment No. 1 (2014)), da volilne pravice osebam brez poslovne sposobnosti sploh ne gre odvzemati, ampak jim je treba nuditi pomoč pri uresničevanju volilne pravice in si s tem prizadevati za njihovo polno in učinkovito sodelovanje in vključenost v družbo. Menimo, da je toliko bolj mogoče takšno pomoč in prizadevanja pričakovati od društva, ki združuje invalide in je njegov namen zagotavljanje in zadovoljevanje posebnih potreb invalidov.

Na nas se je obrnil tudi pobudnik, ki je problematiziral zavrnitev njegove vloge za sprejem v lovsko družino, kar je pripisoval tudi temu, da je Rom. Varuhovo posredovanje ni bilo mogoče, smo pa lahko pobudniku podali vsaj pojasnilo glede 14. člena ZDru-1, ki daje možnost sodnega varstva zoper dokončne odločitve zbora članov društva, če je bila posamezniku zavrnjena prošnja za sprejem v članstvo, izrazili pa smo tudi mnenje, da bi bil zatrtje razlog za zavrnitev sprejema v članstvo nezakonit, in sicer v nasprotju s pravico do združevanja v društvu iz 2. člena ZDru-1 in z enakim obravnavanjem ne glede na etnično poreklo pri vključevanju v društvo iz 2. člena ZUNEO. Takšno ravnanje bi po našem mnenju pomenilo kršitev prepovedi neposredne diskriminacije iz 3. člena ZUNEO, na ustavni ravni pa bi bilo v nasprotju tako z načelom enakega obravnavanja iz 14. člena Ustave RS kot s pravico do zbiranja in združevanja iz 42. člena Ustave RS. (1.3-4/2016) Tudi sicer moramo večkrat pojasnjevati predvsem poti, ki so predvidene v 13. in 14. členu ZDru-1 (1.3-9/2016, 1.3-10/2016). Nekateri so že kar vnaprej kritični do sodne veje oblasti in zato tudi zavračajo s tem povezane možnosti.

Še vedno se občasno najde tudi pobuda, v kateri se problematizirata obvezno članstvo v Kmetijsko gozdarski zbornici Slovenije in plačevanje prispevka za to članstvo. V takšnih primerih se lahko bolj kot ne le pojasni, da sta bila obvezno članstvo in plačevanje članarine, ki sta določena z zakonom, že predmet presoje Ustavnega sodišča Republike Slovenije (odločba številka U-I-283/99-28). To pri presoji določb ZKGZ ni ugotovilo neskladnosti z Ustavo RS, ampak da obvezno članstvo in plačevanje članarine posegata v posameznikovo splošno svobodo ravnanja, ki izhaja iz 35. člena Ustave RS, vendar je poseg zakonodajalca v to pravico dopusten. Opravilo je test sorazmernosti in ugotovilo, da ZKGZ zasleduje ustavno dopustne cilje, ki so opredeljeni v njegovem 1. členu. Ustavno sodišče med naloge države prišteva skrb za spremljanje tržne igre in zagotavljanje ravnovesja med svobodo in socialnimi načeli. Država si je z ZKGZ zagotovila reprezentativno telo, sposobno zastopati različne interese s področja kmetijstva in gozdarstva, na katero se lahko obrne za strokovno mnenje in nasvet v postopkih normativnega urejanja gospodarskega sistema. Ustavno sodišče je upoštevalo še, da KGZS namesto države opravlja javne naloge oziroma javne službe, predvsem v smislu pospeševalne in spodbujevalne funkcije. Če naj bo reprezentativno telo verodostojno, strokovno, objektivno in neodvisno, je po mnenju Ustavnega sodišča nujno, da je vanj vključenih čim več subjektov.

Predvsem kot zanimivost želimo poudariti še, da je pobudnik v delu ene izmed svojih zadev na tem področju problematiziral še, da je na zaprosilo za sprejem pri predsedniku republike prejel povabilo za sestanek z vodjo kabineta in svetovalcem predsednika. Pobudnik je menil, da je takšno vabilo z urada predsednika pomenilo kršitev njegovih pravic, ker ga predsednik republike ni hotel osebno sprejeti. Pojasnili smo, da sestanek s predsednikom republike ni pravica, ki bi bila oprta na zakon, niti ni katera izmed človekovih pravic ali temeljnih svoboščin, ki bi jo zagotavljala Ustava RS ali kateri izmed mednarodnih dokumentov s področja človekovih pravic, ki obvezujejo Slovenijo. Vabilo na sestanek s predsednikom republike po Varuhovem mnenju spada v polje proste presoje predsednika republike. Vabilo je privilegij vabljenega, njegova zavrnitev pa po Varuhovem mnenju ne pomeni kršitve katere izmed človekovih pravic.

2.1.5 Volilna pravica

Na področju volilne pravice smo pri organih posredovali v štirih zadevah, skupno osemkrat. Od tega smo se skupno sedemkrat v treh zadevah obrnili na Občino Kostanjevica na Krki. V prvi zadevi nam je občina obakrat, tj. na poizvedbo in nato še na mnenje s predlogom, odziv posredovala dan pred iztekom roka. V drugi nam je na prvo poizvedbo odgovorila v roku, na dodatno poizvedbo je v prvotno postavljenem roku najprej zagotovila, da bomo odgovor prejeli v enem tednu in nato to svoje zagotovilo za nekaj dni prekoračila (dopis številka 032-3/2015-13 (110) z dne 27. julija 2016), na našo končno kritiko s predlogom pa se je nato ponovno odzvala še pred iztekom roka za odziv. V tretji zadevi pa smo odgovor na poizvedbo prejeli še v postavljenem roku. Enkrat smo se obrnili tudi na MJU (odziv ministrstva (dopis številka 040-6/2015/20 z dne 9. februarja 2016) na poizvedbo smo prejeli šesti dan po izteku roka, pri čemer to svoje zamude ni pojasnilo). Pri odzivnosti pristojnih organov v teh zadevah so občasno torej nastajale krajše zamude pri odzivu, načeloma pa se zamuda ni pokazala za zelo kritično.

Pri Občini Kostanjevica na Krki je šlo za sklicevanje sej delovnih teles občinskega sveta. Naše posredovanje je bilo uspešno, kot opisujemo v nadaljevanju. Pri tem pa nam občina zastavila tudi vprašanje o tem, *»kje je kdo v tej državi, ki pa bo nas zavaroval pred kršenjem pravic in mobingom, ki ga nad nami izvaja /pobudnik/«*. Pri tem ni bilo nikjer opredeljeno, katere pravice naj bi jim pobudnik kršil in s katerimi dejanji, zato nismo mogli posredovati niti splošnih informacij o pravnih poteh, ki bi jim lahko bile na voljo. Posredovanje Varuha seveda ni moglo priti v poštev, ker skladno s 159. členom Ustave RS varuje človekove pravice in temeljne svoboščine v razmerju do državnih organov, organov lokalne samouprave in nosilcev javnih pooblastil, ne more pa obravnavati domnevnih kršitev pravic, za katere so odgovorne pravne osebe zasebnega prava oziroma fizične osebe brez javnih pooblastil – in to je veljalo tudi za pobudnika.

Primer:

Sklic sej delovnih teles občinskega sveta

Varuh je obravnaval tudi dve pobudi, ki sta se nanašali na sklic sej delovnih teles občinskega sveta Kostanjevica na Krki. V prvi je pobudnik navedel, da župan kljub večkratnim pozivom še ni sklical prave seje Komisije za reševanje vlog in pritožb, v drugi pa je predsednik Komisije za mandatna vprašanja, volitve in imenovanja navedel, da je občina že večkrat zavrnila njegov predlog za sklic seje te komisije.

V odgovoru na poizvedbo Varuha glede sklica prve seje Komisije za reševanje vlog in pritožb je občina pojasnila, da seja ni bila sklicana, ker se vprašanja, ki jih je želel pobudnik uvrstiti na dnevni red, nanašajo *»na izredno zapleteno in občutljivo zadevo vračanja vlaganj v javno telekomunikacijsko omrežje na območju občine Kostanjevica na Krki, glede katere je sodni postopek še v teku«*.

V odgovoru na Varuhovo poizvedbo glede obravnave predloga za sklic seje Komisije za mandatna vprašanja, volitve in imenovanja je občina zapisala, da so predlog za sklic seje zavrnil, saj naj po njihovem ne bi bil v skladu z 62. členom Poslovnika Občinskega sveta Občine Kostanjevica na Krki. Ta določa, da se seje delovnih teles skličejo za obravnavo dodeljenih zadev po sklepu sveta, na podlagi dnevnega reda redne seje sveta ali na zahtevo župana. Navedli so še, da gre v pobudnikovem predlogu sklica seje *»za zadevo, ki je bila izvedena v bivši Občini Krško«*.

Varuh je na podlagi prejetih odgovorov v obeh primerih zavzel stališče, da je ravnanje občine pomenilo kršitev pravic pobudnikov do sodelovanja pri upravljanju javnih zadev iz 44. člena Ustave RS.

Glede sklica Komisije za reševanje vlog in pritožb smo svoje stališče oprli predvsem na tretji odstavek 24. člena Statuta občinskega sveta Občine Kostanjevica na Krki, po katerem prvo sejo delovnega telesa skliče župan v devetdesetih dneh po ustanovitvi

Veljavna zakonodaja ne predvideva glasovanja po pošti za osebe, ki te namere niso izrazile vsaj deset dni pred dnem glasovanja, s čimer se volivcem, ki so po navedenem roku nepredvideno odšli v bolnišnico ali socialnovarstveni zavod, neupravičeno odvzema pravica do glasovanja na volitvah oziroma na referendumih.



4. Varuh priporoča, da se volilna zakonodaja dopolni tako, da bo tudi osebam, ki jim je bila med desetim dnevom pred dnem glasovanja in dnem glasovanja proti njihovi volji odvzeta osebna svoboda (osebe, ki so bile nameščene v pripore, bolnišnice, psihiatrične bolnišnice ali socialnovarstvene zavode) omogočeno učinkovito uresničevanje volilne pravice.

občinskega sveta. Prva seja občinskega sveta občine je bila v aktualnem mandatu sklicana oktobra 2014, zato je neaktivnost župana oziroma podžupana v zvezi s sklicem prve seje navedene komisije po mnenju Varuha pomenila očitno kršitev tretjega odstavka 24. člena statuta. Nedelovanje (stalnih) delovnih teles občinskega sveta po mnenju Varuha pomeni kršitev pravice do sodelovanja pri upravljanju javnih zadev iz 44. člena Ustave RS tako članov delovnih teles kot zainteresiranih občanov, ki bi se s svojimi vlogami in pritožbami obračali na komisijo. V zvezi z razlogi, ki jih je občina navedla kot argumente, zaradi katerih prve seje komisije še ni sklicala, smo pripomnili, da župan oziroma podžupan pri sklicu prve seje ni vezan na predloge dnevnega reda, ki jih podajo člani komisije. Varuh je zato predlagal, naj župan skliče prvo sejo komisije, kot mu to nalaga tretji odstavek 24. člena statuta.

Glede sklica Komisije za mandatna vprašanja, volitve in imenovanja pa smo svoje stališče oprli zlasti na prvi odstavek 62. člena poslovnika, ki določa, da predsednik delovnega telesa zastopa delovno telo, organizira in vodi delo delovnega telesa, sklicuje njegove seje in zastopa njegova mnenja, stališča in predloge v svetu. Menili smo, da predsednik komisije pri sklicevanju seje ni vezan na predloge organov iz drugega odstavka 62. člena poslovnika (sklep sveta, dnevni red redne seje sveta ali zahteva župana), saj bi takšna razlaga onemogočila oziroma močno omejila opravljanje nekaterih temeljnih nalog komisije – na primer dajanje mnenj in predlogov občinskemu svetu, predlaganje odlokov in drugih aktov v sprejem občinskemu svetu in opravljanje nalog po zakonu, ki ureja preprečevanje korupcije. S takšno omejujočo razlago bi se po mnenju Varuha čezmerno omejila politična razprava o temah s področja delovnega telesa. Politična razprava je v demokratičnem sistemu oblasti posebnega pomena in nujno povezana predvsem s pravico do sodelovanja pri upravljanju javnih zadev (44. člen) in svobodo izražanja (39. člen) iz ustavno varovanih človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Varuh je zato predlagal, da se pobudnika povabi k predlogu novega datuma za sklic seje komisije in da mu direktorica občinske uprave v tej zvezi nudi vso pomoč, skladno z drugim odstavkom 53. člena poslovnika. Občina je Varuhova predloga v obeh primerih upoštevala. **1.5-1/2016 in 1.5-3/2016**

Na Ministrstvo za javno upravo (MJU) smo se obrnili v zadevi, v kateri je pobudnik navajal, da je bil 17. 12. hospitaliziran na zaprti oddelek Psihiatrične bolnišnice Begunje in da je v nedeljo, 20. 12., ko je želel glasovati na referendumu o noveli ZZZDR, zdravnica na njegovo prošnjo poklicala na Državno volilno komisijo, da bi mu omogočili glasovanje na zaprtem oddelku psihiatrične bolnišnice – komisija pa je pojasnila, da je rok za priglasitev te oblike glasovanja potekel. Ob proučitvi zadeve je Varuh ugotovil, da je bilo pobudniku poseženo v aktivno volilno pravico brez ustrezne pravne podlage. **Čprav mu volilna pravica ni bila odvzeta, namreč ni mogel glasovati na referendumu, kar je pomenilo kršitev njegove volilne pravice. Pri tem smo prepoznali, da je bil razlog za kršitev sistemski.** V skladu z veljavno zakonsko ureditvijo je namreč moral volivec svojo namero za glasovanje po pošti izraziti vsaj deset dni pred dnem glasovanja. Tako je bila nekaterim kategorijam oseb de facto in brez pravne podlage odvzeta volilna pravica oziroma jim volilna zakonodaja ni omogočala učinkovitega uresničevanja njihove volilne pravice. Gre za osebe, ki jim je bila med desetim dnevom pred dnem glasovanja in dnem glasovanja proti njihovi volji odvzeta osebna svoboda, to velja na primer za pripornike, osebe pod posebnim nadzorom in v varovanem oddelku ter za osebe, ki so bile deset dni pred dnem glasovanja iz zdravstvenih razlogov sprejete na zdravljenje v bolnišnicah.

Varuh meni, da bi morala volilna zakonodaja tudi tem osebam zagotavljati učinkovito uresničevanje volilne pravice in da bi bilo treba pripraviti ustrezne zakonske spremembe. Menimo, da se z uporabo sodobnih sredstev komunikacije in/ali letečih odborov (ali morda na drug primeren način) brez nesorazmernega povečanja stroškov za izvedbo glasovanja na volitvah ali referendumih lahko odpravi desetdnevni rok za izraz namere za glasovanje po pošti za osebe, ki so bile nameščene v pripore, bolnišnice, psihiatrične bolnišnice ali socialnovarstvene zavode v desetih dneh pred dnem glasovanja.

Varuh je svoje mnenje s predlogi za odpravo nepravilnosti naslovil na MJU, ki je odgovorno za pripravo ZVDZ. To je v svojem odgovoru izrazilo strinjanje z našim mnenjem, da veljavna zakonodaja ne predvideva glasovanja po pošti za osebe, ki te namere niso izrazile vsaj deset dni pred dnem glasovanja, s čimer se volivcem, ki so po navedenem roku nepredvideno odšli v bolnišnico ali socialnovarstveni zavod, neupravičeno odvzema pravica do glasovanja na volitvah oziroma na referendumih. Ministrstvo nam je v odgovoru še pojasnilo, da državni zbor že obravnava predlog novele ZVDZ, ki med drugim ureja tudi vprašanja, na katera je opozoril Varuh. Novela zakona z dopolnitvijo 79.a člena ZVDZ osebam, ki jih je pridržala policija, jim je na podlagi odločbe sodišča odvzeta prostost, so v zavodih za prestajanje kazni, v bolnišnicah ali v socialnovarstvenih zavodih za institucionalno varstvo in so bili v te prostore nameščeni po roku, v katerem je mogoče zahtevati glasovanje po pošti, omogoča glasovanje na način, da jih na dan glasovanja obišče volilni odbor iz volišča OMNIA (to je volišče, na katerem lahko glasujejo volivci, ki nimajo stalnega prebivališča na območju okraja). Po sprejetju novele ZVDZ bi v takšnih primerih volilni odbor volivca obiskal v prostorih, kjer bo tedaj, če bo najpozneje dan pred dnem glasovanja svojo namero sporočil okrajni volilni komisiji, na področju katere bo vpisan v volilni imenik. **MJU je predvidelo, da bo novela zakona sprejeta leta 2016, vendar se to ni zgodilo. Varuh meni, da nastali položaj vzbuja močno skrb, saj nedopustno stanje, kot je opisano zgoraj, tako ostaja.**

2.1.6 Varstvo osebnih podatkov

Tudi na področju varstva osebnih podatkov Varuh (lahko) opravlja svoje naloge le v razmerju do državnih organov, organov samoupravnih lokalnih skupnosti in nosilcev javnih pooblastil, ter v skladu ZVarCP. To tudi izrecno določa ZVOP-1, in sicer v prvem odstavku 59. člena.

Na tem področju smo leta 2016 pri organih posredovali v treh zadevah. Pri tem je v dveh šlo za ZPIZS (v prvi se je na našo prvo poizvedbo odzval v roku, s pojasnilom, da še vedno proučujejo zadevo in da nam bodo odgovor poslali takoj, ko bo mogoče – ta je bil nato tudi zadovoljiv; v drugi se je tako na našo poizvedbo kot njej sledeči naš predlog in nato še njegovo ponovitev odzval v roku), v eni pa za MNZ in MP, Vrhovno sodišče Republike Slovenije in Vrhovno državno tožilstvo Republike Slovenije (prvo navedeno ministrstvo se nam je na našo poizvedbo odzvalo v postavljenem roku; enako velja tudi za drugo navedeno ministrstvo, najvišje sodišče v državi pa ga je prekoračilo za dobra dva tedna (dopis številka Su 629/2016 z dne 15. aprila 2016), tožilstvo pa za dobre tri (dopis številka Tu 14-9/1/2016/AB-lp z dne 25. aprila 2016) – sta pa pri tem nadoknadila vsaj z dovolj konstruktivno vsebino). Odzivnost organov v odnosu z Varuhom je bila v teh zadevah tako zadovoljiva.

Vse zgoraj omenjene tri zadeve so se izkazale za zelo zanimive, zato vsako od njih v nadaljevanju tudi podrobneje opisujemo. Pri tem v prvi glede na svoje pristojnosti nismo imeli možnosti raziskati vseh potrebnih okoliščin za prepoznavo morebitnega kršitelja, v drugi nam je s kritiko in predlogom naposled uspelo, v zvezi s tretjo pa **stanje ostaja negotovo in upamo, da bo morebiti še poročanje o njej v tem poročilu prineslo kakšno spremembo.**

Primer:

Varovanje osebnih podatkov novih upokojencev

Na Varuha se je obrnil pobudnik, ki je navedel, da je drugi dan po upokojitvi od Sindikata upokojencev Slovenije in Demokratične stranke upokojencev Slovenije (DeSUS) po pošti prejel vabilo v članstvo. Pri tem so ga najbolj zmotile navedbe, s katerimi se je dopis DeSUS začel: *»Iz evidence Zavoda Republike Slovenije smo pridobili podatek o vaši upokojitvi ...«*. Pobudnik je Varuha spraševal, ali je podatek o upokojitvi iz evidence Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije (ZPIZS) javno dostopen in še, ali ima pravico zahtevati, da podatki o statusu upokojenca niso dostopni za takšne in podobne namene.

Varnostni forum
Zavoda za pokojninsko
in invalidsko
zavarovanje Slovenije
je sprejel nekatere
dodatne ukrepe za
zagotavljanje še boljše
varnosti osebnih
podatkov novih
upokojencev na vseh
kritičnih točkah



V zadevi smo najprej opravili poizvedbo pri ZPIZS. Primer je obravnaval Varnostni forum ZPIZS, kjer je bilo ugotovljeno, da se seznam z osebnimi podatki novih upokojencev posreduje po dveh poteh, in sicer zunanjemu izvajalcu za izdelavo upokojenskih kartic v šifrirani obliki po elektronski pošti in logističnemu centru Pošte Slovenije v obliki nalepk za dostavo brezplačne revije Vzajemnost. Podatki o novih upokojencih so na razpolago tudi pooblaščenim uslužbencem ZPIZS. Varnostni forum ZPIZS je na sestanku sprejel nekatere dodatne ukrepe za zagotavljanje še boljše varnosti osebnih podatkov novih upokojencev na vseh kritičnih točkah, Varuhu pa predlagal, naj od stranke DeSUS pridobi informacijo, kateri zavod (kot je razvidno v citatu zgoraj, to iz dopisa DeSUS ni bilo povsem jasno) jim je posredoval informacijo o novem upokojencu in kako.

Z vidika pristojnosti Varuha nadaljnja obravnava primera s poizvedbami pri politični stranki DeSUS ni bila mogoča. Varuh lahko namreč na podlagi svojih pooblastil obravnava primere kršitev človekovih pravic in temeljnih svoboščin, ki jih s svojim ravnanjem povzročijo državni organi, organi lokalne samouprave in nosilci javnih pooblastil – političnih strank pa ne štejejo za te vrste subjekte. Pobudniku smo tako pojasnili, da lahko v okviru pravice do seznanitve z lastnimi osebnimi podatki (30. člen ZVOP-1) od stranke DeSUS sam zahteva informacije o tem, kateri zavod in kako jim je poslal informacije o njegovi upokojitvi, seznanili smo ga tudi z možnostjo, da se obrne na Informacijskega pooblaščenca. Žal nas pobudnik nato ni več seznanil s tem, kako se je odločil. **1.6-34/2016**

V zvezi s političnimi strankami na tem mestu še pripominjamo, da smo v še eni zadevi s tega področja prejeli pisanje, v katerem se je prav tako problematiziralo ravnanje tovrstnega združenja državljanov in državljanek (Pozitivna Slovenija). Oseba je navedla, da je iz te politične stranke že izstopila, vendar je na njihovi spletni strani še vedno njena fotografija in navedba, da je članica. Tudi v tem primeru smo morali pojasniti, da politične stranke kot take ne spadajo v krog subjektov, do katerih ima Varuh po Ustavi RS oziroma ZVarCP pristojnosti. Poleg postopka pri Informacijskem pooblaščenca se v takšnih situacijah lahko poskuša izkoristiti tudi možnosti po ZEPT – na podlagi njegovega 11. člena se namreč lahko od ponudnika storitev gostiteljstva spletne strani zahteva umik spornih vsebin, če pa ta takšni zahtevi ne bi zadostil, se je mogoče obrniti tudi še na sodišče. (1.6-6/2016)

Primer:

Predaja gradiva med Zavodom za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije in Arhivom Republike Slovenije

Na Varuha se je obrnil pobudnik, ki je zatrjeval kršitev Zakona o varstvu dokumentarnega in arhivskega gradiva ter arhivih (ZVDAGA) v zvezi z dokumentacijo, ki jo je hranil Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije (ZPIZS). Pobudnik je raziskoval življenjsko pot svojega pokojnega očeta in je želel med drugim dostopati tudi do gradiva, ki ga je o njem hranil ZPIZS. Šlo je za arhivirano upravno zadevo uveljavljanja posebne dobe njegovemu očetu – odločbe so bile izdane leta 1970, izjave prič v spisih pa so se nanašale na leta 1941–1944. Pobudnik je bil prepričan, da bi ZPIZS moral to gradivo na podlagi 40. člena ZVDAGA že pred 16 leti izročiti Arhivu Republike Slovenije, in je v zvezi s tem zatrjeval kršitve 40., 62. in 63. člena navedenega zakona.

Iz dokumentacije, ki jo je pobudnik priložil svoji pobudi, je izhajalo, da se dokumentacija, s katero se je želel seznaniti, hrani na ZPIZS, Območna enota Maribor, da ZPIZS te dokumentacije ni izročil Arhivu Republike Slovenije, kot to nalaga prvi odstavek 40. člena ZVDAGA, da v zvezi s tem gradivom ZPIZS tudi ni vložil vloge za izdajo odločbe za izjemno podaljšanje roka za izročitev javnega arhivskega gradiva na podlagi tretjega odstavka 40. člena, da ZPIZS tudi ni podal predloga na podlagi drugega odstavka 62. člena za izdajo odločbe o dovoljenju za lastno varstvo arhivskega gradiva javnopravne osebe. Zaradi navedenega pobudnik ni mogel dostopati do arhivskega gradiva (prvi odstavek 63. člena).

V prvi poizvedbi, naslovljeni na ZPIZS, nas je zanimalo predvsem, zaradi katerih razlogov gradiva še ni predal Arhivu Republike Slovenije oziroma podal predloga za izdajo odločbe o dovoljenju za lastno varstvo arhivskega gradiva javnopravne osebe. V tej zvezi se je ZPIZS odzval s pojasnjevanjem, da zaradi specifičnega načina poslovanja težko upošteva določila 40. člena ZVDAGA. Navedli so tudi konkretne primere, v katerih je mogoča poznejša aktivnost dosjeja zavarovanca, čeprav je od prve zadeve v dosjeju že minilo 30 let od njega nastanka (na primer poznejše uveljavljanje posameznih pravic iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja, zakonske spremembe (na primer sprejetje ZUJF), odločitve ustavnega sodišča ipd.). Tudi v primeru pobudnikovega očeta je po njihovem stališču šlo za tak primer – po njegovi smrti je pravico do vdovske pokojnine uveljavila njegova žena in v skladu z načinom reševanja zadev so to zadevo uvrstili v njegov dosje. Ker bi na podlagi pravice do vdovske pokojnine gospa lahko uveljavila še katero drugo pravico, je bil dosje aktiven do njene smrti leta 2001. Predlog Varuha, da bi ZPIZS že tedaj omogočil dostop do dokumentacije o uveljavljanju posebne dobe pobudnikovega očeta, je bil zavrnen.

Ko smo se znova obrnili na ZPIZS, smo v zvezi z razlogi specifičnega poslovanja zavoda, zaradi katerih da težko upošteva določila 40. člena ZVDAGA, izrazili kritiko, da nam ni bilo dovolj razumljivo pojasnjeno, v kakšnem smislu so na primer 30 let stare prve zadeve iz dosjeja nujno potrebne pri morebitnem poznejšem odločanju o pravicah zavarovanca oziroma njegovih družinskih članov. Konkretno tako tudi v primeru dosjeja pobudnikovega očeta v odgovoru ZPIZS ni bilo jasno, katera dejstva in okoliščine je v postopku odločanja o vdovski pokojnini njegove žene zavod ugotavljal iz odločb, ki so bile na podlagi njegove vloge izdane leta 1970. Poleg tega za konkretni dosje iz navedb zavoda tudi ni bilo razbrati prav nobenih upoštevanih razlogov, ki bi utemeljevali nespoštovanje obveznosti izročitve dosjeja Arhivu Republike Slovenije. Izrazili smo še mnenje, da bi bili razlogi specifičnega poslovanja, na katere se je skliceval ZPIZS, lahko podani le do trenutka, ko obstaja možnost, da bi bilo treba dosje znova aktivirati – v tem primeru pa je bil dosje aktiven do leta 2001 in odtlej ni več nobenih možnosti, da bi bilo treba ta dosje še kdaj aktivirati. ZPIZS smo zato predlagali, naj dosje pobudnikovega očeta brez odlašanja preda Arhivu Republike Slovenije. Vendar tudi ta naš predlog ni bil upoštevan. ZPIZS je v svojem odgovoru opisal, kako se oblikuje posamezen dosje iz sistema pokojninskega in invalidskega zavarovanja, in pojasnil, da se v dosjeju hranijo dokumenti iz posameznih postopkov za priznanje pravic zavarovanca, v konkretnem primeru pa, da je po smrti zavarovanca pravico do vdovske pokojnine uveljavljala njegova žena in da se v skladu z *»zavodovim načinom reševanja«* tudi ta zadeva hrani v predmetnem dosjeju. Dodali so še, da je pri dosjejih zavarovancev zavoda *»smiselno ob izročitvi upoštevati načelo celovitosti, da se odda dosje za posameznika v celoti, in ne posamezne zadeve«*.

Ko smo ZPIZS pisali tretjič, smo ob sklicevanju na prvi odstavek 141. člena Uredbe o upravnem poslovanju, iz katerega izhaja, da se dosjeji lahko vodijo bodisi po subjektivnih bodisi po temah, zaprosili za pojasnilo, s katero pravno podlago v konkretnem primeru utemeljujejo uvrstitev vloge za priznanje vdovske pokojnine v dosje moža. ZPIZS smo še pozvali, naj opredeli pravno podlago, na podlagi katere pri predaji gradiva arhivu odda dosje za posameznika v celoti, in ne posamezne zadeve iz dosjeja. Sklepno smo zapisali, da nas njihova do zdaj prejeta pojasnila niso prepričala o pravilnosti ravnanja z dokumentacijo o uveljavljanju posebne dobe pobudnikovega očeta (odločbe so bile izdane leta 1970). Ob svojih poizvedovanjih namreč nismo prejeli dovolj prepričljivih pojasnil v zvezi s konkretnimi okoliščinami poglobitnega argumenta zavoda, češ da gradivo ni bilo predano zaradi *»specifičnega poslovanja«*. Poleg tega smo opozorili še, da 68. člen ZVDAGA posebej ureja tudi vprašanja dostopnosti arhivskega gradiva zaradi potreb uradnih postopkov, kar je po našem mnenju tudi zadostna podlaga, da bi zavod tudi še po predaji gradiva arhivu lahko dostopal do zadev, ki bi jih morebiti potreboval v konkretnih postopkih. Lahko smo razumeli, da se je v dolgoletnem poslovanju zavoda ustalila neka praksa delovanja, ki jo je zaradi izjemnega obsega gradiva težko spremeniti v kratkem času, a smo vendarle znova predlagali, naj ZPIZS poišče možnosti, da bi pobudniku že tedaj omogočili prost dostop do dokumentacije o očetu.

Tokrat smo prejeli pojasnila, da na ZPIZS pri svojem poslovanju uporabljajo Uredbo o upravnem poslovanju in dosjeje oblikujejo na subjekt – zavarovanca, vanj pa da se zadeve vlagajo po kronološkem vrstnem redu. Nadaljevali so, da je treba tistemu, ki rešuje trenutno vloženo zadevo, omogočiti vpogled v dokumente in zadeve tega subjekta, ki so bile obravnavane v preteklosti, posebej pri priznanju pravice do družinske in vdovske pokojnine, ki sta izvedeni pravici izvorne starostne, predčasne ali invalidske pokojnine. Navedeno je veljalo tudi v primeru vodenja dosjeja pobudnikovega očeta – za odmero in izdajo odločbe, s katero je bila priznana pravica do vdovske pokojnine, je moral zavod upoštevati in uporabiti dokumente, evidence in podatke umrlega, ker je pravica do vdovske pokojnine izvedena pravica iz izvorne pravice, v tem primeru starostne pokojnine, zato so vsi dokumenti zbrani v skupnem dosjeju. Glede izločanja posameznih zadev iz dosjeja in njihove predaje arhivu so zapisali, da ta problematika v pisnem strokovnem navodilu arhiva ni posebej izpostavljena, so pa »v dogovorih z arhivom vedno govorili o dosjeju zavarovanca in nikoli ni bilo izpostavljeno, da bi se izročale posamezne zadeve iz dosjeja«. Menili smo še, da je »enako kot za samo tekoče poslovanje tudi za arhiv racionalnejše, da so zadeve iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja za eno osebo zbrane in izročene skupaj«. Sklepno nas je ZPIZS seznanil, da je 10. februarja 2017 pristojnemu arhivu vendarle izročil prve mikrofилme, med njimi tudi mikrofилm, na katerem je dosje pobudnikovega očeta, čeprav bi morali, kot so navedli, po ugotovitvi Inšpektorata Republike Slovenije za kulturo in medije navedeni dosje izročiti najpozneje do leta 2032.

Ob upoštevanju vsega navedenega smo šteli, da je ZPIZS sledil Varuhovemu predlogu. Gradivo pobudnikovega očeta, do katerega je želel dostopati, je bilo po našem posredovanju izročeno pristojnemu arhivu, do njega pa bi lahko dostopal v skladu z ZVDAGA. **1.6-46/2016**

Primer:

Zakonska rehabilitacija še pred potekom roka hrambe podatkov

Eden izmed pobudnikov, ki so se obrnili na Varuha, je menil, da mu je kršena pravica do rehabilitacije, kar naj bi bilo posledica nepovezanosti evidenc Policije, tožilstva in sodišč. Njegova odvetnica je še dodala, da je skladno z Zakonom o nalogah in pooblastilih policije (ZNPPol) že zahtevala blokiranje podatkov iz evidenc Policije za pobudnika na podlagi odločb MP in sklepov sodišč, s katerimi je bil pobudnik izbrisan iz kazenske evidence. Navedla je še, da je že prejela odgovor, da Policija podatke v evidenci kaznivih dejanj po 128. členu ZNPPol arhivira (blokira) šele po zastaranju kazenskega pregona, ki je določen v 90. členu KZ-1. Menila je, da Policija s takšnim ravnanjem posega v pravico do zakonske rehabilitacije posameznika.

Ko smo se obrnili na MNZ, smo tudi pripomnili, da je v prvem odstavku 82. člena KZ-1 določeno, da se z zakonsko rehabilitacijo izbriše obsodba iz kazenske evidence in prenehajo vse njene pravne posledice, obsojenec pa velja za neobsojenega. V konkretnem primeru je bil pobudnik očitno že zakonsko rehabilitiran oziroma izbrisan iz kazenske evidence in velja za neobsojenega, ni pa še bil izbrisan iz »aktivne« evidence kaznivih dejanj oziroma (še) ni bil blokiran podatek o njem v tej policijski evidenci. MNZ je v svojem odzivu najprej pojasnilo, da Policija hrani podatke v evidenci kaznivih dejanj v skladu s prvo alinejo prvega odstavka 128. člena ZNPPol, pri izvajanju tega določila pa, da je vezana na podatke, ki bi jih morali na podlagi drugega odstavka 128. člena ZNPPol sporočiti državno tožilstvo, sodišča in upravni organi. Zapisalo je, da **v praksi navedeni organi svoje dolžnosti ne izvajajo in da Policija običajno podatke arhivira šele na podlagi aktivnosti zainteresiranega posameznika** ob predložitvi kopije listine, ki pomeni podlago za arhiviranje (npr. oprostilna sodba) in samodejno ob zastaranju kazenskega pregona. Sporočilo nam je še, da **primera, kot je obravnavani (posameznik je bil zakonsko rehabilitiran še pred potekom roka hrambe podatkov iz 128. člena ZNPPol), doslej še niso obravnavali** in da **bodo poskrbeli, da bo tudi ta precedenčni primer ustrezno vključen v spremembe ZNPPol.**

Ob upoštevanju navedenega smo se odločili obrniti se na Ministrstvo za pravosodje (MP), Vrhovno sodišče Republike Slovenije in Vrhovno državno tožilstvo Republike Slovenije, da se opredelijo do zgoraj navedenega pojasnila MNZ. Ob tem nas je še posebej zanimalo, ali oziroma kako izpolnjujejo dolžnost, ki je opredeljena v drugem odstavku 128. člena ZNPPol, ter ali seznanjajo MNZ tudi o izbrisih iz kazenske evidence in v kakšnih časovnih okvirjih.

MP nam je v svojem odzivu sporočilo, da nimajo podatkov o pravnomočnih uvedbah kazenskega postopka ali podatkov o pravnomočnih oprostilnih sodbah oziroma o teh dejstvih ne vodijo nobene evidence, zato pristojnim policijskim enotam ne pošljejo podatkov na podlagi drugega odstavka 128. člena ZNPPol. Glede tega, ali seznanjajo MNZ tudi o izbrisih iz kazenske evidence, pa so pojasnili, da upravljajo kazensko evidenco, evidenco pravnomočnih sodb oziroma sklepov o prekrških, posebno evidenco vzgojnih ukrepov in skupno evidenco kazenskih točk v cestnem prometu. Nadaljevali so, da se v skladu s petim odstavkom 250.a člena ZIKS-1 podatki iz kazenske evidence dajejo le za neizbrisane obsodbe sodišču, državnemu tožilstvu, Policiji za potrebe kazenskih postopkov, ki potekajo zoper prej obsojeno osebo, organom, pristojnim za izvrševanje kazenskih sankcij in pristojnim organom, ki sodelujejo v postopku za podelitev amnestije, pomilostitve ali za izbris obsodbe. V skladu s 508. členom ZKP MP po uradni dolžnosti izda odločbo o izbrisu obsodbe iz kazenske evidence, če se obsodba po zakonu izbriše s potekom določenega časa in s pogojem, da obsojenec v tem času ne stori novega kaznivega dejanja. Sedmi odstavek 250.a člena ZIKS-1 pa nalaga dolžnost MP, da o izbrisu obsodbe iz kazenske evidence obvesti upravljavca evidence zaprtih oseb (Uprava Republike Slovenije za izvrševanje kazenskih sankcij), ne pa tudi MNZ, zato temu podatkov oziroma seznanitev o izbrisih obsodb iz kazenske evidence MP ne pošlje.

Sledil je odziv Vrhovnega sodišča Republike Slovenije. Navedlo je, da so v zvezi z našim dopisom izvedli posnetek stanja izvajanja 128. člena ZNPPol. Ugotovljeno je bilo, da sodišča večinoma niso obveščala Policije o posameznih odločitvah iz navedenega člena, ker so menila, da je glede na določbo to pristojnost državnega tožilstva. **Tudi Vrhovno sodišče Republike Slovenije je presodilo, da je zakonska določba neustrezna, če ne določa podrobneje pristojnosti za obveščanje, saj lahko vodi bodisi v nepotrebno podvajanje bodisi v neizvajanje.** Dodali so, bi to gotovo bilo mogoče rešiti z medsebojnim dogovorom in da bodo v tem smislu predlagali sestanek vseh deležnikov. Ali je bil tak sestanek nato tudi izveden, nam ni znano.

Tudi Vrhovno državno tožilstvo Republike Slovenije je v svojem odzivu navedlo, da vsaj kar zadeva naloge, ki naj bi za državno tožilstvo izhajale iz drugega odstavka 128. člena ZNPPol, razumevanje te zakonske določbe ni brez težav. Kot je še navedlo, sta izdaja oprostilne sodbe in ugotavljanje njene pravnomočnosti v pristojnosti sodišča, za pravnomočno uvedbo kazenskega postopka pa je potrebna odločitev sodišča in le vložitev tožilskega akta ne zadostuje. Podatki o pravnomočni uvedbi kazenskega postopka in o pravnomočnih oprostilnih sodbah so podatki sodišča in tudi ugotovi jih lahko samo sodišče, državno tožilstvo pa ima podatke o pravnomočnosti le, če mu jih pošlje sodišče – zato so morebitni takšni podatki v informacijskem sistemu vpisnikov državnega tožilstva lahko le nepopolni, če ne tudi napačni (na primer ob razveljavitvi potrdila o pravnomočnosti). Tako je Vrhovno državno tožilstvo Republike Slovenije menilo, da lahko zanesljive podatke o pravnomočni uvedbi kazenskega postopka in o pravnomočnih oprostilnih sodbah pošlje pristojni policijski enoti samo pristojno sodišče, ne pa tudi državno tožilstvo.

Državni zbor Republike Slovenije je 17. februarja 2017 sprejel novelo ZNPPol-A, ki je prinesla tudi spremembe 128. člena ZNPPol – dopolnjena je bila prva alineja prvega odstavka, s čimer bo mogoče prenehanje hrambe podatkov v primerih, ko izbris obsodbe in s tem zakonska rehabilitacija nastopita še pred potekom zastaralnega roka; spremenjen je bil tudi drugi odstavek navedenega člena, ob čemer glede posredovanja podatkov o izbrisu obsodbe iz kazenske evidence in podatkov iz drugega odstavka 121. člena tega zakona, še zmeraj velja, da jih morajo pristojni policijski enoti posredovati 'pristojno državno tožilstvo, pristojno sodišče ali pristojni upravni organ' (sedaj v 30 dneh od nastanka podatka). Ostaja pa vprašanje, ali

Vprašanje je, ali se je s sprejemom novele ZNPPol-A res v vseh pogledih zadovoljivo razrešilo vse praktične dileme, ki so jih v svojih odzivih na Varuhova poizvedovanja izpostavljali MNZ, MP, Vrhovno sodišče Republike Slovenije in Vrhovno državno tožilstvo Republike Slovenije.



se bodo s tem v praksi res razrešile vse dileme, ki so jih v svojih odzivih na naša poizvedovanja izpostavljali MNZ, MP, Vrhovno sodišče Republike Slovenije in Vrhovno državno tožilstvo Republike Slovenije, in jih navajamo tudi zgoraj. **1.6-45/2015**

Obravnavali smo še nekaj drugih z vidika varstva osebnih podatkov zanimivih zadev, vendar v njih nismo posredovali pri pristojnih, zato jih v nadaljevanju povzemamo le v bistvenem. Tako želimo narediti vsaj prikaz problematike, glede katere se ljudje obračajo na nas v zvezi z varstvom osebnih podatkov, saj se s tem ponudi eden izmed možnih vpogledov v probleme, ki jih na tem področju najbolj pestijo.

Največ, tj. šest zadev, se je nanašalo na varstvo osebnih podatkov v zvezi z delovnim mestom. V eni je pobudnik navedel, da je delodajalec v cvetličarni namestil prisluškovalne naprave, v eni je pobudnica izpostavljala izvajanje videonadzora v kavarni, kjer je delala, podobno je v eni pobudnik spraševal, ali lahko direktor snema delovno mesto, pri čemer samo on gleda posnetek, v eni je pobudnica navedla, da je kadrovska služba njenega podjetja pripravila obrazec z izjavo o nekaznovanosti, s katero bi kandidat delodajalca pooblastil za pridobivanje podatkov iz kazenske evidence in podatke o tem, da ni v kazenskem postopku (Informacijski pooblaščenec je pri svojem delu že obravnaval primere glede pridobivanja potrdil o nekaznovanosti, glej na primer mnenje številka 0712-1/2015/3154, 0712-311/2007/2, 0712-648/2007/2 in 0712-117/2012/2), v eni je pobudnik problematiziral, da je direktor podjetja, v katerem je bil zaposlen, njegovo elektronsko pismo z zahtevkom za povračilo potnih stroškov posredoval dvema osebam, »ki s tem podjetjem trenutno nimata nič«, v eni pa je pobudnica navedla, da je vrtec, v katerem je zaposlena, prejel njen dopis, ki ga je naslovila na Inšpektorat Republike Slovenije za šolstvo in šport, pri čemer da je v. d. ravnateljice povedala, »da ne ve, kdo je to dal med delavce«.

Eden izmed pobudnikov je bil prepričan, da je pravna podlaga za dopustne posege v osebnostne pravice posameznika lahko le njegovo soglasje, in je problematiziral, da je njegove osebne podatke obdeloval Center za socialno delo Kranj v postopku odločanja o pravici iz javnih sredstev njegove nekdanje partnerice. ZVOP-1 v 9. členu določa pravne podlage za obdelavo osebnih podatkov v javnem sektorju, v katerega spadajo tudi centri za socialno delo. Osebni podatki v javnem sektorju se praviloma lahko obdelujejo, če je za to zakonska podlaga. To pomeni, da obdelavo osebnih podatkov in osebne podatke, ki se obdelujejo, določa zakon. Z zakonom se lahko določi, da se nekateri osebni podatki obdelujejo le na podlagi osebne privolitve posameznika. Ne glede to se lahko v javnem sektorju izjemoma obdelujejo tisti osebni podatki, ki so nujni za izvrševanje zakonitih pristojnosti, nalog ali obveznosti javnega sektorja, če se s to obdelavo ne poseže v upravičen interes posameznika, na katerega se osebni podatki nanašajo. Iz navedenega je razvidno, da se osebni podatki posameznika v javnem sektorju lahko obdelujejo tudi brez njegovega soglasja. Centri za socialno delo tako imajo nekatere podlage za obdelavo in zbiranje osebnih podatkov tudi v ZUPJS.

V eni izmed drugih zadev pa je pobudnik menil, da je odvetnik, ki je centru za socialno delo predlagal takojšnje ukrepanje vseh, ki bi lahko postali žrtve pobudnikovih nasilnih ravnanj, kršil (tudi) zahteve glede varstva osebnih podatkov.

Varuh meni, da razrednikovo razkritje ocene gimnazijca staršem sošolcev s prenosom po elektronski pošti nima pravne podlage, in je nezakonito.

Med drugim smo prejeli vprašanje mame glede korektnosti ravnanja razrednika njene hčere gimnazijke, ki je ob polletju vsem staršem po elektronski pošti poslala razredno poročilo, v katerem je bil tudi poimenski seznam vseh učencev z negativno oceno in navedbo predmeta, pri katerem imajo navedeni negativno oceno. Ob napotilu pobudnice na Informacijskega pooblaščenca smo še pojasnili, da se ravnanje razrednika ne kaže le za nekorektno, ampak tudi nezakonito. ZVOP-1 v prvem odstavku 9. člena namreč določa, da se osebni podatki v javnem sektorju, v katerega spada tudi srednja šola, lahko obdelujejo, če obdelavo osebnih podatkov in osebne podatke, ki se obdelujejo, določa zakon. Ocena pri posameznem predmetu je osebni podatek, razkritje takšne ocene s prenosom po elektronski pošti pa pomeni obdelavo osebnih podatkov in zanjo bi bila potrebna zakonska podlaga. ZGim ima tudi posebno poglavje o zbiranju in varstvu dijakovih osebnih podatkov, iz njegovih

določb pa ni zaslediti pravne podlage, ki bi razredniku omogočila posredovanje podatka o negativni oceni dijaka drugim staršem. **Varuh torej meni, da razrednikovo razkritje ocene gimnazijca staršem sošolcev s prenosom po elektronski pošti nima pravne podlage, in je nezakonito.**

Prejeli smo tudi vprašanje očeta, ali lahko pridobi podatke pri eni izmed fakultet, na katero je bila vpisana njegova hči, na podlagi katerih bi se lahko ugotavljalo, ali je bil dosežen pravni standard rednega šolanja, ki je pogoj za prejemanje preživitve po polnoletnosti (za stališče Informacijskega pooblaščenca glej na primer mnenje številka 0712-499/2007/2).

ZVOP-1 v 6. členu pripisuje pomen občutljivih osebnih podatkov tudi podatkom o zdravstvenem stanju – in zanje veljajo še strožji pogoji obdelave, opredeljeni v njegovem 13. členu. ZPacP pa v 44. členu na primer določa še, da ima pacient pravico do zaupnosti osebnih podatkov, vključno s podatki o obisku pri zdravniku in drugih podrobnostih o svojem zdravljenju. Štiri zadeve so se tako ali drugače dotikale vprašanja varstva tovrstnih podatkov. Pri tem se je v dveh primerih problematiziralo ravnanje zavarovalnice (zavarovalnica je v primeru odpovedi končnega izleta za izplačilo premije zahtevala, da se predloži fotokopija zdravstvenega kartona, zavarovalnica je podatek o obisku zobozdravnika pri njej prostovoljno zdravstveno zavarovane in tudi zaposlene pobudnice uporabila za utemeljitev pritožbe zoper odločbo zdravstvene komisije, na podlagi katere je bila v bolniškem staležu), v enem pravico dedičev prvega reda do vpogleda v zdravstveno dokumentacijo pokojnika (na zdravstveni dom se je s takšnim zahtevkom po pooblastilu hčere obrnil odvetnik), v enem pa dejstvo, da je družinski član, ki je pred le nekaj dnevi opravil operativni poseg v UKC Ljubljana, na svoj mobilni telefon, čeprav številke ni nikjer javno objavil, prejel klic podjetja, ki mu je ponujalo specialno zavarovanje za drugo mnenje za podobno diagnozo, kot jo je imel sam (po 46. členu ZPacP morajo izvajalci zdravstvenih storitev vsak ugotovljeni ali sporočeni primer nedovoljenega sporočanja ali druge nedovoljene obdelave osebnih podatkov o pacientu ne glede na voljo pacienta posebej raziskati in ugotoviti morebitno odgovornost zdravstvenih delavcev, zdravstvenih sodelavcev ali drugih oseb ter primer pisno dokumentirati – o tem pa obvestiti pacienta, pristojnega zastopnika pacientovih pravic in Informacijskega pooblaščenca).

Trženje se je z vidika varstva osebnih podatkov problematiziralo v še treh drugih zadevah. V prvi je pobudnik, podobno kot v zadnji iz zgornjega odstavka, izpostavljala, da čeprav njegova telefonska številka ni objavljena v telefonskem imeniku, večkrat prejema telefonske klice s ponudbami storitev in sodelovanja v raziskavah (po 73. členu ZVOP-1 lahko posameznik kadarkoli pisno ali na drug dogovorjen način zahteva, da upravljavec osebnih podatkov trajno ali začasno neha uporabljati njegove osebne podatke za namen neposrednega trženja – upravljavec osebnih podatkov pa je dolžan v 15 dneh ustrezno preprečiti uporabo osebnih podatkov za namen neposrednega trženja in o tem v nadaljnjih petih dneh pisno ali na drug dogovorjen način obvestiti posameznika, ki je to zahteval, skladno s 94. členom pa lahko Informacijski pooblaščenec tudi kaznuje z globo za prekršek pravno osebo, samostojnega podjetnika posameznika ali posameznika, ki samostojno opravlja dejavnost, če v skladu s tem zakonom obdeluje osebne podatke za namene neposrednega trženja in ne ravna v skladu s 73. členom tega zakona, dodati gre še, da se mora na podlagi 45.a člena ZVPot oseba, ki vzpostavi komercialni klic, predstaviti s firmo in sedežem podjetja – če klicatelj tega ne naredi, se posameznik lahko poskuša sklicevati na 155. člen ZEKom in od operaterja (pisno) zahteva izsleditev nadležnega klicatelja), v drugi je pobudnik izpostavljala prejemanje vsiljenih reklam in ponudb, ki jih ni naročil, v nabiralnik elektronske pošte (ZVOP-1 v posebnem poglavju ureja varstvo osebnih podatkov v primeru neposrednega trženja), v tretji pa je bila pobudnica prepričana, da se podjetja zaradi javne objave podatkov pošiljateljev pomoči iz solidarnosti vsiljujejo z reklamami v poštni nabiralnik, čeprav ima na njej nalepko za prepoved dostavljanja nenaslovljenih sporočil v predalčnik (kdo in kje naj bi takšne osebne podatke objavljala, ni pojasnila, zato na tem mestu le še pojasnilo, da se lahko, če se v predalčniku kljub omenjeni nalepki še vedno pojavljajo nenaslovljena sporočila, to za začetek prijavi Tržnemu inšpektoratu Republike Slovenije).

Dve od zadev sta se nanašali na ravnanje doma starejših (obakrat koncesionarja) – v prvem primeru je sin želel pridobiti »odlomke iz dnevnikih raportov v domu, kjer je kakor koli omenjena njegova mama«, ki je nekaj dni po padcu v svoji sobi umrla, v drugem primeru pa se je problematiziralo vpisovanje osebnih podatkov obiskovalcev v evidenčno knjigo obiskovalcev, ki je na pultu recepcije, na vsem vidnem in dostopnem mestu.

Obravnavali smo tudi zadevo pobudnice, ki je problematizirala, da je Radiotelevizija Slovenija pri centru za socialno delo proizvedovala o tem, ali je (še) prejemnica varstvenega dodatka oziroma denarne socialne pomoči.

Tri zadeve so bile tako ali drugače povezane s stanovanjskim področjem. V prvi je pobudnik v zvezi s plačevanjem stroškov (delno po površini, delno po dejanski porabi) problematiziral, da mu je kot posestniku enega izmed stanovanj v stavbi z 38 stanovanji upravnik prenehal pošiljati odčitke iz kalorimetrov o porabi po posameznih enotah (primerjaj na primer z mnenjem Informacijskega pooblaščenca številka 0712-2/2010/552 z dne 28. marca 2010), v drugi je pobudnica navedla, da je upravitelj večstanovanjske stavbe njenim sosedom razkril, da v nekem obdobju ni plačevala položnic za rezervni sklad, v tretji pa nas je pobudnica spraševala, na kaj mora biti pozorna pri načrtovani namestitvi avdio- ali videonadzornega sistema njene stanovanjske hiše (glej na primer mnenje Informacijskega pooblaščenca številka 0712-1/2016/1048 z dne 12. maja 2016 in podobno).

Na nas se je obrnil tudi pobudnik, ki je menil, da je lahko storitev Google Zemljevidi – Street view pripomoček za vlomilce in tatove, ki si lahko vnaprej ogledajo hišo, tip oken, senzorje alarmnega sistema ipd. Storitev Street View je Google v Sloveniji začel uvajati leta 2013. Gre za storitev, ki je uporabnikom v pomoč pri načrtovanju potovanj, predogledu različnih lokacij, izobraževanju in turistični promociji ... Ob uvajanju storitve v Sloveniji je Google sodeloval z Informacijskim pooblaščencom. Družba Google se je zavezala k sprejetju ukrepov za zmanjšanje posegov v zasebnost. Pri uvajanju storitve Street view je bilo treba iskati ravnovesje med uresničevanjem legitimnih interesov zasebnega sektorja, to je svobodne gospodarske pobude na eni strani in pravicami posameznikov, zlasti pravice do zasebnosti na drugi strani. Google na svoji spletni strani pojasnjuje, da varovanje zasebnosti posameznika zagotavlja na več načinov, na primer z zameglitvijo obraza naključnih mimoidočih, s čimer je oteženo ali celo onemogočeno identificiranje osebe. Storitev Street View ponuja tudi orodja, prek katerih uporabnik lahko zahteva dodatno zameglitev fotografij, na katerih je zadevni uporabnik, člani družine, avtomobil ali dom. Če uporabnik zahteva dodatno zameglitev, Google zamegli celoten avtomobil, hišo ali osebo. Uporabniki lahko zahtevajo tudi izbris slik z neprimerno vsebino (npr. golota ali nasilje). Kadar uporabnik najde fotografijo, za katero meni, da je neprimerna, fotografijo prijavi s klikom na gumb Prijavi težavo, ki je v desnem spodnjem kotu posnetka. Tudi za Google velja, da Varuh nima pristojnosti posredovati, saj gre za pravno osebo zasebnega prava, in ne za organ oblasti.

Še dve pobudi sta zadevali problematiko varstva osebnih podatkov v zvezi s svetovnim spletom. V prvi je pobudnika zanimalo, katere so obveznosti slovenskega podjetja, ki na strežniku v Nemčiji zbira osebne podatke oseb iz Slovenije in tujine, v drugi pa je nekdanji samostojni podjetnik problematiziral, da so nekatera podjetja objavila njegovo davčno številko na spletu (za stališče Informacijskega pooblaščenca glede davčnih številok samostojnih podjetnikov glej na primer njegovo mnenje številka 0712-234/2006/2 z dne 10. 10. 2006 in podobno).

V dveh zadevah je šlo za vprašanje varstva osebnih podatkov na ravni lokalne samouprave (župan naj bi osebne podatke podpornikov zlorabil za druge namene, kot so bili zbrani, in krajevna skupnost je zastavila vprašanje možnosti dostopa do podatkov krajanov iz registra prebivalstva).

Na Varuha se je obrnila tudi predsednica Medresorske komisije za človekove pravice, ki jo je Vlada Republike Slovenije ustanovila leta 2013, da koordinira poročanje po ratificiranih mednarodnih instrumentih varstva človekovih pravic

in svoboščin, poročanje na podlagi drugih mehanizmov in spremlja izvajanje sprejetih obveznosti s področja človekovih pravic. Kot je pri tem navedla, Slovenija po ratificiranih mednarodnih pogodbah v OZN redno poroča **(Varuh v tej zvezi pripominja, da tega dejansko ni mogoče upravičeno trditi – ne nazadnje je bilo na isti seji izpostavljeno še, da Republika Slovenija zamuja pri predaji poročil po dveh mednarodnih instrumentih, in sicer po Okvirni konvenciji Sveta Evrope za varstvo narodnih manjšin in po Konvenciji združenih narodov proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju, pri čemer se je že polno leto zamujalo s predajo četrtega periodičnega poročila)** in predstavlja poročila pogodbenim nadzornim mehanizmom, ki na tej podlagi pripravijo sklepne ugotovitve s priporočili za nadaljnje delo in aktivnosti države. Na podlagi pregleda sklepnih ugotovitev za Slovenijo pa v zadnjih letih ugotavljajo, da je država prejela več sorodnih priporočil na temo pomanjkanja kazalnikov etnične pripadnosti oziroma sestave prebivalstva – in čeprav naj bi pri predstavitvah poročil delegacije običajno predstavile slovensko zakonodajo na področju varstva osebnih podatkov in kategorijo občutljivih osebnih podatkov, kamor spadajo tudi podatki o rasnem, narodnem ali narodnostnem poreklu, mednarodni nadzorni mehanizmi vztrajno izdajajo priporočila na to temo, glej sklepne ugotovitve Odbora proti mučenju (dokument CAT/C/SVN/CO/3 z dne 20. junija 2011), sklepne ugotovitve Odbora za otrokove pravice (dokument CRC/C/SVN/CO/3-4 z dne 8. julija 2013), sklepne ugotovitve Odbora za ekonomske, socialne in kulturne pravice (dokument E/C.12/SVN/CO/2 z dne 15. decembra 2014) in sklepne ugotovitve Odbora za odpravo rasne diskriminacije (dokument CERD/C/SVN/CO/8-11 z dne 11. januarja 2016).

Komisija je za oblikovanje ustreznega enotnega odgovora na tovrstna priporočila junija opravila tudi tematsko razpravo. Na njej so sodelovali med drugim tudi izvedenka na področju mednarodnopravnega varstva človekovih pravic in manjšin, vodja Oddelka za demografske statistike in življenjsko raven pri Statističnem uradu Republike Slovenije in namestnica informacijske pooblaščenke. Prvo omenjena je izpostavila, da mednarodni nadzorni organi pričakujejo sistematično zbiranje podatkov, na kar kažejo tudi priporočila, kakršno je tisto o etnično motiviranih kaznivih dejanjih, in da so takšni podatki potrebni za opredelitev varstva teh skupin pred diskriminacijo. Po njenem mnenju **bi bilo treba iz prakse posameznih ministrstev izluščiti težave, s katerimi se nekatere skupine spopadajo v praksi**, na eni strani za oblikovanje pozitivnih ukrepov za takšne skupnosti, na drugi strani pa za prepoznavanje procesov diskriminacije – brez zbranih podatkov je težko ugotoviti, katera so najbolj občutljiva področja. Povedala je še, da država že ima podatke na nekaterih področjih, na katerih so oblikovani pozitivni ukrepi za ciljne skupine (kot sta na primer zaposlovanje ali izobraževanje Romov, predstavnica MDDSZEM pa je še povedala, ZVarD v 16. členu opredeljuje zbiranje podatkov o diskriminaciji v anonimizirani obliki in da bodo tudi na tej podlagi na voljo dodatni podatki). Drugo omenjeni je izpostavil, da se je v letih 2011 in 2015 izvedel registrski popis in izkazale so se prednosti, tudi finančne, takšnega popisa, zato se občno zbiranje ne bo več izvajalo. Dejanske podatke glede etnične pripadnosti bi bilo mogoče zbrati le s popolnim popisom, ki pa bi ob tem izkazoval podatke na podlagi samoopredelitve. Omenil je še, da se bodo v skladu s predlogom nove krovne evropske uredbe o statističnih raziskovanjih v vseh vzorčnih raziskovanjih zbirali podatki o državi rojstva staršev (ta uredba naj bi za vzorčna raziskovanja začela veljati leta 2019). Tretje omenjena pa je za zmotno označila mnenje, da je zakonodaja glede varstva osebnih podatkov kot taka tista, ki onemogoča zbiranje podatkov o etnični pripadnosti – to ne drži, saj pristojna **ministrstva lahko poskrbijo, da se bo v zakonodaji določila obdelava osebnih podatkov s soglasjem posameznikov v skladu z zakonom o varstvu osebnih podatkov, ob tem pa bo treba tudi opredeliti kazalnike, ki se želijo zbirati ob soglasju posameznikov, oziroma najti načine njihovega zbiranja v anonimizirani obliki**. Zagotovila je še, da je Informacijski pooblaščenec pri tem pripravljen svetovati.

Tudi Varuh meni, da je glede zbiranja podatkov o etnični pripadnosti problem predvsem v pozitivni zakonski ureditvi, ki pa bi se lahko ustrezno prilagodila. Kot je razvidno zgoraj, je bila že na seji Medresorske komisije za človekove pravice vsaj ob dveh priložnostih izpostavljena vloga ministrstev pri reševanju opisane



5. Varuh predlaga Vladi Republike Slovenije, naj poskrbi, da bodo sprejete normativne spremembe in te čim prej tudi izvedene, ki bodo v zakonodaji določile obdelavo osebnih podatkov s soglasjem posameznikov v skladu z zakonom o varstvu osebnih podatkov. V zakonodaji naj se opredelijo tudi kazalniki, ki se bodo zbirali ob soglasju posameznikov ali v anonimizirani obliki.

problematike. Varuh še ob tej priložnosti predlaga Vladi Republike Slovenije, naj poskrbi, da bodo potrebne normativne spremembe čim prej izvedene.

2.1.7 Dostop do informacij javnega značaja

Na tem področju smo posredovali le v eni zadevi (1.7-2/2016), in to pri Okrožnem državnem tožilstvu v Ljubljani, odziv pa smo prejeli v roku. Posebnih pripomb na odzivnost pristojnih organov torej ni.

V zgoraj omenjeni zadevi je pobudnik navedel, da sta mu bila prošnja za posredovanje poročila Policijske uprave Ljubljana in vpogled v celoten državnotožilski spis, kot oškodovancu, zavrtnjena, ker naj ne bi bil izkazan zakoniti interes za vpogled. Nato je zahteval vpogled v državnotožilski spis na podlagi določb ZDIJZ. Izkazalo se je, da je uradna oseba za informacije javnega značaja pri Vrhovnem državnem tožilstvu Republike Slovenije pobudniku naposled posredovala omenjeno poročilo Policijske uprave Ljubljana, v dogovoru z vodjo Okrožnega državnega tožilstva v Ljubljani pa mu je bil omogočen tudi vpogled v spis zadeve. S tem tudi ni bilo več možnosti za nadaljnjo obravnavo pri Varuhu. Tako gre ob tej priložnosti le še ponoviti, da je treba ločevati med pravico pregledovati oziroma prepisovati spise in pravico do pridobitve informacije javnega značaja. Ta gre vsakomur na podlagi drugega odstavka 39. člena Ustave RS in skladno z ZDIJZ – in tudi tisti s sicer opravičenim interesom za pregledovanje oziroma prepisovanje posameznega spisa po področni procesni zakonodaji ni v pravici dobiti informacijo javnega značaja nič dodatno privilegiran.

V preostalih zadevah, ki smo jih razporedili na to področje, je večinoma šlo za nezadovoljstvo z določitvijo prvostopenjskega organa (ZPIZS – zavrtnitev zahteve, MOP – delna ugoditev zahtevi, MOL – zavrtnenje zahteve) glede dostopa do informacij javnega značaja, pri tem pa smo predvsem pojasnjevali, kakšen je predviden nadaljnji postopek – pritožba Informacijskemu pooblaščenču. Za tega je pobudnik v enem primeru trdil, da v dveh mesecih od vložitve vloge ni bilo odziva, vendar smo že takoj naslednji dan prejeli v vednost tudi odziv tega organa pobudniku, da so njegovo vlogo prejeli, da jo obravnavajo skladno s svojimi pristojnostmi in da bo o nadaljnjem poteku postopka obveščen. (1.7-5/2016)

V eni izmed zadev pa nam je pobudnik tik pred koncem leta posredoval sklep o zavrtnenju njegove pritožbe, pri čemer je pritožbo zoper njega vložil pri Informacijskem pooblaščenču, ki jo je nato skladno z drugim odstavkom 239. člena ZUP poslal prvostopenjskemu organu. Zadeva pri nas s tem še ni bila končana, ker je bilo videti, da prvostopenjski organ potem še ni bodisi nadomestil izpodbijanega sklepa z novo odločbo bodisi po preizkusu procesnih predpostavk pritožbo poslal Informacijskemu pooblaščenču. Bistveni del obravnave zadeve se je tako zavlekel v novo leto in bomo tako o zadevi podrobneje poročali v naslednjem letnem poročilu.



6. Varuh predlaga Ministrstvu za pravosodje, naj nameni dodatno pozornost spoštovanju roka iz 18. člena Uredbe o upravnem poslovanju, tj. da zagotovi, da se bo pošiljatelj dopisov v 15 dneh po prejemu izdalo vsaj obvestilo o nadaljnjem ukrepanju in o realnem roku za pošiljanje vsebinskega odgovora.

2.1.8 Drugo

Glede drugih ustavnih pravic, za obravnavo katerih ne vodimo posebnega (pod) področja dela, lahko za leto 2016 poročamo predvsem, da smo v dveh zadevah ugotovili predolgo neodzivnost MP – v prvi glede vprašanja pobudnika v zvezi z odškodnino zaradi premoženjske škode, nastale med drugo svetovno vojno, v drugi pa glede pobude osebe, da naj se spletni operaterji obvežejo, da tehnično onemogočijo nalaganje otroške pornografije na splet. V prvem primeru se je ministrstvo po našem posredovanju sicer hitro odzvalo, v drugem pa se je navkljub našemu dvakratnemu urgiranju odzvalo šele po dobrih devetih mesecih. **Na podlagi obeh primerov Varuh predlaga MP, naj nameni dodatno pozornost spoštovanju roka iz 18. člena Uredbe o upravnem poslovanju, tj. da zagotovi, da se bo pošiljatelj dopisov v 15 dneh po prejemu izdalo vsaj obvestilo o nadaljnjem ukrepanju in v realnem roku poslal vsebinski odgovor.** Oba primera v nadaljevanju tudi podrobneje opisujemo.

Začeti želimo s spodbudnim. Že na strani 49 Letnega poročila Varuha za leto 2014 smo opozorili na problematiko spoštovanja človekovih pravic pri ravnanju z mrtvim plodom. Menimo, da pravica do osebnega dostojanstva (34. člen Ustave RS) in varstvo osebnostnih pravic (35. člen Ustave RS) obsegata tudi pravico staršev, da sami odločajo o ravnanju z mrtvim plodom, in njihovo pravico do izražanja pietetnih čustev ob izgubi ploda, vključno z možnostjo pokopa odmrlega ploda ne glede na njegovo gestacijsko starost. Zato smo takrat menili, da uresničevanje teh pravic staršev zaradi nejasne pravne ureditve področja ravnanja z mrtvim plodom ni povsem zagotovljeno oziroma se v nekaterih primerih lahko ustavno neskladno omejuje. Zato smo sklepno v navedenem letnem poročilu izrazili pričakovanje, da bo sprejetje novega zakona o pogrebni dejavnosti in upravljanju pokopališč odpravilo zakonske zadržke za izvedbo pokopa mrtvega ploda.

Razveseljivo je bilo videti, da je bil 20. septembra 2016 v Državnem zboru RS sprejet ZPPD, ki je v 23. členu uredil tudi pokop mrtvega ploda. Navedeni člen zdaj določa: »*Pokop ali upepelitev mrtvega ploda se ne glede na njegovo gestacijsko starost lahko opravi na podlagi izrecne želje staršev. Pokop ali upepelitev se opravi na podlagi zdravniškega poročila o vzroku smrti in ob smiselni uporabi določb tega zakona.*« V obrazložitvi predloga te določbe je pojasnjeno, da z zdravniškim poročilom o vzroku smrti ni mišljeno obdukcijsko poročilo, ampak zadostuje le poročilo porodničarja - ginekologa. Menimo, da **se je z uveljavitvijo navedene zakonske določbe nevtralizirala sistemska kršitev, na katero smo opozarjali.** (1.0-6/2014 in 1.0-7/2014)

Obravnavali smo tudi s pravico do svobodnega odločanja o rojstvih otrok neposredno povezano zadevo. Začela se je s pobudo, da naj varuhinja odstopi zaradi pristranskosti in kršitve človekovih pravic. Izkazalo se je, da gre za odziv na tisti del njene poslanice ob mednarodnem dnevu pravic žensk, v katerem je ob tedanjih aktivnostih zavoda Božji otroci pred ginekološko kliniko v Ljubljani opozorila na že dosežene pravice žensk. Kot je bilo pojasnjeno tudi pobudniku, varuhinja meni, da pravica do umetne prekinitve nosečnosti spada med najpomembnejše pravice žensk, saj jim omogoča svobodno izbiro glede števila otrok in pravico, da razpolagajo s svojim telesom oziroma o njem odločajo same. Gre za pravico, ki izhaja iz ustavne svoboščine oziroma 55. člena Ustave RS. Ta sicer ni absolutna – gledano na primer že samo časovno, ZZUUP umetno prekinitve nosečnosti opredeljuje kot medicinski poseg, ki se opravi na zahtevo nosečnice, če nosečnost ne traja več kot deset tednov, če pa traja že več kot deset tednov, je predpisan še dodatni pogoj manjše nevarnosti posega za življenje in zdravje nosečnice ter za njena prihodnja materinstva, v primerjavi z nevarnostjo, ki grozi nosečnici ali otroku zaradi nadaljevanja nosečnosti in zaradi poroda. V nekaterih primerih pa lahko pride v poštev tudi kazenskopravno varstvo, na primer skladno s prvim odstavkom 121. člena KZ-1 se z zaporom kaznuje tistega, ki v nasprotju z zdravstvenimi pogoji in načinom umetne prekinitve nosečnosti, ki so določeni z zakonom, noseči ženski prekine nosečnost, začne prekinjati ali ji pomaga pri prekinitvi nosečnosti – čeprav z njeno privolitvijo. Kakor koli že, Varuh je v zvezi z omenjenimi molitvami pred ginekološko kliniko menil, da bi to za ženske lahko pomenilo tudi nadlegovanje, ki ga (takrat še) ZUNEO opredeljuje kot diskriminacijo. Seveda gre pri umetni prekinitvi nosečnosti že po naravi stvari za problematiko, ki je močno vrednostno zaznamovana in tako vselej omogoča polemiziranje. To je značilno tudi drugje po svetu (primerjaj na primer dogajanje v zvezi z zadevo Roe proti Wade, o kateri je odločilo vrhovno sodišče Združenih držav Amerike – odkar je bila ta odločitev v prvi polovici sedemdesetih let prejšnjega stoletja sprejeta in do danes).

Primer:

Ministrstvo se predolgo ni odzvalo na pobudo osebe glede zahtev za spletne operaterje v zvezi z otroško pornografijo

Varuh je (sočasno z MP in štirimi poslanci Državnega zbora RS) prejel elektronsko pismo s pobudo, da bi se spletni operaterji obvezali, da tehnično onemogočijo nalaganje otroške pornografije na splet, in da se institucijam Evropske unije predlaga sprejetje enotne ureditve tega vprašanja. To smo šteli za vredno premisleka in še sami predlagali MP, naj po proučitvi problematike sporoči svoje stališče glede te problematike.

V zadevi smo nato morali dvakrat urgirati (prvič, ko že štiri mesece ni bilo odziva, in drugič, ko niti po nadaljnjih štirih mesecih še ni bilo odziva in se je tudi že iztekalo leto). Ko je ministrstvo naposled le odgovorilo, se je za veliko zamudo pri odgovoru opravičilo, nastala pa naj bi zaradi obsežnejših projektov ministrstva na področju priprave predpisov in zaradi dejstva, da je za urejanje delovanja operaterjev in ponudnikov spletnih storitev ter statusa in odgovornosti funkcionarjev, uradnih oseb oziroma javnih uslužbencev izvirno pristojno MJU. Kot je MP še navedlo, tako v zvezi z onemogočanjem spletnih vsebin, ki vsebujejo otroško pornografijo, in v zvezi z odgovornostjo uradnih oseb oziroma javnih uslužbencev v pristojnost Ministrstva za pravosodje spadata le urejanje dejanj, ki pomenijo kazniva dejanja, in posledično kazenski postopek.

Tudi v tem primeru bi MP morale spoštovati najmanj rok za odgovor, kot ga določa 18. člen Uredbe o upravnem poslovanju, ter pobudnika vsaj obvestiti o predvideni nadaljnji obravnavi njegovega dopisa in času, kdaj bo prejel odgovor. **1.0-6/2016**

Primer:

Neodzivnost ministrstva glede odškodnine zaradi premoženjske škode, nastale med drugo svetovno vojno

Varuh je prejel pobudo, v kateri je pobudnik navedel, da je Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZEM) aprila 2015 z dopisom odstopilo Ministrstvu za pravosodje (MP) njegovo vlogo v zvezi z izplačilom vojne škode po pokojnem očetu, ki je bil med drugo svetovno vojno prisilno mobiliziran v nemško vojsko. Navedel je, da od takrat ni prejel nobenega odgovora, in nas zaprosil za posredovanje. Zanj smo se tudi res odločili.

MP smo opozorili na določbe Uredbe o upravnem poslovanju v zvezi z odgovarjanjem na dopise in jih pozvali, naj se opredelijo do očitkov pobudnika. Ministrstvo se je odzvalo v roku – seznanilo nas je z naknadno pripravljenim dopisom pobudniku, v katerem so mu pojasnili, da jim je MDDSZEM v reševanje odstopilo njegovo vlogo v delu, ki se nanaša na vprašanje, zakaj še do danes slovenska država ni poslala zahtevka za poplačilo vojne škode nemški državi. Nadaljevalo je, da vprašanje morebitnega normativnega urejanja področja povračila premoženjske škode iz časa druge svetovne vojne posega na delovna področja več ministrstev. Pobudniku so se opravičili za pozen odgovor, kot razlog pa so navedli pripravljanje in usklajevanje **stališč, ki jih je sprejela Vlada Republike Slovenije ob obravnavi gradiva v zvezi s poslansko pobudo za sprejetje zakona, ki bo podlaga za povračilo premoženjske škode oškodovancem druge svetovne vojne. Gradivo je Vlada RS sprejela marca 2016 in naj bi izražalo njeno celovito stališče do postavljenega vprašanja premoženjske škode iz časa druge svetovne vojne.** MP je tudi posebej opozorilo na del gradiva, v katerem MZZ meni, da ni drugih mednarodnopравниh elementov, saj nobena mednarodna pogodba (niti večstranska niti dvostranska), ki jo je Republika Slovenija ratificirala (ali nasledila), nima določb, ki bi ji nalagale obveznosti poplačila te kategorije žrtev vojne. Odgovoru je bilo navedeno gradivo tudi priloženo.

Varuh je sklenil, da bi bila pobuda utemeljena, saj ministrstvo pobudniku do našega posredovanja ni odgovorilo na dopis. Ob tem smo lahko še ugotovili, da se je MP pri pojasnjevanju razloga za pozen odgovor sklicevalo na poslansko pobudo iz februarja 2016, medtem ko jim je MDDSZEM dopis pobudnika odstopilo aprila 2015. Po Varuhovem mnenju je tako MP v tem primeru kršilo načelo dobrega upravljanja, ne nazadnje je prekoračilo rok za odgovor, kot ga določa Uredba o upravnem poslovanju, ter pobudnika ni obvestilo o nadaljnjem ukrepanju in realnem roku, kdaj bo prejel odgovor. **0.2-1/2016**

Ministrstvo za pravosodje je kršilo načelo dobrega upravljanja, ker je prekoračilo rok za odgovor, kot ga določa Uredba o upravnem poslovanju, ter pobudnika ni obvestilo o nadaljnjem ukrepanju in realnem roku, kdaj bo prejel odgovor.



Zgornja zadeva ni bila edina glede odškodnin v zvezi z vojnami – obravnavali smo še štiri druge. V dveh (skoraj identičnih) se je problematiziralo »krivično izplačevanje odškodnin otrokom padlih borcev in žrtev fašističnega nasilja«, to pa se je poskušalo utemeljevati z navezovanjem na primer že umrlega otroka padlega partizana, ki naj bi prejel le 800 EUR, medtem ko naj bi mu njegov sošolec pokazal »*nakazilo, ki ga je dobil po svojem očetu – domobrancu, padlemu v vojni: 10.000 evrov, 12 let pokojninske dobe ter doživiljenjsko mesečno rento*« – pojasniti smo morali, da le na podlagi navedb o tem, kaj naj bi bil omenjeni gospod videl pri svojem sošolcu, ni mogoče podati mnenja o neenaki obravnavi žrtev vojnega nasilja. Odmera višine odškodnine žrtvam vojnega nasilja temelji na zakonskih določbah, ki urejajo to področje (npr. ZSPOZ, ZPKri), in je vselej odvisna od življenjskih okoliščin v zadevnem primeru.

V okviru ene izmed omenjenih zadev smo obravnavali pobudo Društva civilnih invalidov vojn Primorske, ki je izpostavilo, da so civilni vojni invalidi, ki so »*utrpeli telesne poškodbe od ubojnih sredstev kot italijanski državljani (torej vse do 15. 9. 1947 – priključitev Primorske k matični domovini)*«, na podlagi mednarodnih sporazumov, podpisanih med nekdanjo Jugoslavijo in Republiko Italijo, upravičeni do odškodnine za neizplačane italijanske invalidnine (k čemur so še pristavili, da je Republika Italija svoje finančne obveznosti dokončno poravnala že FLR Jugoslaviji, kar obe strani ugotavljata v Sporazumu, podpisanem v Beogradu 18. decembra 1954, ter sta ga oba parlamenta tudi ratificirala, Republika Slovenija pa da je z Aktom notifikacije leta 1992 ta sporazum in iz njega izhajajoče obveznosti za Slovenijo sprejela v svoj pravni sistem) in da jim kljub dosedanjim intenzivnim prizadevanjem še ni uspelo, da bi država z nekim zakonskim aktom »*rešila z odškodninami velik življenjski problem le še 110 živečim civilnim invalidom v primerjavi z okoli 3.000 leta 1946*«. Predložili so nam tudi pisno stališče tako (takrat še) MDDSZ (dopis številka 130-5/2008 z dne 7. septembra 2010) kot MZZ (dopis številka ZMP-596/08 z dne 22. avgusta 2008), **po katerem se je ministrstvo strinjalo, da gre pri Sporazumu med Federativno ljudsko republiko Jugoslavijo in Republiko Italijo o dokončni poravnavi vseh medsebojnih ekonomskih in finančnih obveznosti, ki izhajajo iz Mirovne pogodbe in nadaljnjih sporazumov, ki je bil podpisan v Beogradu 18. decembra 1954, za eno izmed pogodb, ki jih je Republika Slovenija z Aktom o notifikaciji nasledstva sporazumov nekdanje Jugoslavije z Republiko Italijo (ki je začel veljati 15. avgusta 1992) nasledila po nekdanji Jugoslaviji, ter da so zato z nekdanje Jugoslavije na Slovenijo prešle tudi neizpolnjene obveznosti iz omenjenega sporazuma in da naj tako Republika Slovenija končno zakonsko uredi pravico do odškodnine za to specifično skupino vojnih žrtev. O tej problematiki smo govorili tudi na sestanku z ministrico in njeno ekipo 20. decembra 2016, vendar ni (bilo) videti, da bi se zadeva v nekem doglednem času uredila.**

V zadnji od zgoraj omenjenih zadev pa smo prejeli dokumentacijo, ki se je nanašala na odpravo posledic materialne škode, ki jo je oseba utrpela v času osamosvojitvene vojne leta 1991. Posebna pričakovanja do Varuha pri tem niso bila izpostavljena, tako da smo le opozorili na stališče sodne prakse (npr. sodba Vrhovnega sodišča Republike Slovenije z opr. št. II Ips 449/2007 z dne 10. januarja 2008), da napadena država ne more biti odgovorna svojim državljanom za škodo, ki so jo pretrpeli med vojno oziroma zaradi vojnega stanja. V tej sodbi je še navedeno, da je po splošno sprejetem stališču država dolžna svojim državljanom povrniti vojno škodo le, če takšno obveznost vzpostavijo njeni (notranji) posebni predpisi, kot sta v zvezi z vojnimi dogodki leta 1991 na primer ZDPVA91 in ZPPZV91.

Srečali smo se tudi s pobudo Odbora za zaščito pravic sorodnikov, ubitih v NOB, s katero nas je pobudnik zaprosil za pomoč pri urejanju spominskega obeležja padlim v NOB in padlemu partizanu Karlu Šaliju, ki da je bilo ob obnovi podružnice Karlovica osnovne šole Primoža Trubarja iz Velikih Lašč odstranjeno, nato pa ne vrnjeno (pri tem je bilo odkrito novo spominsko obeležje, na katerem so nameščene spominske plošče NOB, ki so bile pred energetske sanacije na šolski zgradbi na Karlovcih, poleg njih pa so nameščene plošče umrlih na domobranski strani, žrtve vojnih in povojnih pobojev). Nismo razbrali, da bi Varuhovo sklicevanje na katero izmed človekovih pravic oziroma temeljnih svoboščin lahko prineslo primeren rezultat. Ker so pobudniki zatrjevali veliko prizadetost zaradi opisanih dogodkov,

smo izpostavili, da bi lahko prišla v poštev tožba na podlagi 134. člena OZ, ki določa pravico zahtevati prenehanje kršitev osebnostnih pravic – seveda je nemogoče z gotovostjo vnaprej napovedovati, kako bi bilo o takšnem zahtevku odločeno. Ali so to možnost nato tudi izkoristili, nam ni znano.

Dve prejeti pobudi sta se nanašali na problematiko povojnih grobišč. Kulturno-zgodovinsko društvo Lonka Stara Loka nam je posredovalo Škofjeloško deklaracijo ob 70-letnici konca druge svetovne vojne, ki navaja, da navkljub času po njej, na Slovenskem zaznamovanega z množičnimi izvensodnimi poboji, »vsem mrtvim še vedno ni priznana pravica do groba in spomina«; od Koordinacijskega odbora Nove slovenske zaveze pa smo prejeli pismo glede pokopa pomorjenih po koncu druge svetovne vojne, ki je s svojim pozivom želel, kot je navedel, opozoriti na bolečino in dvome, ki jih navdajajo ob začetku procesa izkopa in pokopa žrtev povojnih pobojev. Varuh je že večkrat javno opozoril na problematiko urejanja vojnih in povojnih grobišč. V mandatu sedanje varuhinje je bila tako omenjena problematika izpostavljena v prav vseh Varuhovih letnih poročilih. V Letnem poročilu za leto 2013 smo posebej opozorili na spoštovanje človekovega dostojanstva žrtev (in njihovih svojcev) povojnih zunajsodnih procesov in na obveznost države, da odkrije znane lokacije množičnih grobišč v Sloveniji. Zapisali smo, da mora država končno zagotoviti simbolni pokop posmrtnih ostankov žrtev in jim postaviti primeren spomenik, svojcem pa omogočiti dostojno slovo. Ponovili smo, da »Varuh terja od vlade, naj zagotovi ustrezna finančna sredstva za odkritje prikritih vojnih in povojnih grobišč, pri že odkritih grobiščih naj zagotovi simbolni pokop žrtev, spominska znamenja in dostop sorodnikov žrtev do kraja pokopa« (strani 15, 193 in 376). Navedeno je bilo predstavljeno tudi na novinarski konferenci, ki smo jo organizirali po predaji letnega poročila 2. julija 2014 takratnemu predsedniku Državnega zbora RS. Naše stališče v zvezi s to problematiko je bilo podobno predstavljeno tudi ob počastitvi vstopa v Hudo Jamo in je prav tako predstavljeno v omenjenem letnem poročilu (Letno poročilo Varuha 2013, stran 38). Podobno smo tudi v Letnem poročilu Varuha za leto 2014 zapisali, da dokončno rešitev terjajo tudi povojni poboji in dostojen pokop vseh žrtev, ter pozvali, naj se priznajo napake in se opravičimo zanje. V tem letnem poročilu smo tudi jasno označili, da ostaja neuresničeno priporočilo Državnega zbora Vladi Republike Slovenije, da zagotovi pieteten pokop žrtev vojnih in povojnih pobojev še pred postavitvijo spominskega znaka (strani 22, 388 in 400). Na navedeno problematiko je bilo posebej opozorjeno tudi v uvodniku Letnega poročila za leto 2015. Leta 2015 smo na seji Komisije Državnega zbora za peticije, človekove pravice in enake možnosti 30. junija 2015 poročali, da se v Državnem zboru RS sprejeto priporočilo iz Letnega poročila za leto 2013 prepočasi udejanja, pri čemer vsaj korak naprej pomeni postavitve spominskega znaka za gradnjo spomenika vsem žrtvam, ki so ga slovesno odprli 23. junija 2015, in obravnava zakona o povojnih grobiščih, ki je takrat intenzivno potekala v Državnem zboru RS. Leta 2016 se je varuhinja na primer 27. oktobra udeležila tudi pogrebne slovesnosti za žrtve povojnih pobojev v Hudi Jami (Spominski park Dobrava pri Mariboru) in na problematiko opozorila tudi na mednarodnem posvetu Človekove pravice in temeljne svoboščine: Za vse čase! v Škofji loki 7. decembra 2016, ki ga je organiziral Študijski center za narodno spravo skupaj s še nekaterimi organizacijami. Na naši spletni strani smo 20. decembra 2016 objavili primer iz našega dela z naslovom Policija je aktivna tudi na prikritih grobiščih, ki opisuje ugotovitve Varuha o aktivnostih policije v primeru nedavnega odkritja človeških okostij v Košnici pri Celju.

V eni izmed zadev je pobudnik zatrjeval protiustavnost v dveh stvareh, glede nobene pa nas ni prepričal. Tako je glede Zakona o vojnih veteranih (ZVV) izpostavljal, da ne priznava statusa vojnega veterana tistim državljanom, ki so odslužili obvezni vojaški rok v jugoslovanski vojski in bili v času slovenske osamosvojitvene vojne pripravljani na domu na poziv, ki pa ga niso prejeli – zavzeli smo stališče, da je ureditev primerna, saj status podeljuje le tistim, ki so aktivno prispevali pri obrambi Republike Slovenije, in se jim zato izkazuje neko posebno priznanje (pri aktivnem služenju obveznega vojaškega roka pa je šlo za urjenje za primer vojne ali vojaške agresije in prav tako ne gre enačiti z aktivnim sodelovanjem pri obrambi s pripravljenostjo na domu). Podobno tudi nismo sledili njegovim navedbam glede priznanja odškodnine zaradi prisilne mobilizacije, ki naj bi ji bil izpostavljen z obveznim služenjem vojaškega roka.

Marsikomu državni simboli pomenijo veliko – nekaterim toliko, da se v zvezi z njimi odločijo obrniti tudi na Varuha. V Letnem poročilu za leto 2014 (stran 52–53) smo na primer že poročali o pobudniku, ki je navedel, da pred stavbo Okrožnega sodišča v Kranju visijo zastave, ki niso skladne s predpisi, in to tudi na način, ki ni skladen s predpisi. V tokrat poročanem letu pa smo prejeli pisanje pobudnika, ki je opozarjal na prirejen grb Republike Slovenije (zgornjo od obeh valovitih črt pod likom Triglava je narisano objemala žičnata ograja), ki da ga na spletni strani uporablja poslanec Državnega zbora Republike Slovenije. Ustava RS državne simbole ureja v 6. členu, ki pa se ne nanaša na po njej varovane človekove pravice in temeljne svoboščine. Grb podrobneje ureja ZGZH: po drugem odstavku 2. člena se sme grb uporabljati le v obliki in z vsebino, ki sta določeni v Ustavi RS in v tem zakonu ter na način, ki je določen s tem zakonom. Ta opredeljuje uporabo grba v obliki ali z vsebino, ki je v nasprotju z Ustavo RS oziroma s tem zakonom, kot prekršek in tudi določa denarno kazen zanj (ni pa to edini predpis s sankcijo za neko ravnanje z grbom – po 15. členu ZJRM-1 je kot prekršek zoper javni red in mir določeno uničevanje državnih simbolov, po 163. členu KZ-1 pa gre v nekaterih primerih lahko celo za kaznivo dejanje sramotitve Republike Slovenije). Ni nam znano, ali je pobudnik nato naznanil prekršek oziroma kaznivo dejanje, seveda bi imel v tem primeru poslanec priložnost v zoper njega začetem pravnem postopku sklicevati se na čezmeren poseg v njegovo ustavno in konvencijsko zagotovljeno svobodo izražanja. Kakšna bi bila potem odločitev na nacionalni ravni, se lahko samo ugiba.

Zanimiva je bila tudi zadeva, v kateri je pobudnik zatrjeval, da mu je bilo s sklepom o podelitvi občinskih priznanj občinskega sveta ene izmed občin kršeno enako varstvo pravic. Svoje stališče je utemeljeval s tem, da je bil skladno z odlokom o priznanjih in javnim razpisom za podelitev priznanj občine predlagan komisiji, ki je po odloku pristojna za obravnavo predlogov in oblikovanje predlogov za podelitev priznanj občinskemu svetu v obravnavo in potrditev, kot kandidat za podelitev priznanja občine. Vendar nato v postopku podeljevanja občinskih priznanj ni bil niti omenjen. Po proučitvi zadeve smo zavzeli stališče, da sklep občinskega sveta ne posega v pobudnikovo pravico iz 22. člena Ustave RS. Pri tem smo izhodiščno izhajali iz navedb v odločbi Ustavnega sodišča Republike Slovenije številka Up-267/11-16 in U-I-45/11-10 z dne 3. aprila 2014, da je v okviru 22. člena Ustave RS »varovan tudi pravni interes posameznika. Varstvo je zagotovljeno tistim interesom, ki so ovrednoteni kot pravno relevantni in so kot takšni predmet pravnega varstva. Kateri so pravno relevantni interesi posameznika, opredeljuje relevantna konkretna pravna ureditev. Presoja, kateri konkretni interes je varovan, je stvar razlage te ureditve«. Menili smo, da v konkretni zadevi takšen (pravni) interes ni izkazan. Tovrstna podelitev priznanja je namreč najprej politično dejanje, za katero se prevzema politična odgovornost. Podobno je na primer razlogovalo že Upravno sodišče Republike Slovenije v sklepu z opr. št. U 1901/2006 z dne 13. avgusta 2008, v katerem je zapisano, da je priznanje častni občan »po naravi stvari v avtonomni sferi politične odločitve pristojnega organa lokalne skupnosti«.

Eden izmed pobudnikov pa nas je v zvezi z jezikom esperanto opozarjal na »človekovo pravico do enakopravnega komuniciranja« iz 19. člena Splošne deklaracije o človekovih pravicah. Že pred tem smo se srečali s prizadevanji za uporabo esperanta kot svetovnega jezika namesto pretirano rabljene angleščine (kulturne prireditve po vaseh, športni intervjuji in prenosi, poveljevanje v vojski itd.). Esperanto naj bi bil preprostejši in nevtralen ter naj bi zagotavljal enakopravnost v mednarodnem sporazumevanju. Varuh meni, da uporaba esperanta kot nevtralnega mednarodnega jezika ni utemeljena v kateri izmed človekovih pravic. Mednarodni pravni akti kot človekovo pravico določajo pravico posameznika, da uporablja svoj jezik. Tako na primer daje Mednarodni pakt o državljanskih in političnih pravicah v 27. členu pravico manjšinam, da uporabljajo svoj jezik, Ustava RS pa v 61. in 62. členu daje vsakomur pravico, da izraža narodno pripadnost ter uporablja svoj jezik in pisavo. Pravica do enakopravnega komuniciranja po našem mnenju nima podlage v pravnem predpisu. Pobudniku smo še predlagali, naj prizadevanja usmeri v komunikacijo z Zavodom Republike Slovenije za šolstvo in z Ministrstvom za kulturo, ki pripravlja resolucijo o nacionalnem programu za jezikovno politiko. Bržkone bi se bilo z idejami o uvedbi esperanta kot nevtralnega mednarodnega jezika smiselno usmeriti v mednarodni



Mednarodni pravni akti kot človekovo pravico določajo pravico posameznika, da uporablja svoj jezik. Varuh meni, da uporaba esperanta kot nevtralnega mednarodnega jezika ni utemeljena v kateri izmed človekovih pravic.



Varuh ne sme biti vpleten v sestavljanje komisij iz postopkov, ki jih skladno s svojo ustavno vlogo lahko tudi nadzira in bi jih pozneje lahko obravnaval na podlagi vložene pobude.

prostor, saj bi se tovrstne ideje težko uresničile brez širšega soglasja mednarodne skupnosti. Zato velja razmisliti tudi na primer o vložitvi peticije v Evropskem parlamentu in Organizaciji združenih narodov.

MP nam je leta 2016 v okviru strokovnega usklajevanja posredovalo predlog ZIntPK-C. Pri tem smo opazili, da naj bi se po predlaganem 20. členu med drugim za tretjim odstavkom tudi dodal nov četrti odstavek, po katerem naj bi štiričlanska komisija, ki bi jo za ugotavljanje neizpolnjevanja pogoja osebnostne primernosti funkcionarjev Komisije za preprečevanje korupcije, na svojo pobudo ali na zahtevo najmanj 30 poslancev državnega zbora imenoval predsednik republike, sestavljal tudi »Varuh človekovih pravic«. Čeprav si Varuh šteje v čast, da ga je MP pri pripravi opisane ureditve štelo za enega izmed institucionalnih gradnikov, vrednih vključitve v presojo osebnostne (ne)primernosti funkcionarjev Komisije za preprečevanje korupcije, kljub vsemu ni bilo mogoče prezreti, da je ustavna vloga Varuha, kot jo opredeljuje 159. člen Ustave RS, varovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin posameznikov v razmerju do državnih organov, organov lokalne skupnosti in nosilcev javnih pooblastil – in da opisana ureditev ne bi bila skladna z Varuhovo neodvisnostjo (predvsem 4. člen ZVarCP) in nepristranskostjo (predvsem četrti odstavek 9. člena ZVarCP). V tem primeru bi bil namreč vpleten v postopek, ki ga v skladu s svojo ustavno vlogo lahko tudi nadzira in bi ga pozneje lahko obravnaval na podlagi vložene pobude prizadetega posameznika. V tej zvezi ne gre prezreti, da je tudi v vseh drugih pravnih postopkih sodelovanje pri odločanju na nižji stopnji izločitveni razlog, saj utemeljeno vzbuja dvom o objektivnosti, prav ta pa je za Varuha še posebej pomembna. Iz navedenih razlogov Varuh torej ni mogel privoliti v predlagani 20. člen ZIntPK-C oziroma predlagano spremembo 22. člena ZIntPK.

Pripomniti gre še, da smo se z idejami pripravljavcev zakonov, podobnimi zgoraj opisanim, srečali že prej in še potem. Leta 2009 nam je bil na primer v okviru medresorskega usklajevanja posredovan predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o policiji (EVA 2009-1711-0030), ki je v 3. členu predvideval ustanovitev tričlanske komisije, ki bi podajala mnenje v primeru razrešitve generalnega direktorja Policije, v to komisijo pa naj bi svojega člana imenoval tudi Varuh, podobno nam je na primer tudi februarja 2017 MO v mnenje poslalo predlog Zakona o obrambi (EVA 2016-1911-0001), po katerega 32. členu naj bi komisija, ki naj bi reševala pritožbe fizičnih oseb, ki bodo menile, da so jim bile pri izvajanju izjemnih pooblastil vojske pri varovanju državne meje kršene človekove pravice ali temeljne svoboščine, sestavljal tudi predstavnik javnosti, ki ga predlaga Varuh človekovih pravic.

2.1.9 Pregled aktivnosti

Nove dimenzije nadzora

Generalna sekretarka Varuha mag. Bojana Kvas se je 28. 1. 2016 v dvorani Državnega sveta RS udeležila posveta Kakšno varstvo zasebnosti potrebujemo v svetu novih dimenzij nadzora?, ki ga je Informacijski pooblaščenec pripravil ob Evropskem dnevu varstva osebnih podatkov.

Dnevi prava zasebnosti in svobode izražanja

Namestnik varuhinje Miha Horvat se je 7. 4. 2016 v Kranjski Gori udeležil 2. dnevov prava zasebnosti in svobode izražanja. Obravnavali so zlasti vprašanja nove evropske uredbe o varstvu osebnih podatkov, prednosti in slabosti Zakona o dostopu do informacij javnega značaja, zasebnosti na družbenih omrežjih in pravice javnosti do informacij iz življenja javnih oseb.

Videonadzor

Namestnik varuhinje Miha Horvat se je 13. 4. 2016 v Ljubljani udeležil seminarja z naslovom Videonadzor, ki ga je organiziral Uradni list.

Nova medijska strategija

Svetovalec Varuha Gašper Adamič se je 4. 7. 2016 na Ministrstvu za kulturo RS udeležil pogovora o osnutkih dokumentov medijske strategije.

Pogovori z varuhom gledalcev in poslušalcev RTV Slovenija

Varuhinja, njen namestnik Miha Horvat in svetovalec Varuha Gašper Adamič Metlikovič so se 28. 7. 2016 v prostorih Varuha na rednem srečanju sešli z varuhom gledalcev in poslušalcev RTV Slovenija mag. Ladom Ambrožičem.

Pogovori z vodstvom RTV

Varuhinja je z direktorico strokovne službe Martino Ocepek in svetovalcema Varuha Gašperjem Adamičem Metlikovičem in Liano Kalčina 25. 10. 2016 na pogovor sprejela v. d. generalnega direktorja RTV mag. Marka Fillia, direktorja Radia Slovenija Miho Lamprehta in pomočnico direktorice za programske zadeve Natalijo Gorščak. Govorili so o aktualnih vprašanih položaja in delovanja varuha pravic gledalcev in poslušalcev, o verskih vsebinah RTV, novi medijski zakonodaji, pojavih sovražnega govora na blogih in v programskih vsebinah, morebitnem mobingu in prekarnih zaposlitvah na RTV ter o sodelovanju med institucijama.

Pogovor z ministrom za kulturo

Varuhinja se je 26. 10. 2016 v prostorih Varuha s svojo ekipo srečala z ministrom za kulturo Antonom Peršakom in njegovimi sodelavci. Govorili so o pripravi Zakona o medijih in s tem povezanim omejevanjem sovražnega govora, stanju na področju urejanja arhivske dokumentacije, ki vsebuje zdravstvene podatke posameznikov, zaščiti otrok pred neprimernimi vsebinami, vzpostavitvi muzeja slovenske simbolike v Proštiji na blejskem otoku, delovanju Sveta za dialog z verskimi skupnostmi, problematiki samozaposlenih v kulturi ter o varovanju naravne in kulturne dediščine.



2.2

DISKRIMINACIJA IN NESTRPNOST

Področje dela	Obravnavane zadeve			Rešene in utemeljene		
	2015	2016	Indeks 16/15	Št. rešenih	Št. utemeljenih	Odstotek utemeljenih med rešenimi
2. Diskriminacija	76	65	85,5	57	17	29,8
2.1 Nacionalne in etnične manjšine	24	29	120,8	22	9	40,9
2.2 Enake možnosti po spolu	1	2	200	2	1	50
2.3 Pri zaposlovanju	5	2	40	2	0	-
2.4 Enake možnosti glede na spolno usmerjenost	6	3	50	3	1	33,3
2.5 Enake možnosti glede na telesno ali duševno nezmožnost (invalidnost)	22	14	63,6	14	5	35,7
2.6 Ostalo	18	15	83,3	14	1	7,1

2.2.1 Splošne ugotovitve

Leta 2016 smo na področju diskriminacije in nestrpnosti obravnavali skupno 11 zadev manj kot v letu prej. Pri tem smo zaznali največji upad na podpodročjih diskriminacije pri zaposlovanju (več kot pol manj zadev razvrščenih na to podpodročje) in enakih možnosti glede na spolno usmerjenost (pol manj zadev razvrščenih na to podpodročje) – vendar gre absolutno gledano v obeh letih za tako majhne številke, da opisana sprememba sama po sebi dejansko ne sporoča kaj res daljnosežnega (na primer prej šest zadev, zdaj tri zadeve v celotnem letu). Smiselno enako velja tudi obratno – na podpodročju enakih možnosti po spolu smo obravnavali kar še enkrat več zadev kot v prejšnjem letu, vendar gre dejansko za le eno zadevo več (prej ena, zdaj dve zadevi v celotnem letu).

Na navedenem področju dela je leta 2016 delež utemeljenih zadev med rešenimi narasel na 29,8 (prej 27,9). Navedeno bolj ali manj izrazito velja tudi za večino posameznih podpodročij (pri enakih možnostih po spolu 50, prej 0, pri enakih možnostih glede na spolno usmerjenost 33,3, prej 0, pri nacionalnih in etničnih manjšinah 40,9, prej 23,8, pri enakih možnostih glede na telesno ali duševno nezmožnost 35,7, prej 35).

2.2.2 Splošno o problematiki diskriminacije

Področje varstva pred diskriminacijo je bilo v letu 2016 najbolj zaznamovano s sprejetjem in začetkom veljavnosti Zakona o varstvu pred diskriminacijo



Kot pozitivno Varuh ocenjuje okrepljeno vlogo zagovornika načela enakosti, ki je postal samostojen državni organ. To je skladno z dolgoletnimi priporočili Varuha vse od leta 2007.

(ZVarD). S tem zakonom se je kot samostojni državni organ na področju varstva pred diskriminacijo ustanovil zagovornik načela enakosti, poleg tega so se določili njegove naloge in pooblastila. Kot pozitivno smo ocenili okrepljeno vlogo zagovornika načela enakosti, ki je postal samostojen državni organ. To je skladno z dolgoletnimi priporočili Varuha – že v Letnem poročilu za leto 2007 (stran 41) je poročal o problemu odvisnosti zagovornika od vlade in drugih najvišjih organov izvršilne veje oblasti. Vse odtlej je Varuh ponavljal svoje priporočilo za sprejetje zakonskih rešitev, ki naj (tudi skladno s pravnim redom Evropske unije) zagotovijo samostojnost, nepristranskost in neodvisnost posebnega organa za varstvo pred diskriminacijo. Tudi v prejšnjem letnem poročilu smo s priporočilom št. 8 (2015) priporočili *»čimprejšnji sprejem zakonskih rešitev, ki bodo zagotovile nepristransko, neodvisno in učinkovito obravnavo primerov kršitev prepovedi diskriminacije ter vzpostavile neodvisnega Zagovornika načela enakosti«* (str. 415). V tej zvezi je bilo nato v Odzivnem poročilu Vlade Republike Slovenije na enaindvajseto redno Letno poročilo Varuha človekovih pravic za leto 2015 mogoče zaslediti tudi tozadevni odziv Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZEM), da (str. 48) *»je bil 21. 4. 2016 sprejet Zakon o varstvu pred diskriminacijo, ki nadomešča in posodablja Zakon o uresničevanju načela enakega obravnavanja iz leta 2004. Zakon je začel veljati 24. 5. 2016 in na področju varstva pred diskriminacijo opredeljuje Zagovornika/Zagovornico načela enakosti kot samostojen državni organ, ki ga/jo imenuje državni zbor na predlog predsednice oziroma predsednika republike. Naloge Zagovornika/Zagovornice načela enakosti so: zagotavljanje neodvisne pomoči žrtvam diskriminacije, z ozaveščanjem, inšpekcijskim nadzorom, sodelovanjem v sodnih postopkih; izvajanje neodvisnih študij, raziskav, analiz, spremljanje stanja; objavljanje neodvisnih poročil in sestavljanje priporočil; izmenjava razpoložljivih informacij z ustreznimi organi EU. S tem je ministrstvo v celoti izpolnilo 8. priporočilo Varuha človekovih pravic«*. Podobno je tudi Ministrstvo za pravosodje (MP) navedlo (str. 50), *»da je Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti v sodelovanju z Ministrstvom za pravosodje v letu 2015 pripravilo Predlog Zakona o varstvu pred diskriminacijo, katerega je Državni zbor Republike Slovenije sprejel 21. aprila 2016, objavljen pa je v Uradnem listu RS, št. 33/16. Novi zakon ureja nepristransko, samostojno in učinkovito obravnavo primerov kršitev prepovedi diskriminacije, prav tako pa vzpostavlja samostojni državni organ – Zagovornika načela enakosti«*.

Predsednik Republike Slovenije je javni poziv za kandidiranje na funkcijo Zagovornika načela enakosti objavil v Uradnem listu Republike Slovenije, št. 55/16, z dne 19. avgusta 2016, zagovornik je bil naposled na podlagi 23. člena ZVarD in 112. člena Poslovnika Državnega zbora s sklepom Državnega zbora Republike Slovenije 25. oktobra 2016 za zagovornika načela enakosti za pet let tudi imenovan.

Vendar je Varuh po vsem tem ob več priložnostih prejel več informacij v zvezi z dejansko (ne)operativnostjo zagovornika načela enakosti. Eden izmed pobudnikov nam je na primer poslal sporočilo zagovornika, v katerem je bilo med drugim navedeno: *»Urad Zagovornika načela enakosti je nov organ in je zato še v procesu vzpostavljanja.«* Drugič smo od zagovornika, ko smo se nanj obrnili, da zavzame stališče do pobudnikovih očitkov na račun neodvisnosti, v vednost prejeli pojasnilo, da si zagovornik *»prizadeva, da v najkrajšem možnem času, z razpoložljivimi sredstvi popolni stroškovne službe, tako da bo organ vsaj delno operativen in kot tak zmožen reševati problematiko diskriminacije«*. Ob upoštevanju vsega doslej navedenega se nam je porajalo vprašanje dejanskega delovanja oziroma opravljanja nalog z zakonom ustanovljenega državnega organa na področju varstva pred diskriminacijo v državi. **Po eni strani je bilo torej mogoče ugotoviti, da ministrstvu štejeta, da se je v celoti izpolnilo Varuhovo priporočilo glede sprejetja zakonskih rešitev, ki bodo zagotovile nepristransko, neodvisno in učinkovito obravnavo primerov kršitev prepovedi diskriminacije oziroma vzpostavile neodvisnega zagovornika načela enakosti – po drugi strani je tudi sam ugotavljal, da dejansko ni (niti delno) operativen.**

Varuh se je obrnil na MDDSZEM in zagovornika. V prvem primeru smo izpostavili, da ZVarD v 50. členu določa, da *»Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake*

možnosti še dve leti od uveljavitve tega zakona opravlja administrativno-tehnične naloge za delovanje zagovornika« (v obrazložitvi predloga ZVarD (EVA: 2015-2611-0046) je bilo podobno navedeno, da se s tem »opredeljuje dolžnost Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, da še dve leti zagotavlja tehnično – administrativno podporo novemu organu«). Zanimalo nas je, kaj vse ministrstvo šteje za »administrativno-tehnične naloge za delovanje zagovornika«, ki da jih mora skladno s 50. členom ZVarD opravljati še dve leti od uveljavitve tega zakona, kako je ministrstvo do zdaj dejansko opravljalo svojo dolžnost iz 50. člena ZVarD in ali je ministrstvo do zdaj zaznalo kakršne koli težave v zvezi z opravljanjem svoje dolžnosti iz 50. člena ZVarD.

MDDSZEM je v svojem odzivu priznalo, da je pri izvedbi relevantnih aktivnosti naletelo na več težav, saj ni določenega protokola, s katerim bi bilo jasno opredeljeno, kako ravnati v primeru ustanovitve samostojnega državnega organa. Posledično je treba vložiti ogromno napora v pravilno in pravočasno izvedbo postopka in iskanja pravih rešitev (npr. pripravljeno je bilo vladno gradivo za seznanitev Vlade RS z Aktom o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest pri zagovorniku načela enakosti, pri čemer je bilo pozneje ugotovljeno, da soglasje k Aktu sploh ni potrebno). Zaznali so precej administrativnih ovir, povezanih predvsem z nepoznavanjem postopkov ustanavljanja državnega organa. Po njihovem mnenju bi morali organi, npr. Ministrstvo za javno upravo (MJU) in Ministrstvo za finance (MF), izoblikovati protokol, na podlagi katerega bi lažje in hitreje lahko izvedli vse potrebne aktivnosti. Celo več, **glede na težave v prvem mesecu od imenovanja so zapisali, da se ne sme ponoviti praksa, da se funkcionar novega nevladnega državnega organa imenuje z danes na jutri, brez kakršne koli predhodne komunikacije z organom, ki naj vodi administrativno-tehnično podporo. Tudi zagovornik je v svojem odzivu Varuhu izpostavil, da »je bila ustanovitev novega organa v zakonu predvidena brez kakršnega koli prehodnega obdobja, potrebnega za vzpostavitev primernih razmer za njegovo delovanje«.**

MDDSZEM je še izpostavilo pogoje za delovanje zagovornika: ta še vedno nima zadostne površine poslovnih prostorov. Kot ministrstvo so mu lahko ponudili le dve pisarni, v katerih opravlja svojo dejavnost in komunicira z zunanjim svetom. MJU se je izreklo za nepristojno za iskanje primernih prostorov za delovanje zagovornika načela enakosti, zagovornik pa za najem ustreznih prostorov nima zadostnih finančnih sredstev. Stališče MF naj bi bilo, da naj zagovornik načela enakosti najame poslovne prostore v okviru svojih potreb in zagotovi finančna sredstva, s katerimi razpolaga. Podobno je zagovornik v svojem odzivu Varuhu navedel, da še vedno deluje v povsem neustreznih pogojih: od konca januarja v skupno dveh pisarnah v pritličju. Prostori, ki mu jih je dodelil MDDSZEM, naj bi bili zaradi zdravstvenih težav zaposlenih v preteklosti že razlog za premestitve in tudi sedanji zagovornik in sodelavci (začasni sodelavci na podlagi študentskega dela in pogodb o izvajanju storitev) naj bi se srečevali z zdravstvenimi težavami zaradi neprimerne in s predhodno dejavnostjo onesnaženega zraka v teh prostorih. Zagovornik je še navedel, da je večkrat prosil MDDSZEM za dodelitev primernejših prostorov, kar pa je bilo zavrženo z obrazložitvijo, da drugih prostorov ni. Ob tem naj bi zagovornik na dveh sestankih na Generalnem sekretariatu Vlade RS vsakič izpostavil ta problem (22. decembra 2016 in 17. januarja 2017) in bil najprej napoten na uporabo prostorov, ki niso bilo ustrezno obnovljeni, kar je potrdilo tudi MDDSZEM. Kabinet predsednika Vlade RS naj bi nato zagovornika seznanil z možnostjo najema drugih lokacij, vendar za najem lastnih prostorov zagovornik v proračunu ni imel predvidenih ustreznih finančnih sredstev. Zagovornik je tudi poudaril, da ni mogel na noben način sodelovati v razpravi o višini sredstev proračuna organa, saj v času priprave proračuna za leti 2017 in 2018 še ni bil imenovan. Tako je sredstva za delovanje novega organa določila Vlada RS, ne da bi lahko v tem procesu zagovornik kakor koli sodeloval, kar pomeni, da zagovornik ni imel možnosti, da bi zagovarjal potrebno višino sredstev za vzpostavitev in razvoj delovanja novega organa.

V sklepu je zagovornik pozval varuhinjo, naj stori vse, kar je v njeni moči, da bi se vzpostavili primerni pogoji za normalno delo in razvoj novega organa in bi Vlada

Ustanovitev novega organa Zagovornik načela enakosti je bila z zakonom predvidena brez kakršnega koli prehodnega obdobja, potrebnega za vzpostavitev primernih razmer za njegovo delovanje.



7. Varuh od Vlade RS pričakuje, da bo čim prej zagotovila vse potrebne pogoje za dejansko delovanje formalno vzpostavljenega organa Zagovornika načela enakosti.

RS zagovorniku zagotovila dodatna finančna sredstva tako za primerne samostojne prostore kot nujno potrebno širšo kadrovska strukturo.

Menimo, da je opisano stanje dovolj zgovorno samo po sebi. Varuh od Vlade RS pričakuje, da bo čim prej zagotovila vse potrebno za tudi dejansko delovanje formalno vzpostavljenega organa.

2.2.3 Nacionalne in etnične manjšine

Na tem podpodročju smo posredovali v 12 zadevah, skupno 25-krat. Pri tem smo se v treh zadevah skupno **štirikrat obrnili neposredno na Vlado Republike Slovenije** (z dvema predlogoma, enim mnenjem oziroma kritiko in eno urgenco – v zvezi z zadnjo navedeno gre pojasniti, da je Varuh Vladi RS poslal mnenje in kritiko po 7. členu ZVarCP na njen odziv številka 09501-6/2015/10 z dne 10. decembra 2015 v zvezi z zagotavljanjem dostopa do pitne vode in sanitarij v romskem naselju Goriča vas, nakar smo 12. januarja 2016 prejeli dopis Vlade RS, s katerim je svojemu Uradu za narodnosti naložila, naj v 20 dneh pripravi odgovor Vlade RS na mnenje in kritiko Varuha, nato pa smo bili še trikrat obveščeni o prošnji navedenega urada za podaljšanje roka (14. januarja, 10. februarja in nazadnje 26. februarja) za pripravo gradiva Vladi RS, vendar nato pričakovanega odgovora do 9. maja 2016 nismo prejeli – in ker so takrat od naših stališč, do katerih smo pričakovali opredelitev Vlade RS, minili že skoraj štirje meseci, smo urgirali za odziv, ki smo ga nato v dodatno postavljenem roku končno prejeli (dopis številka 09501-6/2015/10 z dne 17. maja 2016)), v dveh zadevah skupno **trikrat na Urad Vlade Republike Slovenije za narodnosti** (v vseh treh primerih s poizvedbo, na katero smo tudi vselej pravočasno prejeli odziv), **v dveh zadevah po enkrat na MNZ** (obakrat s poizvedbo, pri čemer nas je v prvem primeru na dan izteka roka po telefonu poklical vodja Sektorja za pritožbe v Direktoratu za policijo in druge varnostne naloge na MNZ in zaprosil za podaljšanje roka za odgovor, ker da za celovit odgovor še čakajo na pojasnilo Policije, čemur smo tudi ugodili in nato odgovor (dopis številka 2600-63/2016/4 (142-04) z dne 1. aprila 2016) v doglednem času res tudi prejeli, v drugem primeru pa smo odziv prejeli s skoraj desetdnevno nepojasnjeno zamudo (dopis številka 0101-41/2016/15 (11-11) z dne 13. januarja 2017), v eni zadevi **dvakrat na MDDSZEM** (najprej s poizvedbo in po preteku roka za odziv še z urgenco zanj in naposled smo ga prejeli (dopis številka 070-17/2016/6 z dne 13. junija 2016) brez obrazložitve za zamudo sedmi dan po poslani urgenci oziroma štirinajsti dan po izteku prvotno določenega roka), v eni zadevi **enkrat na MJU** (s poizvedbo, na katero smo v postavljenem roku tudi prejeli odziv), v eni zadevi **enkrat na MP** (s poizvedbo, na katero smo z nekajdnevno zamudo prejeli odziv (dopis številka 012-19/2015/10 z dne 9. januarja 2017)), v eni zadevi **trikrat na Ministrstvo za kulturo (MK)** (najprej z mnenjem o stališču, ki je bilo razvidno iz njihovega dopisa pobudniku, nato pa zaradi nejasnosti v sicer pravočasnem odzivu še z dodatno poizvedbo in po manjši zamudi pri odzivu nanjo, s še eno dodatno poizvedbo za razjasnitev njihovih navedb, na katero pa nato spet nismo prejeli odziva v postavljenem roku), v eni **dvakrat na Tržni inšpektorat Republike Slovenije** (pri čemer smo na prvo poizvedbo odziv prejeli v postavljenem roku in tudi na dodatno poizvedovanje je bil odziv v doglednem času), v eni **enkrat na Upravno enoto Lendava in enkrat na Upravno enoto Koper** (pri čemer smo v obeh primerih odgovor na svojo poizvedbo prejeli v postavljenem roku), v dveh zadevah skupno **trikrat na Mestno občino Novo mesto** (v prvi s poizvedbo, na katero smo še pravi čas prejeli odgovor, v drugi pa najprej s poizvedbo, na katero smo v postavljenem roku tudi prejeli odziv, nato pa še s predlogom po 7. členu ZVarCP, na katerega se je odzvala v postavljenem roku), v eni (sicer isti, ki je kot druga omenjena glede Mestne občine Novo mesto) **dvakrat na Center za socialno delo Novo mesto** (pri čemer smo tako na prvo poizvedbo kot na še naknadno poizvedbo s predlogom prejeli še pravočasen odgovor) in v eni zadevi **dvakrat na Center za socialno delo Črnomelj** (najprej s poizvedbo po elektronski pošti, nato pa po preteku roka še z urgenco za odziv in tega smo nato prejeli (dopis številka 1224-405/2016-08 z dne 10. novembra 2016) še isti dan – kar je bilo hkrati 21. dan po izteku prvotno določenega roka, vendar je naslovnik obenem navedel, da naše poizvedbe sploh ni prejel).

Varuh prejme tudi odzive na svoje dopise, ki so po vsebini takšni, da dejansko ni mogoče šteti, da je organ res odgovoril.



Zgoraj opisana izkušnja z MK je lahko primer, ko Varuh prejme odziv na svoj dopis, vendar je pri tem vsebina tega takšna, da dejansko ni mogoče šteti, da je organ res odgovoril.

Posebej o Romih na Dolenjskem

Na Varuha se zaradi problematike, ki se posredno ali neposredno nanaša na vprašanja pravic pripadnikov romske skupnosti, obračajo tako pripadniki romske skupnosti kot pripadniki večinskega prebivalstva, ki živijo v okolici romskih naselij. Pobudniki Varuha opozarjajo na začaran krog nedostojnih bivalnih razmer (v nekaterih primerih celo brez dostopa do pitne vode), izključenosti, neizobraženosti, nezaposljivosti, nasilja, napadov na tujo lastnino in pomanjkljivega ukrepanja organov oblasti, ki vzbujajo dvome o učinkovitosti prava.

Varuh je pri tem ugotovil, da so razmere v pravno in komunalno neurejenih romskih naseljih precej slabše kot tam, kjer je naselje legalizirano. Ugotovili smo še, da komunalna in pravna neurejenost romskih naselij ogrožata uresničevanje človekovih in posebnih pravic romske skupnosti na eni strani ter uresničevanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin državljanov, ki živijo v okolici nezakonitih romskih naselij, na drugi. Tako eni kot drugi so prizadeti v svojem dostojanstvu, osebnostnih pravicah, lastninski pravici, enakosti pred zakonom in navsezadnje v zaupanju v pravno državo.

O tej problematiki je Varuh maja leta 2012 Državnemu zboru RS poročal s Posebnim poročilom o bivanjskih razmerah Romov na območju jugovzhodne Slovenije.

Na strani 28 Posebnega poročila smo oblikovali tudi priporočila, ki so temeljila na ugotovitvi, da je pogoj za uspešno vključevanje pripadnikov romske skupnosti v slovensko družbo izboljšanje njihovih nevdržnih bivalnih razmer. Šele urejene bivalne razmere z dostopom do vode, kanalizacije in elektrike lahko posamezniku omogočijo vključevanje v izobraževalni sistem. Varuh je v okviru priporočil pozval h krepitvi vloge države pri uresničevanju nacionalnega programa ukrepov za Rome. Predlagali smo, da bi se zaradi neučinkovitosti občin in naraščajočih pojavov motenja javnega reda in miru ter hujšega ogrožanja zdravja na prizadetih območjih v urejanje romskih naselij dejavno in neposredno vključila Vlada RS. Podlaga za to je v Ustavi RS, ki določa, da država na svojem ozemlju varuje človekove pravice in temeljne svoboščine, Republika Slovenija je podpisnica številnih mednarodnih dokumentov o spoštovanju človekovih pravic in temeljnih svoboščin, ne nazadnje pa Vladi RS tako posredovanje omogoča (in nalaga) tudi tretji odstavek 5. člena ZRomS-1. Državni zbor RS priporočil Varuha iz posebnega poročila ni sprejel.

Priporočila iz posebnega poročila je Varuh ponovil v svojih rednih letnih poročilih za leti 2012 in 2013, Državni zbor RS pa jih je ob obravnavi poročila tudi sprejel. Kljub temu ta še vedno niso uresničena, na kar Državni zbor RS v letnih poročilih tudi redno opozarjamo.

Ob obravnavi ene izmed pobud, ki se je nanašala na pravico do pitne vode, smo tudi v letu 2015 z Vlado RS izmenjali stališča glede urejanja romskih naselij. ZRomS-1 po mnenju Vlade ni pravna podlaga za poseganje države v občinsko pristojnost glede gradnje komunalne infrastrukture oziroma organizacije načinov oskrbovanja z vodo. Varuh se s tem mnenjem ne more strinjati. Človekove pravice, med katere spada tudi pravica do pitne vode, se skladno s prvim odstavkom 15. člena Ustave RS uresničujejo neposredno na podlagi Ustave RS. Skladno s 5. členom Ustave RS je za varovanje človekovih pravic na ozemlju Republike Slovenije odgovorna država.

Argumentov Vlade RS o domnevni neustreznosti določb ZRomS-1 ne moremo sprejeti tudi zato, ker se je v odgovoru Varuhu Vlada RS na podobne argumente sklicevala že pred petimi leti. Če Vlada RS meni, da njeno ukrepanje onemogoča pomanjkljiva zakonodaja, bi kot predlagatelj zakonov v tej smeri lahko že davno predlagala ustrezne spremembe ZRomS-1. Na to smo Vlado RS večkrat opozarjali

Varuh je ugotovil, da komunalna in pravna neurejenost romskih naselij ogrožata uresničevanje človekovih in posebnih pravic romske skupnosti na eni strani ter uresničevanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin državljanov, ki živijo v okolici nezakonitih romskih naselij, na drugi.



Še vedno niso uresničena Varuhova priporočila o izboljšanju bivanjskih razmer Romov na območju jugovzhodne Slovenije, ki jih je državni zbor sprejel ob obravnavi rednih poročil Varuha za leto 2012 in 2013.



Varuh meni (in to smo že večkrat poudarili), da mora v primerih, kadar so pripadnikom romske skupnosti kršene njihove človekove pravice, pa je iz ravnanja občine razvidno, da kršitve ne namerava odpraviti, uresničevanje človekovih pravic zagotoviti Vlada RS.

tako v letnih poročilih kot dopisih, npr. iz novembra 2014: »Varuh zato meni (in to smo že večkrat poudarili), da mora v primerih, kadar so pripadnikom romske skupnosti kršene njihove človekove pravice, pa je iz ravnanja občine razvidno, da kršitve ne namerava odpraviti, uresničevanje človekovih pravic zagotoviti Vlada RS. Ponavljamo, da ima Vlada RS to možnost (in dolžnost) opredeljeno v tretjem odstavku 5. člena Zakona o romski skupnosti v Republiki Sloveniji. Če pa meni, kot smo že večkrat slišali, da ta podlaga ni ustrezna, je pristojna oblikovati in predlagati ustrezno zakonsko podlago, ki ji bo omogočila uresničevati njeno dolžnost iz 5. člena Ustave RS: 'Država na svojem ozemlju varuje človekove pravice in temeljne svoboščine.'.«

Menimo, da država ni dovolj učinkovita pri varovanju in uresničevanju človekovih pravic in temeljnih svoboščin prebivalcev v pravno neurejenih romskih naseljih in posledično tudi v okolici teh naselij. Zato še vedno ostaja aktualno priporočilo Vladi RS, naj pripravi program ukrepov za Rome, v katerem naj nameni večjo pozornost pravni in komunalni ureditvi romskih naselij, zlasti na širšem območju Dolenjske, ter opredeli obveznosti občin, predvidi roke za njihovo izvedbo in določi nadzorne organe. Za občine, ki v predvidenih rokih ukrepov iz nacionalnega programa ne bi izvedle, naj program predvidi sankcije pristojnih državnih organov in nadomestno izvedbo nalog.

Obisk Zveze Romov za Dolenjsko

Predsednik Zveze Romov za Dolenjsko (Zveza) je predstavnike Varuha povabil na pogovor o položaju romske skupnosti v okolici Novega mesta. Vabilu sva se odzvala namestnik varuhinje in strokovni sodelavec. Obisk je potekal 13. septembra v prostorih Zveze, poleg predsednika pa je bil z nekoliko zamude na sestanku navzoč tudi njegov namestnik.

Predsednik je najprej opozoril na problematiko premeščanja otrok iz šolskega okrožja Bršljin v druge šolske okoliše. Povedal je, da Zveza temu nasprotuje že od prvih poskusov premestitev leta 2014, in pojasnil, da naj bi občina ukrep uradno sprejela zaradi preštevilnih otrok romskega porekla v razredih OŠ Bršljin, po njegovem vedenju pa je bil dejanski povod za to incident leta 2014, ko je romski otrok fizično obračunal s »civilom«.

Zveza premeščanju otrok nasprotuje, saj so na OŠ Bršljin strokovni delavci in učenci že navajeni na romske otroke in s tem tudi nekoliko bolj strpni do njihovih navad in zlasti razumevajoči do težav Romov pri zagotavljanju osebne higiene. Po navedbah predsednika naj bi na OŠ Bršljin še v lanskem šolskem letu strokovni delavci umivali Rome pred poukom. V drugih šolah tovrstnih izkušenj z Romi nimajo, kar naj bi privedlo do zasmehovanja, šikaniranja in diskriminacije prešolanih romskih otrok, to pa za njih pomeni hudo stisko. Predsednik je še povedal, da Romi pridejo blatni v šolo, čeprav jih doma umijejo, saj je že pot od njihovih domov do asfaltirane ceste lahko precej dolga in povsem blatna, saj ponekod v naseljih ni niti nasutega peska.

Na naše vprašanje, ali se premestitev otrok izvaja na podlagi soglasja staršev in ali je za prešolane otroke zagotovljen avtobusni prevoz, je predsednik povedal, da tega ne ve. Opozoril pa je, da če prevoz ni zagotovljen, takšno prešolanje otroka lahko vpliva na socialni položaj celotne družine. Upravičenost do socialne pomoči je namreč med drugim pogojena tudi z rednim obiskovanjem pouka šoloobveznih otrok. Če pa je nova šola zelo oddaljena od doma in, kar je pogost primer, starši nimajo avtomobila, je obiskovanje pouka za takšno družino praktično neizvedljivo.

V zvezi s šolstvom sta predsednik in njegov namestnik v nadaljevanju pogovora opozorila na problematiko nizke uspešnosti pri končanju osnovne šole. Le odstotek vpisanih otrok naj bi uspešno končal šolanje, pri čemer sta poudarila, da velika večina romskih otrok v višjih razredih osnovne šole ne zna ne abecede ne poštevanke, kar kaže na to, da učitelji otrok ne naučijo zahtevane snovi, ampak jih v višje razrede spustijo brez zahtevanega znanja, le da se jih čim prej znebijo.

Le odstotek vpisanih romskih otrok naj bi na Dolenjskem uspešno končal osnovno šolo.

Primer:

Bivalni zabojniki za najbolj ogrožene romske družine

Na Varuha se je obrnil romski svetnik v Mestni občini Novo mesto, ki je izpostavil problematiko zelo slabih bivalnih razmer družin, ki živijo v romskem naselju Brezje - Žabjak. Povedal je, da so junija 2016 skupaj s še nekaterimi predstavniki romske skupnosti in svetovalcem za romsko problematiko na občini obiskali nekatera romska naselja v mestni občini in na podlagi tega pripravili seznam družin v hudi bivalni stiski, ki naj bi jim mestna občina v najkrajšem možnem času kot začasno rešitev stanovanjske stiske zagotovila primerne bivalne zabojnike. Romski svetnik je razumel, da bodo prizadete družine bivalne zabojnike dobile v nekaj mesecih, vsekakor pa še pred prihajajočo ohladitvijo oziroma zimo. Ko se je z vprašanji o časovni izvedbi namestitve zabojnikov pozneje obračal na občino, je dobil le nejasne odgovore, zato se je za posredovanje obrnil na Varuha.

Predstavnika Varuha sta septembra obiskala romski naselji Brezje in Žabjak ter se podrobneje seznanila z bivalnimi razmerami treh družin, ki so živele v res hudi bivalni stiski. V vseh treh primerih so v že na prvi pogled neustreznih bivalnih razmerah (dotrajani počitniški prikolici in lesena lopa) s številnimi otroki (4-6 otrok) živele matere same, njihovim partnerjem pa naj bi bila odvzeta prostost. Dostop do pitne vode naj bi bil družinam zagotovljen s pomočjo sosedov, dostopa do sanitarij in elektrike pa nimajo.

V okviru obravnave zadeve je Varuh na občino naslovil poizvedbo, v kateri so nas zanimali kratkoročni in dolgoročni načrti mestne občine za izboljšanje bivalnih razmer prizadetih družin. Posebej nas je s tem v zvezi med drugim tudi zanimalo, ali občina načrtuje ukrepe za zagotovitev sanitarij v romskem naselju Brezje - Žabjak za tiste prebivalce, ki dostopa do njih nimajo.

Občina je oktobra odgovorila, da si prizadevajo »pred hudo zimo zagotoviti bivalne zabojnike najbolj ogroženim družinam«. Med te družine občina prišteva tudi vse tri, ki jih je obiskal Varuh. V začetku decembra so nas z občine seznanili, da so zagotovili bivalne zabojnike najbolj ogroženim družinam, in ob tem izpostavili tudi izjemen prispevek romskega svetnika pri uresničitvi tega projekta, o čemer se je prepričal tudi Varuh. Po navedbah pobudnika bodo družine v dogovoru z mestno občino za uporabo zabojnika plačevale mesečno najemnino. Varuh takšno ravnanje mestne občine ocenjuje pozitivno in ga pozdravlja.

Bolj kritični smo do odgovora mestne občine v delu, ki se nanaša na dolgoročno vizijo urejanja naselij Brezje - Žabjak. Mestna občina je v svojem odgovoru opozorila na slabo sodelovanje med lokalno in državno oblastjo, kar onemogoča »uskklajeno pripravo načrtov razvojnih programov vlade in mestne občine«. Prednostno naj bi se zato občina osredotočila na pripravo prostorskega načrta za romsko naselje Žabjak. Varuh dolgoročne načrte mestne občine za urejanje tega naselja spremlja že od leta 2002, vendar kritično ugotavljamo, da na tem področju v vseh teh letih ni vidnega napredka.

Ena izmed neposrednih in hudih posledic neučinkovitega pravnega in komunalnega urejanja naselij je tudi odsotnost sanitarij. Glede zagotovitve sanitarij občina meni, da morajo imeti sanitarni zabojniki možnost priključitve na infrastrukturo (vodovodno, električno in kanalizacijsko omrežje) in pravno podlago za tak poseg. Ker v konkretnih primerih družin, ki jih je obiskal Varuh, ti pogoji niso bili izpolnjeni, mestna občina prizadetim družinam ne bo zagotovila sanitarij.

Stališče Varuha, nasprotno, temelji na razumevanju dostopa do pitne vode in sanitarij kot človekove pravice, ki se omenja na nacionalni (34. člen Ustave Republike Slovenije) in mednarodni ravni (npr. resolucija Generalne skupščine Združenih narodov A/64/292). Ker se mestna občina ni odzvala na predlog za postavitev sanitarij prizadetim družinam, se je Varuh s tem predlogom obrnil še na Vlado Republike Slovenije, saj se človekove pravice uresničujejo neposredno na podlagi



Občina Novo Mesto je zagotovila bivalne zabojnike najbolj ogroženim romskim družinam. K uresničitvi projekta je pomembno pripomogel romski svetnik, o čemer se je prepričal tudi Varuh.



Odsotnost sanitarij za romske otroke po mnenju Varuha pomeni tudi kršitev 56. člena Ustave RS, v skladu s katerim otroci uživajo posebno varstvo in skrb, ter kršitev 24. člena Konvencije o otrokovih pravicah, v skladu s katero mora država pogodbenica otrokom zagotavljati podporo pri higieni.

Vsakokratna Vlada RS ne sledi pozivom Varuha glede zagotovitve preskrbe Romov s pitno vodo in sanitarijami, zaradi česar se Sloveniji v kratkem morda obeta nova obsodilna sodba pred Evropskim sodiščem za človekove pravice v zadevi Hudorovič in Novak in drugi proti Sloveniji.



Ustave RS (15. člen), njihovo varovanje na ozemlju Slovenije pa zagotavlja država (5. člen Ustave RS), zato je za njihovo uresničevanje odgovorna (tudi) Vlada RS.

V dopisu Vladi RS smo posebej izpostavili, da so v obravnavanem primeru žrtve kršitve človekovih pravic številni otroci (v treh družinah skupno kar 15), ki so se v tem življenjskem položaju znašli brez lastne krivde. Zaradi kršitve pravice do dostopa do sanitarij se otroci spoprijemajo z resnimi grožnjami za njihovo zdravje in zdravje oseb, s katerimi prihajajo v stik (npr. v šoli) ter s hudo oviro pri odraščanju in izobraževanju, ki bo trajno zaznamovala njihovo osebnost in nadaljnjo življenjsko pot. Odsotnost sanitarij za te otroke po mnenju Varuha tako poleg zgoraj navedenih kršitev pomeni tudi kršitev 56. člena Ustave RS, v skladu s katerim otroci uživajo posebno varstvo in skrb ter kršitev točke e) drugega odstavka 24. člena Konvencije o otrokovih pravicah, v skladu s katero mora država pogodbenica otrokom zagotavljati podporo pri higieni.

Vlado RS smo pozvali, naj zadevo prouči in po zgledu ukrepov, ki jih je že sprejela za zagotovitev pitne vode v nelegalnih romskih naseljih, sprejme tudi ukrepe za zagotovitev sanitarij za obravnavane romske družine. Vlada je ponovila svoje ustaljeno stališče, da nima pravne podlage, da bi posegala v pristojnosti lokalne skupnosti, svoje napore po bo usmerila v krepitev dialoga med državno in lokalno ravno, s čimer naj bi se zagotovila trajna rešitev problema prostorsko-komunalne ureditve v romskih naseljih.

Kot že večkrat ponovljeno v Varuhovih predhodnih letnih poročilih (npr. str. 62 Letnega poročila za leto 2015, str. 66 Letnega poročila za leto 2014 in drugi, posebej pa še na str. 28 Posebnega poročila o bivanjskih razmerah Romov na območju jugovzhodne Slovenije (maj 2012)), je za zagotavljanje uresničevanja človekovih pravic, med katere spada tudi preskrba s pitno vodo in sanitarijami, odgovorna država. V danem primeru smo še posebej kritični do okoliščine, da se Vlada RS ni opredelila do kršitev pravic otrok.

Dolgoletna prizadevanja Varuha in pozivi Vladi RS k spoštovanju človekovih pravic pripadnikov romske skupnosti v nelegalnih romskih naseljih doslej še niso bili uresničeni. Vsakokratna Vlada RS ne sledi pozivom Varuha na tem področju, zaradi česar se Sloveniji v kratkem morda obeta nova obsodilna sodba pred Evropskim sodiščem za človekove pravice v zadevi Hudorovič in Novak in drugi proti Sloveniji. Še bolj kot to skrb vzbujajo, da se zaradi neodločnosti države na tem področju generacije pripadnikov romske skupnosti odmikajo od cilja Zakona o romski skupnosti v Republiki Sloveniji (ZRomS-1), tj. uspešnega vključevanja v slovensko družbo. **10.1-14/2016**

Primer:

Dostop do sanitarij v romskem naselju Šmihel

Varuh je prejel informacije, da v romskem naselju Šmihel starejša gospa skupaj še s težko bolnim sinom in šoloobvezno vnukinjo živi v slabih razmerah. O primeru smo se želeli neposredno prepričati, zato smo pobudnico obiskali. Najbolj očitna in pereča ovira, s katero so se pobudnica in člana njene družine spopadali vsakodnevno, je bila odsotnost sanitarij. Izločanje (velika, mala potreba) so pobudnica, njen sin in vnukinja opravljali kar v bližnjem gozdu, osebno higieno pa si zagotavljajo z vodo, ki jo dobivajo iz nekaj metrov oddaljene pipe njenega drugega sina, ki naj bi bila v zimskem času ob zmrzali neuporabna.

Varuh je v zvezi s to problematiko pri Mestni občini Novo mesto opravil poizvedbo, na podlagi prejetih odgovorov mestne občine pa smo nanjo naslovili končne ugotovitve in predlog za odpravo ugotovljenih kršitev človekovih pravic in temeljnih svoboščin. V mnenju smo opozorili, da **je dostop do pitne vode in sanitarij mednarodno priznana človekova pravica, ki je poglobitvena za življenje posameznika in polno uživanje vseh drugih človekovih pravic, navedli smo še, da ima v obravnavanem primeru**

posebno težo okoliščina, da so vse tri prizadete osebe pripadniki posebej ranljivih skupin – poleg pripadnosti romski skupnosti je pri vsakem izmed prizadetih še vsaj ena upoštevanja vredna osebna okoliščina (visoka starost, težka bolezen, otrok). Opozorili smo še, da odrekanje temeljev človekovega dostojanstva, kot je dostop sanitarij, ne pomeni le kršitve človekovih pravic, ampak je tudi neetično in v nasprotju z načeli pravičnosti. Varuh je na tej podlagi mestni občini predlagal, naj za odpravo ugotovljenih kršitev človekovih pravic in temeljnih svoboščin pobudnici in njeni družini omogoči uporabo sanitarnega bloka.

Mestna občina je v svojem odzivu odklonila izpolnitev predloga Varuha. Navedla je, da je v preteklosti pobudnici že zagotovila bivalni zabojnik, s čimer so se njene bivalne razmere močno izboljšale. Predlagali so, da bi pobudnica uporabljala sanitarije njenega (tretjega) sina, do katerih je bil ta upravičen zaradi rušitve občinskega večstanovanjskega objekta, v katerem je bival.

Čeprav je postavitev bivalnega zaboja za pobudnico primer zgledega ravnanja mestne občine, je z vidika človekovega dostojanstva nesprejemljiva njena pasivnost pri zagotavljanju sanitarij za pobudnico in njeno družino. Uresničevanje človekove pravice do sanitarij namreč ne more in ne sme biti odvisno od volje posameznika, kot je v tem primeru pobudničin sin, ki ima sanitarni zabojnik. V obravnavanem primeru je treba posebej izpostaviti, da je bila žrtev te kršitve človekovih pravic tudi šoloobvezna vnukinja, ki se je v tem življenjskem položaju znašla brez lastne krivde. Zaradi te kršitve se je spopadala s hudo oviro pri odraščanju in izobraževanju, ki bo trajno zaznamovala njeno osebnost in nadaljnjo življenjsko pot.

Ker se mestna občina na predlog Varuha ni odzvala, smo sprejetje ukrepov za zagotovitev sanitarij pobudnici in njeni družini predlagali Vladi Republike Slovenije. Predlog smo utemeljili na argumentih: (1.) da je dostop do pitne vode in sanitarij človekova pravica, ki izhaja iz nacionalnega (34. člen Ustave Republike Slovenije) in mednarodnega pravnega reda (npr. resolucija Generalne skupščine Združenih narodov A/64/292), in (2.) da se človekove pravice uresničujejo neposredno na podlagi Ustave RS (15. člen), njihovo varovanje na ozemlju Slovenije pa zagotavlja država (5. člen Ustave RS), zato je za njihovo uresničevanje odgovorna (tudi) Vlada RS. Posebej smo še poudarili, da so v obravnavanem primeru prizadete osebe pripadniki posebej ranljivih skupin, med njimi tudi šoloobvezna vnukinja pobudnice, ki se je v tem življenjskem položaju znašla brez lastne krivde. Zaradi te kršitve se spopada z resnimi grožnjami za njeno zdravje ter s hudo oviro pri odraščanju in izobraževanju, ki bo trajno zaznamovala njeno osebnost in nadaljnjo življenjsko pot. Odsotnost sanitarij za vnukinjo pobudnice po Varuhovem mnenju tako poleg zgoraj navedenih kršitev pomeni tudi kršitev 56. člena Ustave RS, v skladu s katerim otroci uživajo posebno varstvo in skrb ter kršitev točke e) drugega odstavka 24. člena Konvencije o otrokovih pravicah, v skladu s katero mora država pogodbenica otrokom zagotavljati podporo pri higieni.

Vlada RS nam je odgovorila, da v obravnavanem primeru ukrepi niso potrebni, saj je bila v času reševanja zadeve pobudnica zaradi hudih zdravstvenih problemov hospitalizirana. Po informacijah, ki jih je Vlada RS dobila od centra za socialno delo in Zveze Romov za Dolenjsko, se je pobudničina vnukinja vrnila k svojemu očetu, njen bolni sin pa biva pri bratu. Po odpustu iz bolnišnice je imela pobudnica za rešitev svoje bivalne stiske na voljo več možnosti – na primer institucionalno varstvo ali bivanje pri katerem izmed dveh sinov, ki imata urejene razmere. Kot nas je center za socialno delo seznanil ob koncu obravnave zadeve, se je kljub vsemu pobudnica želela vrniti na svoj dom, zaradi zdravstvenega stanja pa ji pripada sobni WC. Glede na navedeno pogoji za morebitno nadaljnjo obravnavo primera pri Varuhu niso bili podani. **10.1-2/2016**

Varuh je opozoril, da odrekanje temeljev človekovega dostojanstva, kot je dostop do sanitarij, ne pomeni le kršitve človekovih pravic, ampak je tudi neetično in v nasprotju z načeli pravičnosti.



Pitna voda v cisterni le kot začasen ukrep

Iz medijev smo bili obveščeni (npr. Dnevnik, 16. novembra 2016: »Fizikalni 'čudež': voda pri nizkih temperaturah zamrzne tudi v romskih naseljih!«), da je voda v plastičnih cisternah, ki jih je Vlada RS namestila v romski naselji Dobruška vas in Goriča vas, sredi novembra 2016 zamrznila.

Varuh si s svojimi predlogi pristojnim organom, tudi Vladi RS, za dostop do pitne vode v romskem naselju Dobruška vas prizadeva že od leta 2011, za dostop do pitne vode v romskem naselju Goriča vas pa od leta 2014. Dostop do pitne vode in sanitarij je namreč človekova pravica, ki izhaja iz nacionalnega (34. člen Ustave RS) in mednarodnega pravnega reda (npr. resolucija Generalne skupščine Združenih narodov A/64/292). Človekove pravice se uresničujejo neposredno na podlagi ustave, za njihovo uresničevanje na ozemlju Slovenije pa je odgovorna Vlada RS.

Varuh si s svojimi predlogi pristojnim organom, tudi Vladi RS, za dostop do pitne vode v romskem naselju Dobruška vas prizadeva že od leta 2011, za dostop do pitne vode v romskem naselju Goriča vas pa od leta 2014.

Da je zagotovitev pitne vode v cisterni lahko le začasen ukrep pri uresničevanju pravice do pitne vode, je Varuh Vlado RS nazadnje opozoril v dopisu z dne 11. januarja 2016, ko smo v zvezi s tem posebej opomnili, da je v določenih vremenskih pogojih dobava pitne vode v cisternah povsem neprimerna (zmrzal, vročina).

Zagotavljanje pitne vode v cisterni po Varuhovem mnenju pomeni tudi korak nazaj pri že sprejetem stališču Vlade RS iz leta 2011, da »spoštovanje pravice do pitne vode, ki izhaja tako iz domače kot mednarodne zakonodaje, pomeni zagotovitev javnega dostopa oziroma dostopa na javnem priključku ...«. Takrat se je Vlada RS zavezala, da bo (če lokalna skupnost v romskem naselju ne bi zagotovila dostopa do pitne vode), rešitev za postavitve vodovodnega priključka poiskala sama. (10.1-9/2011)

Neposredno usmerjanje socialnih transferjev za izboljšanje razmer v romskih naseljih

Varuh je bil ob obisku romskih naselij seznanjen tudi z načrti Mestne občine Novo mesto in Vlade RS, da bi prebivalcem romskih naselij zagotovili izboljšanje bivalnih razmer (ustrezni bivalni zabojniki in dobava električne energije) ob pogoju, da bi s tem povezane stroške odšteli od njihove socialne pomoči.

V pogovorih s predstavniki romske skupnosti (občinski svetnik Mestne občine Novo mesto, predsednik Zveze Romov za Slovenijo) smo ugotovili, da so pripadniki romske skupnosti takšnim načrtom naklonjeni, saj tudi sami menijo, da mora za prejete dobrine vsakdo prispevati po svojih zmožnostih. Menili so tudi, da bi tako uspešno preprečevali nekatere slabe prakse, ko na primer pripadniki romske skupnosti elektriko dobijo na nelegalen način prek soseda, ta pa mu nato za porabo zaračuna nerazumno visok znesek. Deležniki so se strinjali, da je za tak način bremenitve socialnih sredstev potrebno soglasje uporabnikov, razhajali pa so se pri vprašanju glede tehnične izvedbe neposrednega usmerjanja socialnih transferjev. Zaradi tega so nastajali zastoji pri sprejetju – po našem mnenju – nujnih ukrepov za izboljšanje razmer v romskem naselju Brezje - Žabjak. Varuh je to vprašanje obravnaval z vidika načela dobrega upravljanja. Za pospešitev iskanja rešitve je zato o tej temi v svojih prostorih organiziral sestanek z direktorjem Urada za narodnosti, generalnim direktorjem Direktorata za socialne zadeve na Ministrstvu za delo, družino socialne zadeve in enake možnosti, direktorjem Centra za socialno delo Novo mesto (CSD) in predstavnikom Mestne občine Novo mesto.

Na sestanku se stališča glede tega vprašanja niso poenotila, smo pa od Urada za narodnosti pozneje prejeli pojasnilo, da je bil o tej temi dosežen načelen dogovor. V ta namen naj bi se podpisovala tristranska pogodba med uporabniki električnega omrežja, Mestno občino Novo mesto in CSD. Pogodba naj bi urejala medsebojna razmerja glede priključitve, oskrbe in obračuna porabljene električne energije. Možnost priključitve bodo imeli posamezniki, ki imajo pravico do prejemanja socialne pomoči. Uporabnik se bo s podpisom pogodbe strinjal, da mu bo CSD



V pogovorih s predstavniki romske skupnosti smo ugotovili, da so naklonjeni načrtom da bi prebivalcem romskih naselij zagotovili izboljšanje bivalnih razmer (ustrezni bivalni zabojniki in dobava električne energije) tako, da bi s tem povezane stroške odšteli od njihove socialne pomoči, saj da mora vsakdo za prejete dobrine prispevati po svojih zmožnostih.

mesečni strošek za porabljeno električno energijo in njegov delež priprave obračuna odštel od prejete denarne pomoči. (10.1-13/2016)

Posebne pravice narodnih skupnosti

Varuh je na strani 59 Letnega poročila za leto 2015 napovedal, da bo delo glede uporabe jezika narodnosti na dvojezičnih območjih nadaljeval leta 2016. Januarja in februarja 2016 sta pristojni namestnik varuhinje in strokovni sodelavec Varuha nenapovedano obiskala nekaj državnih in lokalnih ustanov na dvojezičnih območjih in na terenu preverjala dostopnost obrazcev v jeziku narodnosti. Prve ugotovitve na podlagi nenapovedanih obiskov in pogovorov s pristojnimi na upravnih enotah v Kopru, Piranu in Lendavi, v občinah Koper in Lendava ter v centrih za socialno delo v Kopru in Lendavi smo predstavili že na strani 59 Letnega poročila za leto 2015.

Po opravljenih obiskih smo pri Inšpektoratu za javno upravo opravili poizvedbo o izvajanju nadzora nad uporabo italijanskega oziroma madžarskega jezika v upravnem postopku in v upravnem poslovanju na območjih, kjer sta tudi jezika narodnih skupnosti uradna jezika. Inšpektorat za javni sektor nas je seznanil z ugotovitvami desetih nadzorov, ki so jih pri zavezancih opravili leta 2015. Splošne ugotovitve iz teh nadzorov so, da je vlog strank v jezikih narodnih skupnosti izredno malo, kršitve pravic do uporabe jezika narodnih skupnosti pa niso bile ugotovljene. V zvezi z dvojezičnim poslovanjem (uporaba obrazcev, štampiljk, žigov, brošur in drugih predpisanih vsebin) so bile ugotovljene nekatere kršitve določb Uredbe o upravnem poslovanju (UUP) in zavezancem odrejena odprava nepravilnosti. Predstojnikom organov, ki niso zagotavljali kataloga informacij javnega značaja v jeziku narodne skupnosti, je Upravna inšpekcija odredila objavo takšnih katalogov.

Iz odgovorov Inšpektorata za javno upravo je mogoče zaznati, da se je po sprejetju Načrta ukrepov Vlade RS za izvajanje predpisov na področju dvojezičnosti 2015–2018 (v nadaljevanju: Načrt) 23. julija 2015 povečala aktivnost nadzornih organov glede zagotavljanja dvojezičnosti. Ukrepi, ki jih je Upravna inšpekcija odredila zavezancem v okviru opravljenih nadzorov, bodo po našem mnenju pripomogli k polnemu uresničevanju pravic pripadnikov narodnih skupnosti.

Ključni dokument v zvezi z uresničevanjem posebnih pravic narodnih skupnosti je zgoraj omenjeni Načrt. Izvedbo Načrta, v katerem so predvideni konkretni ukrepi za izboljšanje stanja pri uresničevanju dvojezičnosti, spremlja Delovna podskupina za pripravo načrta ukrepov za izvajanje predpisov na področju dvojezičnosti (v nadaljevanju: Delovna podskupina), katere člana sta tudi predstavnika obeh narodnih skupnosti. Varuh je pri Delovni podskupini opravil poizvedbe, na podlagi katerih smo ugotovili, da nekatera ministrstva ne poročajo o izvajanju ukrepov, čeprav bi v skladu z Načrtom to morala. Zdi se, da Delovna podskupina nima ustreznih mehanizmov za pridobivanje odgovorov ministrstev, zato bi bilo smiselno okrepite njene pristojnosti v zvezi s tem.

Ugotovili smo tudi težave pri uresničevanju točke 5.6 iz Načrta, iz katere izhaja, da bi morala sredstva za prevode obrazcev zagotavljati resorna ministrstva. Iz odgovorov, ki smo jih prejeli od Delovne podskupine, namreč izhaja, da leta 2016 Ministrstvo za javno upravo prevode zagotavlja iz lastnih sredstev, »saj pristojni organi prevodov ne zagotavljajo«.

Čeprav je število obrazcev v posameznih uradnih jezikih preprosto merljiv, hkrati pa tudi objektiven kazalnik uspešnosti pri zagotavljanju dvojezičnosti, s poizvedbami pri Delovni podskupini nismo mogli dobiti podatka, koliko obrazcev je bilo leta 2015 na novo dostopnih v madžarskem in italijanskem jeziku. Menimo, da bi bili takšni podatki lahko v veliko pomoč pri presojah, kolikšen napredek je bil storjen pri uresničevanju pravic narodnih skupnosti v posameznem letu, zato pristojne spodbujamo k zbiranju in analizi teh podatkov.



8.
Varuh priporoča, da se sistematično zbirajo in analizirajo informacije posameznih ministrstev o izvajanju ukrepov iz Načrta ukrepov Vlade RS za izvajanje predpisov na področju dvojezičnosti 2015–2018, ki bodo omogočili presojo napredka pri uresničevanju pravic narodnih skupnosti v posameznem letu.



Decembra 2016 je Varuh ugotovil, da spletne strani upravnih enot, ki poslujejo na dvojezičnem območju (Lendava, Murska Sobota, Izola, Koper in Piran), še niso bile dostopne v italijanskem oziroma madžarskem jeziku.

Težave zaznavamo tudi pri uresničevanju 223. člena UUP, ki ureja poslovanje v jezikih italijanske in madžarske narodne skupnosti. V tretjem odstavku tega člena UUP določa, da morajo biti vsi življenjski dogodki na državnem portalu e-uprava izpisani tudi v italijanskem in madžarskem jeziku, enako velja za osnovne informacije o portalu. Vendar so podatki o življenjskih dogodkih v vseh treh uradnih jezikih kazali na nekatera odstopanja: konec leta 2016 je bilo na državnem portalu e-uprava v madžarščini na voljo 145, v italijanščini 150, v slovenščini pa kar 300 vsebin.

V četrtem odstavku 223. člena UUP je določeno, da morajo biti v italijanskem in madžarskem jeziku pripravljene tudi elektronski obrazci za oddajo vlog prek spleta in na spletu objavljeni podatki o upravnih storitvah organa. V zvezi s tem smo v začetku decembra 2016 ugotovili, da spletne strani upravnih enot, ki poslujejo na dvojezičnem območju (Lendava, Murska Sobota, Izola, Koper in Piran), še niso bile dostopne v italijanskem oziroma madžarskem jeziku. Ministrstvo za javno upravo nam je v zvezi s tem pojasnilo, da aktivnosti za vnos vsebin v jezikih narodnih skupnosti potekajo.

Na državnem portalu e-uprava je mogoče zaznati tudi očitno razhajanje med številom vlog v slovenskem (322), italijanskem (89) in madžarskem jeziku (93). V zvezi s tem Ministrstvo za javno upravo pojasnjuje, da »število ne more biti enako za slovensko, italijansko in madžarsko različico«. Število vlog v različnih jezikih se po pojasnilih ministrstva razlikuje, ker (1.) se nekatere vloge prednapolnijo iz centralnega registra prebivalcev ali iz drugih državnih registrov in evidenc in bodo »vedno samo v slovenskem jeziku, ker bi prevajanje pomenilo praktično izdelavo in upravljanje še dveh ločenih zalednih sistemov za oddajo vlog«. Takih naj bi bilo približno 60; (2.) se nekatere vloge oddajo organom, ki ne delujejo na narodnostno mešanih območjih. Teh naj bi bilo približno 40; (3.) se nekatere vloge ne oddajo na portalu e-Uprava, ampak se uporabnika samo preusmeri na drugo namensko spletno mesto. Teh je približno 10; (4.) ker se nekatere vloge oddajajo na centralno mesto, ki poskrbi za distribucijo pristojnim organom (anonimne vloge policiji in inšpekcijam). Teh naj bi bilo približno 60, in (5.) zaradi specifičnosti nekaterih vlog (npr. vloga za pridobitev državljanstva, pri čemer je pogoj poznavanje slovenskega jezika, podaljšanje prometnega dovoljenja in vrednotnica). Ministrstvo je naštel tri tovrstne vloge.



9. Varuh priporoča, da pristojna ministrstva čim prej zagotovijo dostopnost elektronskih obrazcev za oddajo vlog prek spleta v italijanskem in madžarskem jeziku in na spletu objavijo podatke o upravnih storitvah organa v italijanskem in madžarskem jeziku.

Na podlagi tega lahko ugotovimo, prvič, tudi če seštejemo število vlog, ki jih po navedbah ministrstva ni mogoče prevesti, je v vsakem izmed jezikov narodnih skupnosti na voljo približno 60 vlog manj kot v slovenščini. In drugič, četrti odstavek 223. člena Uredbe o upravnem poslovanju (UPP) je glede zagotavljanja elektronskih obrazcev za oddajo vlog prek spleta zelo jase in ne dopušča izjem, zlasti ne takih, ki bi se sklicevale na tehnične zmožnosti »zalednih sistemov za oddajo vlog« in podobno. **V tem smislu velja na pristojna ministrstva nasloviti priporočilo po čimprejšnji zagotovitvi elektronskih obrazcev za oddajo vlog v skladu s četrtem odstavkom 223. člena UPP.**

Varuh obiskal tudi pripadnike italijanske in madžarske narodne skupnosti

Varuh ni prejel prav veliko pobud, ki bi posebej zatrjevale neposredno kršitev katere izmed pravic, ki so z ustavo in zakoni zagotovljene pripadnikom italijanske in madžarske narodne skupnosti v Sloveniji. Ker so predstavniki narodnih skupnosti kot enega izmed možnih razlogov za to navedle strah prizadetih posameznikov, je varuhinja človekovih pravic ob obravnavi Letnega poročila Varuha za leto 2015 na Komisiji državnega zbora za narodni skupnosti oktobra 2016 napovedala terenski obisk obeh skupnosti.

Obiska smo izvedli konec novembra 2016 in ju zasnovali v dveh sklopih: prvi je bil namenjen pogovoru s predstavniki samoupravnih narodnih skupnosti, drugi pa pogovoru s pobudniki. Ta se kljub oglaševanju zunanjega poslovanja v medijih (časopis madžarske narodne skupnosti Népszás, štirikrat dnevno brana obvestila na MMR – radiu narodne skupnosti, oglas v časopisu italijanske narodne skupnosti

La voce del Popolo, brana obvestila na Radio Koper/Capodistria) niso odzvali, zato se je poslovanje osredotočilo na pogovore s predstavniki narodnih skupnosti.

Ne glede na slab odziv pripadnikov narodnih skupnosti je bil terenski obisk velikega pomena za delo Varuha. Za boljše ozaveščanje o pravicah posameznikov in vlogi Varuha pri tem so bile izvedene promocijske aktivnosti tako pred obiskom kot med obiskom – razdelili smo promocijske brošure v italijanskem in madžarskem jeziku, varuhinja človekovih pravic pa je v številnih pogovorih z mediji posebej opozorila tudi na zaupnost postopka pri Varuhu, ki prizadete varuje pred razkritjem identitete.

V pogovorih s predstavniki narodnih skupnosti je bilo razbrati nekaj težav glede uporabe italijanskega oziroma madžarskega jezika pri izvajalcih javnih služb in v šolstvu, ki bi lahko pomenile kršitve pravic pripadnikov narodnih skupnosti. Osebje, zaposleno v domu za starejše v Pomurju, in osebje zdravstvenih domov na dvojezičnih območjih naj bi imelo težave pri sporazumevanju z uporabniki v jeziku narodnih skupnosti, okrožnice ministrstva, pristojnega za izobraževanje, ter promocijski material (npr. Inštituta za varovanje zdravja), namenjeni učencem in staršem, pa naj bi bili dostopni le v slovenskem jeziku. Konkretnih primerov nismo obravnavali, vendar je treba ob tej priložnosti poudariti, da iz 11. člena Ustave RS izhaja dolžnost državnih organov in drugih organov, ki opravljajo javno službo ter organov lokalnih skupnosti, da na območju občin, kjer živita italijanska in madžarska narodna skupnost, poslušajo in uradujejo tudi v italijanskem in madžarskem jeziku. Posredno iz te določbe izhaja pravica pripadnika teh narodnih skupnosti, da na navedenih območjih uporablja italijanski in madžarski jezik (glej tudi odločbo Ustavnega sodišča U-I218/04-31 z dne 20. aprila 2006, točka 9).

Na podlagi opravljenih pogovorov pričakujemo, da nam bodo sogovorniki v skladu z dogovorom posredovali relevantno dokumentacijo, ki se nanaša na zatrjevane kršitve, ki jih Varuh lahko obravnava. V začetku decembra smo nekatere že prejeli in jih proučujemo. (10.1-17/2015)

Osebje, zaposleno v domu za starejše v Pomurju, in osebje zdravstvenih domov na dvojezičnih območjih naj bi imelo težave pri sporazumevanju z uporabniki v jeziku narodnih skupnosti.



2.2.4 Enake možnosti po spolu

Na tem podpodročju smo posredovali v eni zadevi, **štirikrat pri Ministrstvu za izobraževanje, znanost in šport (MIZŠ)**. Najprej smo tja posredovali svoje mnenje o primeru, ki ga podrobneje predstavljamo v nadaljevanju, in odziv (092-4/2016/169 z dne 18. maja 2016) prejeli sedmi dan po preteku določenega roka za odziv in brez pojasnila razlogov za zamudo. V nadaljevanju smo se na isti naslov obrnili najprej še s poizvedbo o tem, katere so bile potem ugotovitve ministrstva glede tega, »ali je potrebna sprememba oziroma dopolnitev šolske zakonodaje v smeri jasnejših določil«, saj je v navedenem dopisu napovedalo proučitev tega vprašanja – odziva v določenem jim roku pa nismo prejeli in smo ga dobili (dopis številka 092-8/2016 z dne 27. decembra 2016) šele 21. dan po izteku roka (in dveh telefonskih urgenceh zanj), brez pojasnila razlogov za zamudo.

Tudi v tej zadevi se okoliščine v zvezi z odzivnostjo MIZŠ kažejo za skrb vzbujajoče.

Primer:

Sprememba podatkov na spričevalu ob spremembi spola

Na Varuha se je obrnil pobudnik, ki je po koncu srednje šole spremenil spol in osebno ime, nato pa želel pridobiti spričevalo, ki bi izražalo njegovo dejansko identiteto. Srednja šola se je z vprašanjem obrnila na MIZŠ, ki je dalo pojasnilo, da zaradi določb pravilnika o šolski dokumentaciji ni mogoče izdati nove javne listine o učnem uspehu ter da naj pristnost spričevala izkazuje s priložitvijo odločb upravne enote o spremembi spola in imena. Pobudnik je navedel, da so mu zaradi takšnega stališča MIZŠ kršene pravice. Opozoril je, da formalno gledano nima nobene izobrazbe, saj z veljavnim imenom in priimkom ni vpisan v nobeni šoli. To mu pomeni težave pri iskanju zaposlitve, saj se spričevala o pridobljeni izobrazbi



Pravilnik o šolski dokumentaciji v srednješolskem izobraževanju ima diskriminatoren učinek za osebe, ki so si po prejemu javnih listin o učnem uspehu spremenile spol. Sprememba spola je (tudi) pravno dejstvo, ki vpliva na spremembo tistega, kar je potrjeno v javni listini – identiteta dijaka je spremenjena, to pa bi se moralo pokazati tudi v javni listini.

ne ujemajo z njegovim imenom in priimkom. Ponižujoče se mu zdi, da mora zato pojasnjevati intimne podrobnosti iz svojega življenja. Menil je tudi, da je zaradi svoje osebne okoliščine, ki se razkrije ob dokazovanju istovetnosti, pri kandidiranju na delovno mesto lahko zavržen.

V dopisu, naslovljenem na MIZŠ, smo zavzeli stališče, da se navedbe pobudnika kažejo za utemeljene. Utemeljili smo, da ima tretji odstavek 19. člena Pravilnika o šolski dokumentaciji v srednješolskem izobraževanju (v nadaljevanju: Pravilnik) diskriminatoren učinek za osebe, ki so si po prejemu javnih listin o učnem uspehu spremenile spol, saj določa, da se v listinah, izdanih pred spremembo podatka v evidenci (tudi v matični knjigi, op. p.), podatki ne smejo popravljati, spreminjati oziroma dopolnjevati. Menili smo, da gre pri tretjem odstavku 19. člena Pravilnika za obliko posredne diskriminacije, saj gre za navidezno nevtralno pravilo, ki pa transseksualne osebe postavlja v manj ugoden položaj. Te so pri izkazovanju pristnosti javnih listin o učnem uspehu, na primer v postopkih iskanja zaposlitve, dolžne razkriti intimne podrobnosti iz svojega življenja, zaradi splošnih družbenih predsodkov do transseksualnih oseb pa so lahko zaradi te okoliščine slabše obravnavane tudi v postopku izbire kandidata. Če bi kandidatu uspelo zasesti delovno mesto, bi ga lahko nadrejeni ali sodelavci zaradi transseksualnosti diskriminirali ali nadlegovali tudi v času trajanja delovnega razmerja.

Posebej smo opozorili na kontradiktoren položaj iskalca zaposlitve, katerega zasebnost je pri sklepanju pogodbe o zaposlitvi varovana z drugim odstavkom 28. člena Zakona o delovnih razmerjih (ZDR-1), v skladu s katero delodajalec od kandidata ne sme zahtevati podatkov o družinskem ali zakonskem stanu oziroma drugih podatkov, če niso v neposredni zvezi z delovnim razmerjem. Sprememba spola po mnenju Varuha (običajno) ni v neposredni zvezi z delovnim razmerjem in zato delodajalec nima podlage za seznanitev z njo. Vendar je kandidat v skladu s prvim odstavkom 29. člena ZDR-1 dolžan predložiti delodajalcu dokazila o izpolnjevanju pogojev za opravljanje dela, zaradi česar je seznanitev s spremembo spola transseksualnih oseb dejansko neizogibna, če želi takšna oseba kot iskalec zaposlitve dokazati izpolnjevanje pogojev za opravljanje dela.

Dodatno smo MIZŠ opozorili, da je sprememba spola občutljiv osebni podatek, ki spada v najintimnejši krog posameznikove zasebnosti, varovane v okviru 35. člena Ustave Republike Slovenije. Pogoji za seznanitev s temi podatki so najstrožji in utemeljeni le v izjemnih primerih. Pri presoji utemeljenosti posega v posameznikovo zasebnost je treba med drugim vselej odgovoriti tudi na vprašanje, ali bi bilo mogoče namen, ki se zasleduje s posegom v zasebnost, doseči na način, ki bi bil za posameznika manj invaziven. Po Varuhovem mnenju bi bilo mogoče glede obravnavane zadeve ta namen doseči na način, da delodajalec ne bi bil seznanjen s spremembo spola kandidata, in sicer tako, da bi se kandidatu izdala javna listina o učnem uspehu, ki bi odražala njegov dejanski spol in osebno ime.

Opozorili smo tudi na 170. člen Zakona o splošnem upravnem postopku (ZUP), ki določa, da če lahko pravna dejstva (dogodki, pravni posli itd.) vplivajo na spremembo tistega, kar je potrjeno v javni listini, je treba za potrebe dokazovanja priskrbeti novo javno listino. Sprememba spola je (tudi) pravno dejstvo, ki vpliva na spremembo tistega, kar je potrjeno v javni listini – identiteta dijaka je spremenjena, to pa bi se moralo pokazati tudi v javni listini. Menili smo, da bi bil tretji odstavek 19. člena Pravilnika, ki vnaprej onemogoča spreminjanje javne listine, lahko neskladen s 170. členom ZUP.

Poudarili smo tudi simbolni vidik obravnavane zadeve – organ, ki je javno listino izdal, z odklonitvijo uskladitve javne listine z dejanskim stanjem podaja vrednostno sodbo o spremembi spola. Na simbolni ravni je ne priznava, to pa ima lahko negativne čustvene posledice za osebo, ki je spremenila spol.

MIZŠ smo prosili za opredelitev do Varuhovega mnenja, zlasti z vidika diskriminacije, varstva zasebnosti transseksualnih oseb in (ne)skladnosti Pravilnika s 170. členom ZUP.

V odgovoru so na MIZŠ zapisali, da Pravilnik res ne ureja konkretnega primera, vendar se ne strinjajo z Varuhovim mnenjem, da naj bi bil zaradi tega diskriminatoren, saj ima vsaka oseba že na podlagi 170. člena ZUP pravico zahtevati izdajo nove javne listine. Po mnenju MIZŠ lahko izobraževalna ustanova na tej podlagi osebi, ki je po končanem izobraževanju spremenila spol in osebno ime, izda novo spričevalo v izvorniku, ki vsebuje spremenjene osebne podatke. MIZŠ tudi meni, da določb Pravilnika ni treba spreminjati, »saj podzakonski izvedbeni akt ne more biti primerna pravna podlaga za urejanje tako občutljivih osebnih podatkov«.

Pobuda je bila utemeljena. Iz odgovora MIZŠ je razvidno, da so mnenje o možnostih za spremembo spričevala spremenili glede na stališče, ki so ga posredovali pobudnikovi srednji šoli, zato smo pobudnika napotili, da na srednjo šolo znova vloži zahtevo za izdajo nove listine. Kršitev pravic zasebnosti in osebnostnih pravic (35. člen Ustave RS) ter enakosti pred zakonom (14. člen Ustave RS), ki je izhajala iz interpretacije MIZŠ o nemožnosti spremembe spričevala zaradi spremembe spola, je bila z novim stališčem MIZŠ odpravljena. Pobudnik nam je sporočil, da mu je s pomočjo in podporo Varuha srednja šola izdala novo spričevalo z ustrezno spremenjenimi podatki. **10.2-1/2016**



Pobudnik, ki je po koncu srednje šole spremenil spol in osebno ime, nam je sporočil, da mu je s pomočjo in podporo Varuha srednja šola izdala novo spričevalo z ustrezno spremenjenimi podatki.

2.2.5 Enake možnosti glede na spolno usmerjenost

Odprava diskriminacije istospolno usmerjenih oseb

V Letnem poročilu Varuha človekovih pravic za leto 2015 smo na strani 53 poročali o tem, da so se po zavrnitvi novele Zakona o zakonski zvezi in družinskih razmerjih na referendumu decembra 2015 na Varuha množično začeli obračati pobudniki z navedbami, da istospolni pari v Sloveniji zaradi svoje spolne usmerjenosti nimajo priznanih enakih pravic kot raznospolni pari. Varuh je v zvezi s to problematiko januarja 2016 opravil pogovor s predstavniki LGBT-skupin, ki se zavzemajo za izenačitev pravic istospolno usmerjenih parov. Povedali so, da so se v svojih dosedanjih prizadevanjih osredotočili predvsem na politični proces (sprejetje zakonov), zdaj pa se nameravajo usmeriti v pravne postopke. Prav zato so se obrnili tudi na Varuha, ki je eden izmed pooblaščenih predlagateljev zahteve za presojo ustavnosti in zakonitosti predpisov.

Pri Varuhu smo se strinjali, da so se politična prizadevanja za izenačitev pravic istospolnih parov izkazala za brezplodna in da je položaj istospolnih parov pri uresničevanju človekovih pravic očitno neustaven, zato smo v sodelovanju s pobudniki zasnovali delovno skupino strokovnjakov in strokovnjakinj s področja pravic istospolnih parov. Delovna skupina je na podlagi pregledne študije Pravni položaj istospolnih partnerstev in starševstva v Sloveniji (Zavod za kulturo raznolikosti Open, 2015, ur. Barbara Rajgelj) izoblikovala predlog seznama zakonskih predpisov, ki najbolj vplivajo na življenje istospolnih parov in glede katerih bi Varuh leta 2016 vložil zahteve za presojo ustavnosti. Na podlagi tega seznama je kolegij varuhinje človekovih pravic oblikoval dokončni seznam domnevno neustavnih zakonov in odločil, da z vlaganjem zahtev počaka do odločitve državnega zbora o predlogu Zakona o partnerski zvezi (ZPZ).

ZPZ je bil sprejet 21. aprila 2016 in velja od 24. maja 2016, uporabljati pa se bo začel 24. februarja 2017. S sprejetjem ZPZ je Državni zbor RS pripomogel k prelomnim premikom v izenačevanju pravic istospolno usmerjenih parov. Z novo ureditvijo so se pravice istospolnih parov v pretežnem delu izenačile s pravicami raznospolnih parov, v celoti tudi glede pravic, urejenih v zakonih, glede katerih je Varuh nameraval vložiti zahteve za presojo ustavnosti. Ne glede na to bo Varuh še naprej skrbno spremljal



S sprejetjem Zakona o partnerski zvezi je Državni zbor RS pripomogel k prelomnim premikom v izenačevanju pravic istospolno usmerjenih parov. Z novo ureditvijo so se pravice istospolnih parov v pretežnem delu izenačile s pravicami raznospolnih parov, v celoti tudi glede pravic, urejenih v zakonih, glede katerih je Varuh nameraval vložiti zahteve za presojo ustavnosti.

problematiko na tem področju, tudi zato, ker kljub sprejetju ZPZ nekatera vprašanja ostajajo odprta, na primer pravna ureditev skupnih posvojitvev istospolnih parov in njihovih možnosti za oploditev z biomedicinsko pomočjo. (10.4-5/2015)

2.2.6 Enake možnosti glede na telesno ali duševno nezmožnost

Na tem podpodročju je Varuh posredoval pri pristojnih organih v šestih zadevah, skupno 21-krat. Pri tem smo se obrnili v eni zadevi **štirikrat na Vlado Republike Slovenije** (najprej s predlogom, naj glede na našo ugotovitev o izredno dolgotrajnem reševanju kršitve človekovih pravic (diskriminacije pri prevozu gibalno oviranih študentov), ki naj bi bila povezana tudi s težavami pri usklajevanju med ministrstvi, tem naloži najkrajši možen rok, v katerem naj uskladijo in pripravijo potrebne zakonske spremembe, nato pa še s poizvedbo o tem, kakšen je bil odziv ministrstev na dopis kabineta predsednika Vlade RS, in nato s še eno takšno poizvedbo glede na ponoven takšen dopis kabineta predsednika Vlade RS ministrstvom, ker tudi po prvem nis(m)o prejeli informacij o morebitnih že sprejetih rešitvah, končno pa še s pozivom pri predsedniku Vlade RS, da se sam zavzame za študente invalide), v treh zadevah skupno **petkrat na MDDSZEM** (prvi tem v eni trikrat, najprej s poizvedbo, nato pa po izteku roka za odziv še z najprej pisno nato pa še s telefonsko urgenco zanj in naposled smo ga prejeli (dopis številka 1401-25/2016-5 z dne 14. decembra 2016) šele 20. dan po izteku prvotno določenega roka, brez pojasnila razlogov za takšno zamudo, v eni dvakrat in se je obakrat odzvalo v postavljenem roku, vendar pri tem prvič vsebinsko nepopolno (dopis številka 070-10/2016-2 z dne 9. marca 2016)), v eni (isti kot tista, v zvezi s katero omenjamo zgoraj Vlado RS) pa s poizvedbo, na katero smo odziv prejeli v postavljenem roku), v eni (isti kot zadnja, ki jo omenjamo v zvezi z MDDSZEM) **dvakrat na MI** (najprej z dodatno poizvedbo v zvezi z odgovorom (dopis številka 37101-4/2013/42-00191232 z dne 20. junija 2016), ki smo ga od njih prejeli po posredovanju pri kabinetu predsednika Vlade RS glede problematike prevoza gibalno oviranih študentov, nato pa še z odzivom na njihovo povabilo na sestanek, pri čemer naj bi se reševala navedena problematika, in hkratnim predlogom, glede česar se je ministrstvo tudi odzvalo – več opisujemo v nadaljevanju), v eni **štirikrat na MIZŠ** (najprej s poizvedbo, nato pa po preteku postavljenega roka najprej še s pisno urgenco za odziv in nato še dvema telefonskima, nakar smo ga prejeli šele dober mesec in pol (48. dan) po prvotno postavljenem roku), v eni **enkrat na MGRT** (s poizvedbo, na katero smo pravočasno tudi prejeli odziv), v eni **enkrat na občino Ivančna Gorica** (s poizvedbo, na katero smo nato odziv prejeli v postavljenem roku) ter v eni (isti, kot tista, v zvezi s katero omenjamo višje MIZŠ) **enkrat na Univerzo na Primorskem in enkrat na Univerzo v Ljubljani** (v obeh primerih s poizvedbo, v obeh je bil odziv pravočasen).

Odprava diskriminacije pri prevozu študentov invalidov

Varuh si pri pristojnih ministrstvih že več let prizadeva za odpravo diskriminacije pri prevozih gibalno oviranih študentov invalidov od kraja bivanja do kraja izobraževanja. O diskriminaciji na tem področju smo pisali že v letnih poročilih Varuha za leti 2013 in 2014, opozorila pa smo nazadnje ponovili na strani 55 Letnega poročila Varuha za leto 2015.

Leta 2016 se je Varuh zaradi neaktivnosti pristojnih ministrstev pri reševanju problematike (Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZ), Ministrstvo za infrastrukturo (MzI) in Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport) kar štirikrat obrnil na kabinet predsednika Vlade RS, enkrat pa tudi neposredno na predsednika Vlade RS.

V dopisu predsedniku Vlade RS smo opozorili na izjemno dolgotrajen postopek priprave predpisov za odpravo diskriminacije in s tem povezano, po našem mnenju,

Varuh si pri pristojnih ministrstvih že več let prizadeva za odpravo diskriminacije pri prevozih gibalno oviranih študentov invalidov od kraja bivanja do kraja izobraževanja. Očitna diskriminacija po vseh teh letih še ni bila odpravljena tako na sistemski ravni kot v primeru rešitve konkretnega problema študentke invalidke, ki ga Varuh obravnava že od leta 2014.

resno kršitvijo človekovih pravic ene najranljivejših skupin v državi. Menili smo, da za konkretno spremembo ni (dovolj) prave volje oziroma posluha, pri čemer gre to nenehno odlaganje nujnih sprememb na račun ranljivih – invalidov. Menili smo, da je razlog za takšno stanje morda tudi v tem, da so za pripravo sprememb pristojna tri ministrstva, ki se med seboj očitno ne usklajujejo dovolj dobro, ter da za reševanje problematike niso določeni časovni okviri niti odgovorna oseba. Kot nadvse skrb vzbujajoče smo ocenili, da tako očitna diskriminacija po vseh teh letih še ni bila odpravljena tako na sistemski ravni kot v primeru rešitve konkretnega problema študentke invalidke, ki ga Varuh obravnava že od leta 2014.

Varuhinja človekovih pravic je predsedniku Vlade Republike Slovenije predlagala, naj se zavzame za študente invalide ter v ta namen pri pristojnih (1) določi konkretno odgovorno osebo za pripravo sprememb, (2) jasne časovne okvire za njihovo pripravo in (3) po svojih močeh prispeva tudi k temu, da bi se, kot je Varuh že predlagal tudi pristojnim ministrstvom, prevoz konkretne študentke invalidke začel izvajati najpozneje z začetkom študijskega leta 2016/2017.

Varuh odziva predsednika Vlade RS na svoje predloge ni prejel. Z dopisom MzI smo bili seznanjeni, da je bil glede rešitve konkretnega problema študentke oktobra sklican sestanek, na katerega je bila povabljen tudi pobudnik. Na sestanku je bilo ugotovljeno, da Društvo študentov invalidov Slovenije (DŠI) zaradi težko dostopnega terena ne more izvajati prevoza študentke. Prevoze bo tako še naprej zagotavljala družina študentke, pri čemer ji bo na podlagi ustrezne pogodbe DŠI zagotovilo mesečno denarno nadomestilo.

Glede sistemskih rešitev na tem področju je MzI odgovorilo, da bodo pristojna ministrstva predlagala spremembo zakonodaje, predvidoma v okviru novega Zakona o visokem šolstvu. Ker v zvezi s tem še niso oblikovani konkretni predlogi, niti časovni okviri uveljavitve predvidenih sprememb zakonodaje, tudi v tem poročilu ponavljamo Varuhovo dolgoletno priporočilo, naj pristojna ministrstva čim prej pripravijo spremembe predpisov, ki bodo odpravile diskriminacijo pri izvajanju prevozov gibalno oviranih študentov invalidov od kraja bivanja do kraja izobraževanja. (10.5-13/2014)

Primer:

Diskriminacija študentov invalidov

Na Varuha se je obrnila študentka invalidka, ki ji fakulteta ni podaljšala statusa študenta, svojo odločitev pa je utemeljila na določbah Zakona o visokem šolstvu (ZVis). Študentka se je zoper odločbo fakultete pritožila. Menila je, da bi ji fakulteta podaljšanje statusa študenta morala priznati kot posebno obliko razumne prilagoditve, saj študija v predvidenem roku ni mogla končati zaradi invalidnosti. Toda tudi senat fakultete, kot drugostopenjski organ, pritožbi pobudnice ni ugodil. V obrazložitvi odločbe je bilo med drugim navedeno, da je študentka »izčrpala že vse, po zakonu navedene možnosti vpisa in nobena druga možnost vpisa in s tem dodelitev statusa študenta ni več mogoča«.

Varuh je pobudnici predlagal, naj zoper sporno odločbo fakultete začne upravni spor. Poleg tega smo se na podlagi njenega primera pri Varuhu odločili, da bomo s sistemskega vidika obravnavali problematiko (zakonske) ureditve položaja študentov invalidov. V okviru obravnave zadeve je Varuh opravil poizvedbo pri Ministrstvu za izobraževanje, znanost in šport (MIZŠ). Po opravljeni poizvedbi je Varuh oblikoval mnenje, da so študenti invalidi diskriminirani pri vključevanju v študijski proces.

Varuh je na sistemski problem urejanja problematike študentov invalidov opozoril že na strani 162 Letnega poročila o delu Varuha za leto 2010. Med drugim smo opozorili, da mora imeti študent s posebnimi potrebami enake možnosti za študij, zato mu je treba zagotoviti ustrezne prilagoditve študijskega procesa. Od leta 2013 redno opozarjamo tudi na še eno neurejeno področje, in sicer na diskriminacijo študentov invalidov pri njihovem prevozu med krajem bivanja do krajem izobraževanja (nazadnje npr. na strani 56 Letnega poročila o delu Varuha za leto 2015).



10.
Varuh ponavlja večkrat zapisano in v državnem zboru sprejeto priporočilo, naj pristojna ministrstva čim prej pripravijo spremembe predpisov, ki bodo odpravili diskriminacijo pri izvajanju prevozov gibalno oviranih študentov invalidov od kraja bivanja do kraja izobraževanja.

Invalidi imajo v skladu z drugim odstavkom 52. člena Ustave Republike Slovenije pravico do izobraževanja in usposabljanja za dejavno življenje v družbi, na podlagi 14. člena Ustave RS pa jim je zagotovljena enakost pred zakonom. V skladu s petim odstavkom 24. člena Konvencije o pravicah invalidov (KPI) »države pogodbenice zagotavljajo, da imajo invalidi enako kot drugi in brez diskriminacije dostop do splošnega visokošolskega izobraževanja, poklicnega izobraževanja, izobraževanja odraslih in vseživljenjskega učenja. V ta namen države pogodbenice invalidom zagotovijo primerne prilagoditve«. Na zakonski ravni varstvo posameznikov pred diskriminacijo na podlagi invalidnosti zagotavljata tako Zakon o varstvu pred diskriminacijo (ZVarD) kot Zakon o izenačevanju možnosti invalidov (ZIMI). Ta v drugem odstavku 11. člena izrecno zagotavlja, da imajo invalidi »pravico do ustreznih prilagoditev pri vključevanju v vzgojni, šolski ali študijski proces in pravico do primernih prilagoditev šolskega oziroma študijskega procesa individualnim potrebam invalida«. Tretji odstavek 38. člena ZIMI določa, da je rok za primerno prilagoditev šolskega oziroma študijskega procesa iz 11. člena tega zakona največ pet let od začetka veljavnosti tega zakona. Ta rok se je iztekel 11. decembra 2015.

Od uveljavitve ZIMI Zakon o visokem šolstvu (ZVis) ni bil dopolnjen ali spremenjen v delu, ki se nanaša na pravice študentov invalidov. Te skupine študentov zakon sploh ne omenja, kaj šele, da bi jim, kot to narekuje MKPI in ZIMI, zagotavljal pravico do prilagoditev študijskega procesa individualnim potrebam invalida.

Položaj študentov invalidov deloma urejajo pravilniki univerz o študentih s posebnimi potrebami, ki opredeljujejo tudi njihove pravice in obveznosti. Pravilnik o študijskem procesu študentov invalidov Univerze v Mariboru z dne 25. februarja 2008 je bil sprejet še pred uveljavitvijo ZIMI, dva pa sta bila sprejeta po njegovi uveljavitvi: Pravilnik o študentih s posebnimi potrebami na Univerzi na Primorskem (z dne 18. septembra 2013) in Pravilnik o študentih s posebnimi potrebami Univerze v Ljubljani (z dne 16. septembra 2014).

Menimo, da ti pravilniki omogočajo pomembno oporo pri vključevanju in sodelovanju v študijskem procesu študentov s posebnimi potrebami, vendar njihovega položaja ne urejajo celovito. Prvič, s formalnega vidika, saj se način uresničevanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin lahko predpiše le z zakonom (drugi odstavek 15. člena Ustave RS), ne pa tudi s podzakonskim aktom, kot je to npr. pravilnik univerze. Drugič, problematika je po našem mnenju urejena ne celovito zato, ker pravilniki ne rešujejo sklopov pomembnih vprašanj – na primer podaljšanja statusa študenta (Pravilnik o študentih s posebnimi potrebami Univerze v Ljubljani se v zvezi s tem v zadnji alineji tretjega odstavka 3. člena celo izrecno sklicuje na omejitve iz ZVis) in prevozov študentov invalidov. Dodaten argument k nujnosti čimprejšnje zakonske ureditve tega področja je tudi okoliščina, da ni jasno, ali vsi visokošolski zavodi sploh imajo tovrstne pravilnike.

Dejanska posledica opisanega stanja je po Varuhovem mnenju sistemska diskriminacija študentov invalidov tako pri dostopu do študija kot pri izpolnjevanju študijskih obveznosti (npr. možnosti podaljševanja statusa študenta, prevozi gibalno oviranih študentov ipd.) ter s tem sistemska kršitev drugega odstavka 52. člena in 14. člena v povezavi s 57. členom Ustave RS ter tudi kršitev KPI (peti odstavek 24. člena) in ZIMI (drugi odstavek 11. člena).

Iz odgovora MIZŠ na poizvedbo Varuha je zaznati, da se problematike zaveda in da namerava sistemsko kršitev pravic študentov invalidov odpraviti. Varuhu se je tudi zahvalilo za opomin glede urejanja te problematike. Pojasnili so še, da naj bi bila izhodišča za nov celovit Zakon o visokem šolstvu (ZVis), ki bo sistemsko urejal pravice študentov invalidov v zvezi s študijem, pripravljena konec januarja 2017, leta 2017 pa naj bi bil zakon po zagotovilih ministrstva predvidoma pripravljen tudi za vladno in parlamentarno obravnavo. **Varuh upa, da se bo to res zgodilo. 10.5-8/2016**



Varuh upa, da bodo, kakor je MIZŠ zagotovilo, spremembe Zakona o visokem šolstvu, ki bo tudi sistemsko urejal pravice študentov invalidov, pripravljen in sprejet v letu 2017.

Primer:

Zagotavljanje pravice do tolmača v znakovni jezik

Na Varuha se je obrnil pobudnik, ki je gluha oseba in se sporazumeva s konvencionalno kretnjo in odgledovanjem, pisano besedo in prstno abecedo. Zaradi bolezni je bil pobudnik marca 2015 napoten na operacijo, na Varuha pa se je obrnil, ker v okviru zdraviliškega zdravljenja, ki ga bo pravice do spremstva. Pobudnik je pojasnil, da bi pri zdraviliškem zdravljenju potreboval spremstvo, saj ne more komunicirati z okolico. Ima pravico do tolmača v slovenski znakovni jezik, vendar v obsegu 30 ur letno, za terapije v okviru rehabilitacije pa bo porabil 10 ur.

Varuh je na Zavod za zdravstveno zavarovanje RS (ZZZS) naslovil mnenje glede 2. odstavka 63. člena Pravil obveznega zdravstvenega zavarovanja (Pravila), ki določa, da se izjemoma med zdraviliškim zdravljenjem odobri spremstvo slepi zavarovani osebi. Varuh je menil, da to določilo neupravičeno postavlja v neenak položaj druge osebe, ki so senzorno ali gibalno ovirane, in je v nasprotju z Zakonom o izenačevanju možnosti invalidov, ki prepoveduje vsakršno diskriminacijo zaradi invalidnosti v postopkih pred državnimi organi, organi državne in samoupravne lokalne skupnosti, izvajalci javnih pooblastil in izvajalci javne službe. Predlagali smo, da bi Pravila spremenili tako, da bi bila pravica do spremstva pri zdraviliškem zdravljenju dostopna tudi drugim senzorno ali gibalno oviranim osebam. S tem bi se namreč odpravilo neupravičeno neenako obravnavanje med temi osebami in bi se jim zagotovila pravica do dostojanstva med zdraviliškim zdravljenjem.

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

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

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

Kljub opozorilu Varuha pobudniku ni bila v celoti zagotovljena pravica do tolmača v znakovni jezik, vendar nas je pobudnik po opravljeni rehabilitaciji seznanil, da je izvajalec javne službe delno zagotovil tolmača pri obisku zdravnika, predstavitvi terapij, ultrazvoku in nekaj terapijah.



2.2.7 Drugo

V teh zadevah smo pri pristojnih organih posredovali skupno trikrat, v dveh zadevah. V prvi izmed njiju smo se dvakrat obrnili na MIZŠ (najprej s poizvedbo, vendar nanjo nismo prejeli odziva v postavljenem roku, zato smo zanj še urgirali, naposled pa ga prejeli (dopis številka 070-11-2015/10 z dne 22. februarja 2016) šele deveti dan po posredovani urgenci oziroma petnajsti dan po izteku prvotno določenega roka, **pri čemer zamuda ni bila posebej pojasnjena, pa tudi iz vsebine pojasnil niso izhajale okoliščine, ki bi jo upravičevale** – o primeru poročamo v nadaljevanju, številka 10.0-1/2015), v drugi pa na Pošto Slovenije (ki se nam je na poizvedbo odzvala v postavljenem roku).

Tudi pri obravnavi zadev na tem Varuhovem podpodročju so torej nastajali zapleti v razmerju do MIZŠ (glej še poročilo v delu o svobodi vesti).

Primer:

Diskriminacija pri prevozu oseb z motnjami v duševnem razvoju

Varuh je o diskriminaciji pri ureditvi pravice do brezplačnega prevoza učencev z motnjami v duševnem razvoju, ki so med 18. in 26. letom starosti vključeni v posebni program vzgoje in izobraževanja, poročal že v letnih poročilih Varuha za leti 2014 in 2015.

V skladu z drugim odstavkom 75. člena Zakona o osnovni šoli (ZOsn) se učenci s posebnimi potrebami lahko izobražujejo do 26. leta starosti. Če zakon tem osebam omogoča izobraževanje, jim morajo biti po mnenju Varuha zagotovljene tudi vse pravice, ki gredo drugim osebam, vključenim v izobraževalni sistem, ki so v primerljivem položaju.

Naša pričakovanja, da bosta pristojni ministrstvi nemudoma pripravili predlog sprememb spornih predpisov (desetega odstavka 56. člena ZOsn in enajstega odstavka točke a) 8. člena Pravilnika o standardih in normativih socialnovarstvenih storitev), žal še vedno niso uresničena.

Razveseljiva je informacija, da je Upravno sodišče RS v sodbi in sklepu številka I U 1572/2015 z dne 18. novembra 2015 (dostopna na spletnih straneh sodnapraksa.si) odpravilo odločbo občinske uprave in odločbo o pritožbi zoper njo, s katerima je bila zavrjnena vloga za priznanje pravice do brezplačnega prevoza za polnoletnega otroka s posebnimi potrebami. Sodišče je v sodbi ugotovilo, da sta upravna organa prve in druge stopnje sporni deseti odstavek 56. člena Zakona o osnovni šoli interpretirala restriktivno, ob tem pa prezrla določila 8. in 57. člena ter drugega odstavka 52. člena Ustave RS in določila ratificiranih in objavljenih mednarodnih pogodb. Še posebej ob dejstvu, da ima otrok tožnikov odločbo o usmeritvi, izdano na podlagi Zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami. Sodišče je še ugotovilo, da sta se pritožnika utemeljeno sklicevala na določbe Zakona o uresničevanju načela enakega obravnavanja in Zakona o izenačevanju možnosti invalidov, ki prepredujeta diskriminacijo zaradi invalidnosti.

Na podlagi te sodbe je občina v ponovnem postopku januarja 2016 ugodila pritožnikoma in jima priznala pravico do povračila stroškov prevoza za otroka s posebnimi potrebami od kraja bivanja do kraja izobraževanja in nazaj. Smiselno torej je, da posamezniki zoper odločbo, s katero občina kateremu izmed polnoletnih otrok, ki obiskujejo posebni program izobraževanja, zavrne plačilo stroškov prevoza, uporabijo pravna sredstva in, če je to potrebno, zoper drugostopenjsko odločbo vložijo tudi tožbo na upravno sodišče, pri utemeljitvi pa se sklicujejo na nosilne razloge iz navedene sodbe upravnega sodišča.

Poleg skrbne in z vidika varstva človekovih pravic pomembne obrazložitve te sodbe je v obravnavanem primeru treba posebej pohvaliti in kot primer dobre prakse



Upravno sodišče RS je s sodbo, ki jo je sprejelo zares hitro (v približno dveh tednih), odpravilo odločbo občinske uprave in odločbo o pritožbi zoper njo, s katerima je bila zavrjnena vloga za priznanje pravice do brezplačnega prevoza za polnoletnega otroka s posebnimi potrebami.

izpostaviti tudi hitrost odločanja upravnega sodišča, ki je v zadevi odločilo v približno dveh tednih. **10.0-1/2015 in 10.5-8/2015**

Primer:

Domnevna neenaka obravnava pri zagotavljanju poštnih storitev

Varuh je obravnaval pobudo, v kateri sta pobudnika trdila, da jima zaradi reorganizacije Pošte Slovenije v njunem kraju, natančneje preselitve poštnih storitev k pogodbenemu izvajalcu, ni zagotovljena enaka obravnava v primerjavi z drugimi državljani.

Pošta Slovenije je gospodarska družba, ki je v lasti Republike Slovenije in je nosilec javnega pooblastila zagotavljanja univerzalne storitve pošte. V tem delu je bila podana pristojnost Varuha za presojo konkretnega primera. Varuh je na Pošto Slovenije naslovil poizvedbo, s katero smo jih zaprosili za pojasnila v zvezi z zagotavljanjem univerzalne storitve pošte, zasebnosti in enake obravnave prebivalcev kraja, kjer živita pobudnika.

Pošta Slovenije je pojasnila, da kot izvajalka univerzalne poštna storitve vse to zagotavlja že z izvajanjem Zakona o poštnih storitvah (ZPSto-2) in podzakonskih aktov, ki iz njega izhajajo. Vsi izvajalci storitev, ne glede na to, v kakšnem pogodbenem odnosu so s Pošto Slovenije, so zavezani varovanju zaupnosti poštnih pošiljk v skladu z zakonom, ki ureja varstvo osebnih podatkov. Z univerzalno storitvijo se vsem uporabnikom poštnih storitev zagotavljata najmanj en sprejem in ena dostava dnevno na dom ali v prostore vsake fizične ali pravne osebe najmanj pet delovnih dni tedensko. Navedene zahteve Pošta Slovenije v celoti izvaja na območju Slovenije ne glede na organizacijsko obliko kontaktne točke. Kontaktna točka (pošta) je namenjena neposrednemu delu z uporabniki poštnih storitev in je lahko organizirana kot pošta, pogodbeni pošta ali posebna organizacijska oblika točke za stike, ki jo določi izvajalec univerzalne storitve.

Pošta Slovenije je pojasnila, da izbira pogodbene partnerje v skladu z zakonodajo o javnem naročanju. Uvedba pogodbene pošte pomeni, da je dejavnost pošte združena s samostojno dejavnostjo izbranega pogodbenika, ki praviloma ne izvaja pošti konkurenčnih dejavnosti. Pri pogodbeni pošti pogodbenik v imenu in za račun Pošte Slovenije in Poštne banke Slovenije opravlja poštna in denarna storitve, njegova naloga pogodbenika pa je predvsem opravljanje univerzalne poštna storitve. Izbrani pogodbeni izvajalec se mora udeležiti obveznega teoretičnega in praktičnega izobraževanja, ki se konča z opravljanjem strokovnega izpita. Temu sledi še minimalna petdnevna pomoč inštruktorja Pošte Slovenije neposredno na pogodbeni pošti, pozneje pa imajo pogodbeni izvajalci poštnih storitev za pomoč na voljo telefonski stik na dogovorjeno telefonsko številko za pomoč pri delu. Glede minimalnih zahtev o delovnem času je Pošta Slovenije pojasnila, da pri v pogajanjih s pogodbeniki poskuša doseči daljši delovnik, kar je bilo uspešno pri vseh do zdaj preoblikovanih poštah.

Način in pogoje izvajanja storitev na pogodbeni pošti urejajo pogodbe in tehnični pogoji za delovanje pogodbene pošte, in sicer pogodba o opravljanju storitev na pogodbeni pošti (tristranska pogodba, ki vključuje banko), pogodba za izvajanje storitev na pogodbeni pošti in pogodba o obdelovanju osebnih podatkov. Preverjanje pravilnosti in kakovosti poslovanja pogodbenih pošt poteka v skladu z internimi navodili Pošte Slovenije in v skladu s pristojnostmi, ki jih imata po ZPSto-2 Agencija za komunikacijska omrežja in storitve RS ter Tržni inšpektorat.

Na podlagi navedenega je Varuh ugotovil, da pobuda ni bila utemeljena, saj sta zagotavljeni enaka obravnava pri zagotavljanju univerzalne storitve pošte in zasebnost uporabnikom storitev Pošte, ne glede na organizacijsko obliko kontaktne točke.

Načelo enakosti med drugim konkretizira Zakon o uresničevanju načela enakega obravnavanja (ZUNEO), ki v 2. členu določa, da je enako obravnavanje zagotovljeno ne glede na spol, narodnost, raso ali etnično poreklo, vero ali prepričanje, invalidnost, starost, spolno usmerjenost ali drugo osebno okoliščino, med drugim tudi v zvezi z dostopom do dobrin in storitev, ki so na voljo javnosti. Na podlagi pojasnila Pošte Slovenije je Varuh ugotovil, da je univerzalna storitev pošte zagotovljena za vse prebivalce enako, ne glede na njihove osebne okoliščine ter obliko organiziranosti kontaktne točke, kar je skladno z ZUNEO.

Odločitve Pošte Slovenije o tem, v katerih krajih bodo poštna storitve organizirali v drugih oblikah, kot je pošta, Varuh ni mogel presojati, saj to ni vsebina podeljenega javnega pooblastila. **10.0-5/2016**

2.2.8 Pregled aktivnosti

O zagovorništvu človekovih pravic LGBT

Varuhinja, njen namestnik Jernej Rovšek, direktorica strokovne službe Martina Ocepek in svetovalec Varuha Gašper Adamič Metlikovič so 12. 1. 2016 sprejeli aktiviste za zagovorništvo človekovih pravic LGBT-oseb in skupnosti. Seznanili so jih z razsežnostmi sistemske diskriminacije istospolnih parov in družin ter se pogovarjali o rešitvah.

Ob svetovnem dnevu spomina na žrtve holokavsta

Varuhinja je bila 24. 1. 2016 slavnostna govornica na slovesnosti ob svetovnem dnevu spomina na žrtve holokavsta, ki je bila v dvorani Centra urbane kulture Kino Šiška v Ljubljani. Med drugim je dejala: »Zagotovil, da takšnih in sorodnih taborišč ne bo človeštvo nikoli več dopustilo, pa žal nimamo. Lahko pa vsak izmed nas stori, kar največ zmore, da prispeva k odpravljanju vzrokov in povodov za nasilno reševanje vsakršnih sporov med ljudmi in narodi, za razumevanje in sprejemanje ljudi iz različnih kulturnih okolij, za strpnost do drugačnosti in nenehni boj za uveljavitev temeljnih človekovih pravic.«

Okrogla miza na temo sovražnega govora

Namestnik varuhinje Jernej Rovšek in svetovalec Varuha Gašper Adamič sta se 10. 2. 2016 udeležila okrogle mize na temo sovražnega govora z naslovom *S kakšnim odgovorom nad sovražni govor?*, ki sta ga v Murski Soboti organizirala Mirovni inštitut in Zveza Romov Slovenije. Jernej Rovšek je udeležencem spregovoril tudi o tem, kako obravnavati problem sovražnega govora v Sloveniji ter s katerimi izzivi se spopada in kako deluje Svet za odziv na sovražni govor, katerega član je bil.

Možnosti in priložnosti žensk

Varuhinja se je 18. 2. 2016 v Mladinskem kulturnem centru Slovenj Gradec udeležila okrogle mize *Ženske – možnosti in priložnosti*, ki jo je pripravil Ženski forum Slovenj Gradec.

Z (od)govorom nad sovražni govor

Svetovalec Varuha Gašper Adamič se je 25. 2. 2016 na Gospodarskem razstavišču v Ljubljani udeležil sklepnega dogodka projekta *Z (od)govorom nad sovražni govor – zagon neodvisnega povezovalnega telesa*, katerega partner je bil tudi Varuh človekovih pravic RS.

Zveza slovenskih žena na Koroškem ob 8. marcu

Varuhinja je bila 8. 3. 2016 slavnostna govornica na proslavi ob mednarodnem dnevu žena v Kulturnem domu Slovenskega prosvetnega društva Danica v Šentprimožu v Podjuni (Avstrija). Proslavo je v počastitev dneva pripravila Zveza slovenskih žena, ena najstarejših slovenskih organizacij na avstrijskem Koroškem.

Ob svetovnem dnevu Romov

Varuhinja je 4. 4. 2016, v športni dvorani v Kočevju kot slavnostna govornica nagovorila udeležence prireditve ob svetovnem dnevu Romov, ki jo je pripravila Zveza Romov za Dolenjsko.

Odlikovanje Zvezi Romov Slovenije

Varuhinja se je v predsedniški palači 7. 4. 2016 udeležila slovesnosti ob svetovnem dnevu Romov, ki jo je pripravil predsednik Borut Pahor. Predsednik je na slovesnosti vročil državni odlikovanji red za zasluge Zvezi Romov Slovenije in medaljo za zasluge Imerju Brizaniju.

Porajmos – zamolčani genocid nad Romi

Varuhinja je bila 8. 4. 2016 častna pokroviteljica dogodka ob izidu zbornika Porajmos – zamolčani genocid nad Romi. Zbornik je izdal Center judovske kulturne dediščine Sinagoga Maribor v sodelovanju z Ustanovo dr. Šiftarjeva fundacija. Ob tej priložnosti je varuhinja poudarila, da so bili Auschwitz-Birkenau, Jasenovac, Sajmište, Banjica in druga taborišča kraji nepojmljivega garanja, mučenja, poskusov, stradanja in smrti več sto tisoč Romov, celo otrok.

Varuhinja obiskala taborišče Mauthausen

Varuhinja se je v Mauthausnu (Avstrija) 15. 5. 2016 udeležila slovesnosti ob obletnici osvoboditve taborišča Mauthausen, nagovorila udeležence in v spomin žrtvam položila venec.

Boj proti rasizmu in nestrpnosti

Svetovalka Varuha Liana Kalčina se je v Strasbourgu (Francija) od 25. do 27. 5. 2016 udeležila letnega srečanja Evropske komisije proti rasizmu in nestrpnosti (ECRI), ki deluje pri Svetu Evrope, na katerem so govorili o prizadevanjih in rezultatih specializiranih nacionalnih teles na področju sistemskih in zakonodajnih sprememb boja proti rasizmu in nestrpnosti.

Tudi o uporabi jezikov na dvojezičnih območjih

Varuhinja se je 12. 10. 2016 udeležila 6. seje Komisije za narodni skupnosti, na kateri so obravnavali Letno poročilo Varuha človekovih pravic za leto 2015, v katerem so povzete tudi aktivnosti in prve ugotovitve Varuha v zvezi z uporabo jezikov na dvojezičnih območjih.

Ombudsmeni o preprečevanje diskriminacije in varovanju načela enakosti

Varuhinja se je 17. in 18. 10. 2016 v Sarajevu (Bosna in Hercegovina) udeležila regionalnega srečanja ombudsmanov in drugih teles za preprečevanje diskriminacije in varovanje načela enakosti, na katerem je predstavila prizadevanja Varuha na področju diskriminacije in pri postavitvi neodvisnega zagovornika načela enakosti v Sloveniji. Udeleženci so govorili še o izvajanju zakona o prepovedi diskriminacije v BiH, predstavili priročnik za ukrepanje v primerih diskriminacije in se pogovarjali o možnostih regionalnega sodelovanja. Srečanje je organiziral ombudsman Bosne in Hercegovine ob 20. obletnici njegovega delovanja.

O Slovencih v zamejstvu in po svetu

Varuhinja, njen namestnik Miha Horvat, direktorica strokovne službe Martina Ocepek ter svetovalec Varuha Gašper Adamič Metlikovič in Liana Kalčina so 7. 11. 2016 v prostorih Varuha na obisk sprejeli Gorazda Žmavca, ministra za Slovence v zamejstvu in po svetu, s sodelavkama dr. Aleksandro Pivec, sekretarko v kabinetu ministra, in Natalijo Toplak-Koprivnikar, podsekretarko na uradu.

Pogovori s pripadniki madžarske manjšine

Varuhinja, njen namestnik Miha Horvat, svetovalec Varuha Gašper Adamič Metlikovič in svetovalka za odnose z javnostmi Nataša Kuzmič so se 22. 11. 2016 srečali s pripadniki madžarske manjšine in se pogovorili o njihovih z Ustavo RS določenih pravicah. Pogovori so potekali v prostorih Pomurske madžarske samoupravne narodne skupnosti v Lendavi. Manjšino so zastopali podpredsednica Madžarske samoupravne narodne skupnosti Edit Varga, direktor Zavoda za informativno dejavnost madžarske narodnosti Tibor Tomka, pomočnica generalnega direktorja RTV Slovenija za madžarski program Helena Zver, odgovorni urednik Pomurskega madžarskega radia Jože Vegi in pravnik skupnosti Tomislav Lebar.

Pogovori s pripadniki italijanske manjšine

Varuhinja, njen namestnik Miha Horvat, svetovalec Varuha Gašper Adamič Metlikovič in svetovalka za odnose z javnostmi Nataša Kuzmič so se v palači Gravisi Butturai v Kopru 23. 11. 2016 srečali s pripadniki italijanske manjšine in se pogovorili o njihovih z Ustavo RS določenih pravicah. Manjšino so zastopali predsednik Obalne samoupravne skupnosti italijanske narodnosti (OSSIN) in ravnatelj Italijanske srednje šole v Izoli Albert Scheriani, podpredsednik Samoupravne skupnosti italijanske narodnosti (SSIN) Piran Andrea Bartoletto, podpredsednik OSSIN in ravnatelj Italijanske osnovne šole v Kopru Guido Križman, podpredsednica OSSIN in predsednica SSIN Ankaran Linda Rotter, podžupan Občine Ankaran Franko Železnjak, predsednik SSIN Izola Marko Gregorič, predsednik SSIN Koper Fulvio Richter in poslanec italijanske narodnosti v Državnem zboru RS Roberto Battelli.

Vandalizem v verskih objektih

Varuhinja je 25. 11. 2016 v izjavi za javnost, objavljeni na spletni strani Varuha, izrazila stališče, da lahko vandalska skrunitev verskih objektov pomeni napad na svobodo izražanja veroizpovedi, kar se je zgodilo v Kopru. »Sakralni objekti katerekoli izmed verskih skupnosti so sveti kraji za vernike in izjemno pomembni za kulturo naroda. Nihče ne sme nikdar, pa četudi v stanju psihičnega neravnovesja, vzeti v roke pravice, da brezvestno razbija, ali kakorkoli drugače poškoduje kulturni hram, ki predstavlja pomembno vrednoto narodovega oblikovanja, obstoja in razvoja. S takšnim početjem je povzročena ne samo materialna škoda, temveč je vnesen nemir med ljudi, ki čutijo takšna dejanja kot obliko napada na svojo veroizpoved. Uživanje vseh pravic je zagotovljeno vsem ljudem brez razlikovanja glede na osebne okoliščine, tudi glede na vero. Vsakdo ima pravico, da svobodno, bodisi sam ali skupaj z drugimi, zasebno ali javno izraža svojo vero ali prepričanje. Verski objekti so osrednji prostor svobodnega izražanja vere in zato tovrstni napadi lahko predstavljajo obliko napada na svobodo izražanja veroizpovedi.«

Okvir za prepoznavanje grozodejstev

Varuhinja se je 9. 12. 2016, na Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani ob proslavljanju mednarodnega dneva spomina na žrtve genocida in mednarodnega dneva človekovih pravic udeležila predstavitve publikacije OZN o preprečevanju grozodejstev z naslovom Okvir za prepoznavanje grozodejstev – priporočnik za preprečevanje. Publikacijo je izdalo Ministrstvo za zunanje zadeve, na predstavitvi pa so sodelovali tudi zaslužni profesor Ljubo Bavcon, najstarejši diplomat na svetu Anton Vratuša, profesorica Vasilka Sancin in veleposlanica Blanka Jamničnik.

O svobodi izražanja

Namestnik varuhinje Miha Horvat se je 15. 12. 2016 v Strasbourgu (Francija) udeležil seminarja o svobodi izražanja (Seminar on Freedom of Expression - role and powers of national human rights institutions and other national mechanisms).

Pogovor z zagovornikom načela enakosti Miho Lobnikom

Varuhinja, njen namestnik Miha Horvat, generalna sekretarka Varuha mag. Bojana Kvas, direktorica strokovne službe Martina Ocepek in svetovalec Varuha Gašper Adamič Metlikovič so 22. 12. 2016 na delovno-spoznavno srečanje v prostorih Varuha sprejeli zagovornika načela enakosti Miho Lobnika s sodelavkama. Varuhinja je v pogovoru izrazila zadovoljstvo, da je bil tudi na podlagi večletnih prizadevanj Varuha sprejet Zakon o varstvu pred diskriminacijo, ki nadomešča in posodablja Zakon o uresničevanju načela enakega obravnavanja iz leta 2004. V njem je na novo opredeljen status zagovornika kot samostojnega državnega organa.



2.3

OMEJITEV OSEBNE SVOBODE

Področje dela	Obravnavane zadeve			Rešene in utemeljene		
	2015	2016	Indeks 16/15	Št. rešenih	Št. utemeljenih	Odstotek utemeljenih med rešenimi
3. Omejitve osebne svobode	176	182	103,4	135	28	20,7
3.1 Priporniki	22	23	104,5	17	1	5,9
3.2 Zaporniki	101	88	87,1	60	10	16,7
3.3 Psihiatrični bolniki	21	27	128,6	22	0	0
3.4 Osebe v socialno varstvenih zavodih	12	29	241,7	23	12	52,2
3.5 Mladinski domovi	2	3	150	2	0	0
3.6 Ilegalni tujci in prisilci za azil	1	5	500	4	3	75
3.7 Osebe v policijskem pridržanju	1	0	0	0	0	-
3.8 Forenzična psihiatrija	13	5	38,5	5	2	40
3.9 Ostalo	3	2	66,7	2	0	-

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

2.3.1 Splošne ugotovitve – pobude pripornikov in obsojencev

V letu 2016 smo obravnavali **eno pobudo pripornikov več kot v letu 2015, to je 23 zadev** (v letu 2015 22), in nekaj manj pobud obsojencev na prestajanju kazni zapora (88, v letu prej 101). Kar nekaj vprašanj so strokovni sodelavci s pobudniki rešili že v telefonskih pogovorih. Poleg obravnave posameznih pobud na tem področju smo zavode za prestajanje kazni zapora (ZPKZ) **obiskovali tudi zaradi izvajanja nalog in pooblastil državnega preventivnega mehanizma (DPM)**, o čemer poročamo v posebnem poročilu.

Na potrebo po spoštovanju pravil in standardov, na podlagi katerih se je država tako z Ustavo RS kot mednarodnimi konvencijami zavezala, da bo ob odvzemu prostosti spoštovala človekove pravice, zlasti človekovo osebnost in njegovo dostojanstvo, opozarja tudi Evropsko sodišče za človekove pravice v svojih obsodbah naše države zaradi ugotovljenih kršitev pravic zaprtih oseb.



Pomembno je sporočilo MP, da načrtuje gradnjo novih namestitvenih objektov za zaprte osebe. Še bolj je spodbuden podatek, da je MP junija 2016 pripravilo Akcijski načrt za ustanovitev probacijske službe.



11. Varuh pričakuje, da bodo v postopku priprave novogradnje zapora v Ljubljani, poleg njegovih že danih pripomb, proučene oziroma upoštevane tudi pripombe in pomisleki (zunanje) stroke.

Leta 2016 je minister za pravosodje izdal nov Pravilnik o izvrševanju kazni zapora.



Kot vsa leta doslej smo z delovanjem na tem področju ugotavljali, ali se **spoštujejo pravila in standardi, na podlagi katerih se je država tako z Ustavo RS kot mednarodnimi konvencijami zavezala, da bo ob odvzemu prostosti spoštovala človekove pravice, zlasti človekovo osebnost in njegovo dostojanstvo.** Med izvrševanjem kazenskih sankcij so obsojencu namreč zagotovljene vse temeljne človekove pravice, razen tistih, ki so mu izrecno odvzete ali omejene z zakonom. Na to opozarja tudi Evropsko sodišče za človekove pravice v svojih obsodbah naše države zaradi ugotovljenih kršitev pravic zaprtih oseb.

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

Čeprav problema prezasedenosti ni mogoče reševati le z gradnjo novih zaporov, je pomembno sporočilo MP, da se zaveda težav, povezanih s prenatrpanostjo zavodov za prestajanje kazni zapora, in da **načrtuje gradnjo novih namestitvenih objektov za zaprte osebe.** Tako veseli sporočilo, da na MP deluje projektna skupina, ki v sodelovanju z UIKS načrtuje novogradnjo dveh zavodov za prestajanje kazni zapora (novi objekti ZPKZ Ljubljana in novi objekti ZPKZ Ig). Še bolj je spodbuden podatek, da je MP junija 2016 pripravilo **Akcijski načrt za ustanovitev probacijske službe v Sloveniji**, ki naj bi pripomgel tudi k pogostejši rabi alternativnih sankcij.

Dobili smo tudi priložnost, da smo se lahko podrobneje seznanili s projektno nalogo nadomestne gradnje ZPKZ Ljubljana in ZPKZ Ig. Kot smo lahko razbrali iz projekta, novogradnja predvideva nekatere skupne infrastrukturne rešitve za oba zavoda, kar ima lahko nekatere prednosti, a tudi slabosti. Ob nekaterih drugih pripombah smo zato poudarili, da je treba za preprečitev težav v prihodnje temu vidiku posvetiti še posebno pozornost, saj mora **obrnava ženskih zaprtih oseb potekati ločeno in samostojno od moške zaprte populacije.** Te in nekatere druge pripombe smo predstavili na posvetu, ki ga je 2. 6. 2016 na temo **»Gradnja novega zapora: predlogi in pomisleki«** organiziral Inštitut za kriminologijo pri Pravni fakulteti v Ljubljani. Čeprav bi k zmanjšanju in odpravljanju prezasedenosti zavodov za prestajanje kazni zapora lahko pomembno pripomogla tudi večja uporaba alternativnih kazenskih sankcij v sodni praksi, je za izboljšanje stanja zaprtih oseb v Sloveniji (na kar ne nazadnje opozarjajo tudi sodbe Evropskega sodišča za človekove pravice) načrtovana gradnja nujna, s čimer so se strinjali vsi razpravljavci posveta in okrogle mize. Varuh pričakuje, da bodo v nadaljevanju postopka priprave novogradnje, poleg njegovih že danih pripomb, proučene oziroma upoštevane tudi pripombe in pomisleki, ki jih je na tem dogodku predstavila (zunanja) stroka.

Leta 2016 je minister za pravosodje izdal novi **Pravilnik o izvrševanju kazni zapora** (Uradni list RS, št. 42/2016), ki je nadomestil obstoječega.

Pravilnik podrobneje ureja izvrševanje kazni zapora, mladoletniškega zapora in kazni zapora, izrečene po drugih predpisih, ki se v skladu z zakonom, ki ureja izvrševanje kazenskih sankcij, izvršujejo v zavodih za prestajanje kazni zapora. **Z zadovoljstvom ugotavljamo, da so bile pri njegovi pripravi upoštevane številne naše pripombe, ki smo jih podali na predlog pravilnika (na primer pri ureditvi zdravstvenega varstva obsojenca).**

Svoje pripombe smo podali tudi na novi **Pravilnik o plačilu za delo obsojencev** (Uradni list RS, št. 27/2016), ki ga je minister za pravosodje prav tako izdal leta 2016. Poleg tega smo s pripombami sodelovali tudi v postopku sprejemanja **Pravilnika o izvrševanju pooblastil in nalog pravosodnih policistov** (Uradni list RS, št. 73/2016). Tako smo na primer pri ureditvi **namestitve obsojenca v posebni prostor** poudarili, da je pomembno, da so pred uporabo tega pooblastila sprejeti tudi drugi ukrepi in rešitve (kot so strokovno vodeni pogovori in drugi poskusi umiranja obsojenca). Opozorili smo, da je tudi Evropski odbor za preprečevanje mučenja in nečloveškega ali ponižujočega ravnanja ali kaznovanja (CPT) ob obisku v Sloveniji leta 2012 v zvezi s tem priporočal, naj zapornika, ki je nameščen v sobo za osamitev, vedno in čim prej pregleda član zdravstvenega osebja, to je zdravnik ali medicinska sestra, ki poroča zdravniku. Zato je Varuh pripomnil, da se tudi v pravilniku zagotovi dosledno izvajanje tega priporočila CPT oziroma obveznosti iz 236. člena ZIKS-1, da obsojenca, ki je nameščen v sobo za osamitev, vedno in čim prej pregleda član zdravstvenega osebja, saj se tudi s tem lahko pripomore k preprečevanju podaljševanja tovrstne namestitve obsojenca. **Ta naša pripomba je bila tudi upoštevana, saj 52. člen pravilnika zahteva, da se o namestitvi obsojenca v poseben prostor obvestijo odgovorna oseba zavoda in zdravstveno osebje, ki odredi potrebne ukrepe za zavarovanje življenja in zdravja obsojenca.**

Menili smo tudi, da bi bilo prav, da bi bil **zdravniški pregled** (tako zaradi interesov obsojencev kot pravosodnih policistov, ki so uporabili prisilna sredstva) obvezen po vsaki uporabi prisilnega sredstva (razen preventivnega vklepanja). Strokovno ugotovitev morebitnih telesnih poškodb in njihovega nastanka v primeru uporabe prisilnih sredstev zoper zaprto osebo namreč omogoča zlasti zdravniški pregled. S takim pregledom je mogoče ugotoviti morebitne poškodbe in vzrok njihovega nastanka, kar ima lahko pomembno vlogo pri preverjanju očitkov zaradi grdega ravnanja. **Zato bi bilo prav, da bi vsak tak zdravniški pregled vseboval tudi izčrpen zapis o izjavah zaprte osebe, vključno z njenimi trditvami, kako so poškodbe nastale.** Pripomnili smo, da je CPT že ob obisku v Sloveniji leta 2006 opozoril, da zdravniki praviloma niso zapisovali svojih ugotovitev glede stopnje skladnosti med opisom ugotovljene poškodbe in morebitnimi trditvami zapornika o slabem ravnanju, zato je priporočil, naj se ta pomanjkljivost odpravi. 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 posamezne opažene poškodbe). Poleg tega bi morala biti pomembna sestavina zdravnikovega zapisa presoja skladnosti med zatrjevanim grdim ravnanjem in ugotovitvami objektivnega zdravniškega pregleda. Če bi zdravniške ugotovitve kazale na neupravičeno ali neprimerno uporabo prisilnih sredstev, pa smo menili, da bi morala biti določena tudi obveznost obveščanja direktorja zavoda oziroma generalnega direktorja UIKS, saj gre za ključno okoliščino pri presoji pravilnosti in zakonitosti uporabe prisilnega sredstva oziroma sredstev.

V poročilu za leto 2015 smo še opozorili, da v praksi v medicinski dokumentaciji še vedno ugotavljamo le **skromno zapisovanje podatkov o zatrjevanem nastanku poškodb oziroma grdem ravnanju, zlasti ugotavljamo odsotnost ugotovitev glede stopnje skladnosti med opisom ugotovljene poškodbe in morebitnimi trditvami zadevne osebe o slabem ravnanju.** Zato je Varuh Ministrstvu za zdravje priporočil, naj ob upoštevanju smernic Istanbulskega protokola pripravi tudi ustrezen obrazec za zdravniško poročilo in ga pošlje vsem pristojnim ustanovam, te pa naj od zdravnikov zahtevajo njegovo dosledno izpolnjevanje.

Ob pripravi pravilnika je minister za pravosodje sledil (med drugim tudi) tem našim pripombam in poskrbel za izboljšave na tem področju z določbo, da zdravnik pri pregledu obsojenca ugotavlja vrsto in lokacijo poškodb ter njihov vzrok. Pri tem poškodbe opiše in jih po potrebi dokumentira. Zdravnik zapiše trditve obsojenca o nastanku poškodb ter oceno skladnosti med zatrjevanim ravnanjem in ugotovitvami zdravstvenega pregleda. O morebitnih znakih nepravilne uporabe prisilnih sredstev mora zdravnik obvestiti direktorja zavoda (3. odstavek 91. člena pravilnika).

Z zadovoljstvom ugotavljamo, da so bile pri pripravi Pravilnika o izvrševanju kazni zapora upoštewane številne naše pripombe, ki smo jih podali na predlog pravilnika (na primer pri ureditvi zdravstvenega varstva obsojenca).



Ob pripravi Pravilnika o izvrševanju pooblastil in nalog pravosodnih policistov je minister za pravosodje upošteval tudi nekatere naše pripombe.



Žal minister ni sledil naši pripombi, da se mora zdravniški pregled zaprte osebe vselej opraviti zunaj slušnega in vidnega polja vseh pravosodnih policistov, ne le tistih, ki so zoper njega morda uporabili prisilna sredstva. Le takrat, ko je vzpostavljeno zaupno razmerje med zdravnikom in bolnikom, lahko namreč zaprta oseba neovirano in brez strahu zaupa zdravniku svoje telesno in duševno stanje. 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, da ne morejo slediti pogovoru med zdravnikom in zaprto osebo. Takšno je tudi stališče CPT, ki zahteva, da bi se morali vsi zdravstveni pregledi zapornikov (ob prihodu ali kadarkoli pozneje) izvajati zunaj slušnega polja zaporniškega osebja in – razen če zdravnik ne zahteva drugače – zunaj njihovega vidnega polja. Po **drugem odstavku 91. člena pravilnika se po novem zahteva, da se zdravstveni pregled opravi zunaj vidnega in slušnega polja delavcev zavoda, vendar dopušča navzočnost delavca zavoda, če je ta nujna za ohranitev varnosti, reda in discipline, ne da bi to zahtevo po tej prisotnosti podal tudi zdravnik.**

2.3.2 Uresničevanje Varuhovih priporočil s področja pobud pripornikov in obsojencev

V poročilu za leto 2015 je Varuh UIKS priporočal sprejetje dodatnih ukrepov, da bo čas prestajanja kazni zapora osmišljen s čim več koristnimi dejavnostmi, zlasti z možnostmi za delo (**priporočilo št. 16 (2015)**). MP je v zvezi s tem priporočilom zagotovilo, da si bodo prizadevali, da bi se za zaposlovanje zaprtih oseb v naslednjih letih sistemsko uredili takšni pogoji, ki bi bili spodbudni za vlaganje tudi zasebnega kapitala za vzpostavitev preprostejših proizvodnih procesov. Sporočilo je še, da ZPKZ izboljšujejo trende in si sistemsko prizadevajo za nadaljnji razvoj, motivacijo in spodbujanje izobraževalne dejavnosti, veliko pozornosti namenjajo tudi skrbi za aktivnosti na področju prstočasnih dejavnosti in da bodo skrbi za koristno izrabo časa med prestajanjem kazni zapora pozornost namenjali tudi v prihodnje. V zvezi s priporočilom iz poročila za leto 2015, da MP oziroma UIKS čim prej sprejmeta kadrovske normative za delo v ZPKZ (**priporočilo št. 17 (2015)**) pa je MP sporočilo, da UIKS intenzivno pripravlja kadrovske normative, vendar ti (vsaj po naših informacijah) leta 2016 še niso bili sprejeti.

Kadrovske normative za delo v ZPKZ še niso sprejeti.



Spodbudno je sporočilo MP, da je 1. januarja 2017 začela veljati sprememba **Akta o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest v UIKS**, s čimer bosta zagotovljeni učinkovitejše opravljanje nalog in organiziranje delovnih procesov v nekaterih notranjih organizacijskih enotah. Napovedalo je še, da bo na podlagi temeljite analize delovnih procesov in obremenitev, ob upoštevanju strategije razvoja, standardov in normativov, pripravljena **nova sistemizacija**, ki bo še okrepila področja varnosti, obravnave, strokovnega dela, razvojnih funkcij in izobraževanja zaposlenih.

Pričakujemo, da bodo ob drugih napovedanih ukrepih Ministrstva za zdravje tudi (že zgoraj navedene) določbe novega Pravilnika o izvrševanju pooblastil in nalog pravosodnih policistov pripomogle k uresničitvi **priporočila št. 18 (2015)**, da 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 zatrdjanega grdega ravnanja, ob upoštevanju smernic Istanbulskega protokola pripravi tudi ustrezen obrazec za zdravniško poročilo in ga pošlje vsem pristojnim ustanovam, te pa od zdravnikov zahtevajo njegovo dosledno izpolnjevanje.

Varuh je v poročilu za leto 2015 še priporočal čimprejšnjo vzpostavitev prilagojenih prostorov ali oddelkov za prizadete zaprte osebe v skladu s 60. členom ZIKS-1 (**priporočilo št. 19**). V zvezi s tem je UIKS oziroma ZPKZ Dob pri Mirni izvedel nekatere izboljšave (novembra 2016 je bila v ZPKZ Dob pri Mirni nameščena dvizna ploščad, ki

gibalno oviranim obsojencem omogoča lažji dostop do bivalnih prostorov, in začeli so prilagajati prostore), **vendar zadovoljivega stanja na tem področju še ni**. Na to opozarjajo tudi pobude Varuhu s tega področja, ki jih navajamo v nadaljevanju.

V zvezi s **priporočilom št. 20 (2015)**, s katerim smo priporočali posebej skrbno proučitev vseh okoliščin, ki so morda lahko ovira za podeljevanje zunajzavodskih ugodnosti, še zlasti za obsojence kaznivih dejanj nasilja v družini, veseli sporočilo MP, da zavodi vedno, ko gre za obsojence – povzročitelje nasilja v družini in spolnih deliktov, od centrov za socialno delo pridobijo mnenje, preden podelijo zunajzavodske ugodnosti.

Glede **priporočila št. 21 (2015)**, nad katerim je bilo MP presenečeno, velja poudariti, da smo ga pripravili zaradi mnenja Ministrstva za zdravje, da bi problematiko ureditve pravne podlage za ukrepanje izvajalcev zdravstvene dejavnosti za aplikacijo terapije obsojencem v zavodih za prestajanje kazni zapora proti volji osebe, da bi se jo umirilo, kazalo podrobno proučiti ob prvi naslednji spremembi ZIKS-1. Vse okoliščine in dileme problematike, na kateri je priporočilo temeljilo, pa smo obširno predstavili v njenem zapisu. Ob tem sprejemamo pojasnilo MP, da se tudi glede zdravstvenih ukrepov proti volji zaprtih oseb uporabljajo splošni predpisi, ki se uporabljajo za osebe, ki niso zaprte v zavodih za prestajanje kazni zapora, saj zdravstveno varstvo obsojencev ni ločeno od splošnega zdravstvenega varstva v naši državi in ne poteka po ločenih predpisih, ki bi se posebej nanašali le na obsojence v času prestajanja kazni zapora. Vendar opozarjamo, da je pri tem treba biti tudi pozoren na vlogo oziroma morebitno sodelovanje osebja ZPKZ oziroma pravosodnih policistov.



Ugotavljamo, da so bila nekatera naša priporočila na področju obravnave pobud zaprtih oseb uresničena, preostala pa MP oziroma UIKS še uresničuje.

2.3.3 Priporniki

Tako kot v preteklih letih so se tudi v letu 2016 pobude pripornikov nanašale predvsem na **odreditev in izvajanje pripora**, kar je mogoče praviloma uveljavljati (le) v sodnem postopku z rednimi in izrednimi pravnimi sredstvi. Poleg tega so se pobudniki (med njimi so prevladovale pobude pripornic iz ZPKZ Ljubljana) Varuhu pritoževali tudi **zaradi slabih bivanjskih razmer v priporu, težav s sopriporniki, ravnanja osebja pripora, neprimerne zdravstvene oskrbe in omejevanja stikov s sorodniki** (glej primer) ter **drugih nepravilnosti**.

Primer:

Obiskovanje pripornika

Z dovoljenjem preiskovalnega sodnika, ki opravlja preiskavo, in pod njegovim nadzorstvom ali pod nadzorstvom nekoga, ki ga ta določi, lahko obiskujejo pripornika v mejah hišnega reda zavoda bližnji sorodniki, na njegovo zahtevo pa tudi zdravnik in drugi. Posamezni obiski se smejo prepovedati, če bi zaradi tega lahko nastala škoda za postopek (prvi odstavek 213.b člena ZKP). Ena izmed pobudnic pa je Varuhu predložila dopis preiskovalne sodnice, v katerem je bilo glede prejema pobudnične prošnje za izdajo dovolilnice za obisk pripornika navedeno (le): *»Sporočamo vam, da se vaši prošnji ne ugotovi in se vam dovolilnica za obisk pripornika [XY] ne izda.«*

V konkretnem primeru tako iz navedb preiskovalne sodnice ni bilo razvidno, zakaj se je preiskovalna sodnica odločila, da obiski med pobudnico in pripornikom niso dovoljeni. Zato se je Varuh odločil na predsednico Okrožnega sodišča v Kranju nasloviti priporočilo, da se poskrbi, da bodo odločitve preiskovalnih sodnikov (po vložitvi obtožnice predsednikov senatov) o tem, da se prošnji za izdajo dovolilnice za obisk pripornika ne ugotovi oziroma da se tozadevna dovolilnica ne izda, vsebovale tudi navedbo razloga ali razlogov za tako odločitev.

Predsednica sodišča je sporočila, da so priporočilo obravnavali na kazensko-preiskovalnem oddelku v pogovoru z vsemi petimi sodnicami, ki delajo na tem oddelku. Vse so pojasnile, da so v praksi ti primeri zelo redki. **Praksa sodnic, ko izdajo dovolilnice zavrnejo s pisno vlogo, je različna**. Nekatere razloge za to



Naše posredovanje na Okrožnem sodišču v Kranju je bilo v zadevi izdaje dovolilnic za obiske pripornikov uspešno.



12. Varuh MP priporoča, da izdajo dovoljenja za obiske pripornikov natančneje uredi s spremembami in dopolnitvami določb ZKP.

navedejo, druge ne. Če se oseba, ki želi izdajo dovolilnice za obisk pripornika, osebno zglašuje na sodišču, ji praviloma vpisničarka takoj, ko pridobi odločitev sodnika v primeru zavrnitve izdaje dovolilnice, ustno pojasni razloge za to odločitev. **Hkrati je predsednica sodišča sporočila, da vse sodnice priporočilo, da je treba ob izdaji zavrnitve dovolilnice za obisk pripornika navesti razloge, če se izdaja ne dovoli, podpirajo.** Zagotovila je, da so bile vse sodnice kazensko-preiskovalnega oddelka z našim posredovanjem seznanjene in bodo v prihodnje v takih primerih prosilca vedno s pisnim pojasnilom obvestile o razlogih za zavrnitev izdaje dovolilnice.

Naše posredovanje v tem primeru je bilo torej uspešno. Hkrati smo na problematiko izdaje dovolilnic za obiske pripornikov opozorili tudi MP kot pripravljavca novele **ZKP-N** in predlagali, naj se v zakonu jasno predpiše, v kakšni obliki je treba izdati odločitev o tem (sklep, odločba ali samo dopis), da morajo biti te odločitve obrazložene in kako je z morebitnim izpodbijanjem te odločitve. **2.1-4/2016**

Pripornike smo v posameznih primerih še naprej spodbujali, naj sami izkoristijo notranjo pritožbeno pot, ki jo omogoča **70. člen Pravilnika o izvrševanju pripora**. Po tej določbi se lahko pripornik, če po njegovem mnenju delavci zavoda z njim ravnajo neustrezno, pritoži predsedniku pristojnega okrožnega sodišča oziroma generalnemu direktorju UIKS. Zadnjenavedeni je zavezan priporniku v 30 dneh poslati pisni odgovor na njegovo pritožbo, vendar smo tudi na tem področju ugotavljali nedoslednosti, na kar kaže naslednji primer.

Primer:

Pripornica na svojo pritožbo ni prejela odgovora sodišča

Pobudnica, za katero je bil v kazenski zadevi z opr. št. II Kpr 35489/2015 Okrožnega sodišča v Mariboru (sodišče) odrejen pripor, je Varuha seznanila, da je zaradi nepravilnosti, ki naj bi jih bila deležna v Zavodu za prestajanje kazni zapora Ig (ZPKZ Ig), pri tem sodišču vložila pritožbo, vendar nanjo po več kot štirih mesecih še ni prejela odgovora. Varuh je ob obisku v ZPKZ Ig ugotovil, da se je sodišče očitno že lotilo obravnavanja pritožbenih navedb pobudnice, saj je ZPKZ Ig na zaprosilo sodišča že odgovoril.

Po Varuhovem poizvedovanju je sodišče sporočilo, da je pobudnično pritožbo prejelo 2. 10. 2015. Ker se je ta nanašala tudi na zdravstveno oskrbo, je dežurni sodnik ZPKZ Ig nemudoma opravil telefonsko poizvedbo. Tri dni zatem je bila pobudnična pritožba posredovana ZPKZ Ig z zahtevo po poročilu. Deset dni pozneje je sodišče prejelo poročilo, v katerem je ZPKZ Ig sporočal, da so pomanjkljivosti odpravljene. Sodišče je menilo, da je zadeva urejena, in zato pobudnici na pritožbo ni posebej odgovorilo.

Okrožno sodišče v Mariboru v tem primeru ni bilo neposredno pristojno za obravnavanje pritožb v zvezi s prestajanjem pripora v ZPKZ Ig, saj 69. člen Pravilnika o izvrševanju pripora določa, da nadzorstvo nad ravnanjem s priporniki izvršuje predsednik ali določen sodnik okrožnega sodišča na območju, kjer je zavod, v katerem pripornik prestaja pripor. Tako pritožba pobudnice (pripornice) ni bila obravnavana povsem v skladu z določbami navedenega pravilnika. **Poleg tega smo sodišče opozorili, da bi sodišče ravnalo bolj v skladu z načelom dobrega upravljanja, če bi pobudnico obvestilo o tem, kako je bila njena pritožba obravnavana.**

Sodišče nas je nato seznanilo, da je po prejemu našega dopisa z dopisom z dne 1. 4. 2016 pobudnico seznanilo z obravnavanjem njene pritožbe, hkrati se ji je za izostanek odgovora tudi opravičilo, kar je vsekakor pohvalno. **2.2-64/2015**

Omejene možnosti za prhanje pripornikov

Skupina pripornikov iz Zavoda za prestajanje mladoletniškega zapora in kazni zapora (ZPMZ KZ) Celje se je na Varuha obrnila s prošnjo za **možnost vsakodnevne uporabe prhe za pripornike čez vse leto**. Željo so utemeljili z ukvarjanjem s športom in uporabo fitnesa (večkrat tudi neposredno po prhanju), zaradi česar je potrebno pogostejše prhanje, ne le dvakrat tedensko, poleg tega večina zavodov za prestajanje kazni zapora omogoča vsakodnevno prhanje. Pripomnili so še, da se posledice nerednega prhanja kažejo v raznih izpuščajih in drugih kožnih boleznih. Poleg tega nekateri verski razlogi zahtevajo čistost in redno umivanje.

Varuh je že večkrat poudaril (tudi ob obiskih v ZPMZ KZ Celje), da bi bilo zaželeno, da bi bilo vsem pripornikom omogočeno vsakodnevno prhanje, saj gre za temelj osebne higiene.

Tudi priporočilo Odbora ministrov Sveta Evrope št. R (2006) 2 v točki 19.4 priporoča, če je mogoče, dnevno možnost kopanja ali prhanja. Tudi CPT meni, da morajo imeti zaprte osebe primerne možnosti za prhanje ali umivanje. Prošnjo skupine pripornikov ZPMZ KZ smo zato podprli in s sklicevanjem na 7. člen Zakona o varuhu človekovih pravic generalnemu direktorju Uprave RS za izvrševanje kazenskih sankcij (UIKS) **predlagali, naj jo obravnava skupaj z ZPMZ KZ in drugimi našimi zavodi za prestajanje kazni zapora ter znova preveri možnosti za njeno izvedbo. Če za to ni možnosti, smo predlagali vsaj takšne spremembe, da bo pripornikom, ki se ne morejo vsakodnevno prhati, prha na voljo po bivanju na prostem oziroma po uporabi fitnesa.**

UIKS se strinja, da je osebna higiena pomembna za vsakega posameznika in da je vsakodnevno prhanje temelj osebne higiene. Pojasnila pa je, da je v ZPMZ KZ Celje vzdrževanje osebne higiene pripornikov opredeljeno v 12. členu hišnega reda zavoda. Tako je pripornikom omogočeno kopanje dvakrat tedensko (ob ponedeljkih in četrtekih med 7.30 in 15.00, po razporedu) v zavodski kopalnici (ta je v pritličju zavoda), kar je v skladu z dnevnim redom zavoda. Pripornikom je omogočeno tudi dodatno prhanje pred odhodom na zdravniški pregledi in sodišče. Julija in avgusta je pripornikom omogočeno vsakodnevno prhanje, pripornicam pa se prhanje zagotavlja vsak dan v letu. V zavodu omogočajo vsakodnevno prhanje pripornikom, ki delajo. Če pri katerem izmed pripornikov nastopijo zdravstvene težave in zato dobi potrdilo zavodskega zdravnika ali specialista, mu prhanje v zavodu omogočijo tudi večkrat, skladno s priporočilom zavodskega zdravnika ali specialista. Prhanje se torej za pripornike v ZPMZ KZ Celje izvaja dvakrat tedensko v zavodski kopalnici. Poleg tega imajo priporniki v vseh pripornih sobah umivalnik s tekočo vodo (toplo in mrzlo), kjer se lahko umijejo, kadar koli želijo. Žal ima zavod glede prostorskih možnosti za prhanje pripornikov omejene zmogljivosti, saj ima samo eno kopalnico, ki jo poleg pripornikov uporabljajo tudi obsojenci, ki na oddelkih ali v sobah nimajo kopalnic. Termini uporabe zavodske kopalnice so tako maksimalno zapolnjeni in ni možnosti dodatne uporabe teh prostorov. Upoštevati je treba tudi, da se morajo prostori redno čistiti in vzdrževati, za kar skrbita dva obsojenca, ki sta v zavodu zaposlena za hišna dela. S povečanjem števila zaprtih oseb se poveča tudi čas, namenjen za čiščenje in vzdrževanje kopalnice. Res je, da v poletnih mesecih v zavodu omogočijo pripornikom prhanje vsak dan, vendar gre pri tem za to, da se obsojenci večinoma prhajo kar na dvorišču zavoda oziroma v poznejših popoldanskih urah, kar v zimskih mesecih ni mogoče tudi zaradi priprave zadostne količine tople vode v zavodski kotlovnici (ogrevanje zavoda). Ob tem bi morebitni dodatni termini za prhanje pripornikov dodatno obremenili pravosodne policiste v oddelku za varnost, saj se oddelek pripora razteza v prvem, drugem in tretjem nadstropju celjskega zavoda, skupna oziroma edina kopalnica za zaprte osebe pa je v pritličju. **Ne glede na navedeno je UIKS napovedala, da bodo v ZPMZ KZ Celje s spremenjeno organizacijo dela pravosodnih policistov na oddelku za pripor pripornikom omogočili prhanje po bivanju na prostem.** UIKS je še dodala, da imajo priporniki in obsojenci v večini drugih zavodov za prestajanje kazni zapora in njihovih oddelkih zagotovljeno možnost vsakodnevnega prhanja, izjema sta samo Zavod za prestajanje kazni zapora Maribor, Oddelek Murska Sobota, v katerem se

Varuh je moral že večkrat poudariti (tudi ob obiskih v ZPMZ KZ Celje), da bi bilo zaželeno, da bi bilo vsem pripornikom omogočeno vsakodnevno prhanje, saj gre za temelj osebne higiene.





UIKS napovedala, da bodo v celjskem zavodu s spremenjeno organizacijo dela pravosodnih policistov na oddelku za pripor pripornikom omogočili prhanje po bivanju na prostem.



13. Varuh UIKS priporoča sprejetje vseh potrebnih ukrepov, da bo vsem zaprtim osebam omogočeno vsakodnevno prhanje, saj gre za temelj osebne higiene.

pripornikom zagotavlja prhanje trikrat tedensko, obsojencem pa vsakodnevno, in Zavod za prestajanje kazni zapora Ljubljana, Oddelek Novo mesto, kjer pripornikom omogočajo prhanje štirikrat tedensko. Tudi v navedenih dveh oddelkih je razlog, zakaj pripornikom ni mogoče zagotoviti dnevnega prhanja, enak kot v celjskem zavodu, torej omejene prostorske in kadrovske možnosti.

UIKS je torej našemu predlogu sledila, vendar očitno omejene prostorske in kadrovske možnosti (še) ne omogočajo možnosti vsakodnevnega prhanja pripornikov v ZPMZ KZ Celje. Kljub temu ne gre prezreti sporočila UIKS, da bodo v celjskem zavodu s spremenjeno organizacijo dela pravosodnih policistov na oddelku za pripor pripornikom omogočili prhanje po bivanju na prostem, ne pred tem, kot je bila to praksa do zdaj.

2.3.4 Obsojenci

Tudi leta 2016 so se pobude obsojencev nanašale na skoraj vse vidike prestajanja kazni zapora, kot so pozivanje na prestajanje kazni zapora, nastop kazni zapora, slabe bivalne razmere, režimi prestajanja kazni zapora oziroma premestitve iz svobodnejšega v strožji režim, premestitve v drug zavod ali oddelek (oziroma prostor), prekinitve in odložitve prestajanja kazni zapora, ogroženost oziroma nasilje soobsojencev, možnosti za delo, pridobivanje (oziroma odvzemi) raznih ugodnosti, obiski in druga komunikacija z zunanjim svetom (kot je dopisovanje), zaseg predmetov, zdravstvena oskrba, vključitev v obravnave odvisnosti, opravljanje urinskih testov, prehrana, spremstva oziroma privedbe ob pomoči pravosodnih policistov, pogojni odpust idr. Nekaj pobud na tem področju se je nanašalo tudi na možnosti za nadomestitev kazni zapora, kot je delo v splošno korist.

Tudi te pobude (tako kot v primeru pobude pripornikov) smo (kot je to že ustaljena praksa) po potrebi preverjali (v nekaterih primerih tudi z obiski) pri pristojnih organih, zlasti pri UIKS ali MP oziroma v zadevnem ZPKZ. Ob tem smo obsojence na prestajanju kazni zapora še naprej spodbujali, naj ob zatrjevanih kršitvah pravic in drugih nepravilnostih, za katere ni zagotovljeno sodno varstvo, v skladu s 85. členom ZIKS-1 to uveljavljajo v pritožbi generalnemu direktorju UIKS. Po tem členu ZIKS-1 ima obsojenec v primerih, ko gre za »druge kršitve pravic ali za druge nepravilnosti, za katere ni zagotovljeno sodno varstvo«, tudi »pravico pritožiti se generalnemu direktorju uprave« (tj. UIKS) – in če ne dobi odgovora na svojo pritožbo v 30 dneh od njene vložitve ali če ni zadovoljen z odločitvijo generalnega direktorja, ima še **»pravico vložiti vlogo na ministrstvo, pristojno za pravosodje«.** Tudi naslednji primer je bil eden izmed obravnavanih na tem področju.

Primer:

Anonimno pismo glede razmer za bivanje v Zavodu za prestajanje kazni zapora (ZPKZ) Maribor

Med obravnavanimi zadevami na tem področju je bilo tudi anonimno pismo (podpisano s »Stanovalci mariborskega zapora«), katerega vsebina se je nanašala na **razmere za bivanje v ZPKZ Maribor.** V pismu je bilo poudarjeno, da naj bi bilo na oknih v višjih nadstropjih veliko golobjih iztrebkov, med temi naj bi bili tudi poginuli golobi. Podobno stanje naj bi bilo tudi na sprehajališču pri vhodu. Na to naj bi bila uprava ZPKZ že večkrat opozorjena, vendar naj se ne bi odzvala. Zaradi teh okoliščin naj bi marsikdo izmed obsojencev zbolel za alergijami in imel težave z dihali. Veliko tega naj bi bilo evidentiranega v zdravstveni ambulanti, vendar naj bi vsi molčali.

Na našo poizvedbo je UIKS pojasnila, da je bilo pismo z enako vsebino posredovano tudi njim ter **Vrhovnemu sodišču RS in Zdravstvenemu inšpektoratu RS.** ZPKZ je obiskala tudi **podpredsednica Okrožnega sodišča v Mariboru** in si skupaj z direktorjem zavoda ogledala prostore zavoda. Ob ogledu obeh dvorišč, kjer se sprehajajo zaprte osebe, je bilo ugotovljeno, da je pod nadstreškom velikega dvorišča nekaj golobjih iztrebkov po dolžini spodnjega roba stičišča dvorišča in stene zavoda

ter da je temu izpostavljen prostor, kjer je shranjena miza za namizni tenis. Malo dvorišče je bilo čisto. Med pregledom hodnikov in bivanjskih sob ter v pogovoru z naključnimi obsojenci, ki so bili tam prisotni, ni bilo ugotovljeno, da bi bili golobji iztrebki na oknih in policah ali da bi po njih smrdelo.

UIKS je še sporočila, da je glede na navedbe o domnevnih zdravstvenih težavah, ki naj bi jih imeli obsojenci zaradi omenjenih razmer, ZPKZ Maribor pridobil pisni odgovor zavodske zdravnice, ki prek Zdravstvenega doma Maribor izvaja zdravstveno oskrbo, da **nihče od zaprtih oseb ni navajal zdravstvenih težav, ki bi jih bilo mogoče povezovati z zatrjevanimi higienskimi razmerami zaradi domnevnih golobjih iztrebkov.** Zavodska zdravstvena služba, ki opravlja nadzorstvo tudi nad higieno prostorov, v svojih poročilih ob rednih pregledih ni navajala težav, ki so bile omenjene v anonimnem pismu. Tudi pravosodni policisti najmanj dvakrat dnevno izvajajo kontrolne obhode vseh bivanjskih in drugih prostorov in pri tem v Knjigo izvršenih obhodov zapora vpisujejo ugotovljeno stanje, vendar težav z golobjimi iztrebki niso zaznali. Teh težav ni zaznalo niti vodstvo zavoda (direktor z vodji služb), ki opravlja mesečne obhode po zavodu, ne nazadnje tudi obsojenci na to niso opozarjali.

Na podlagi anonimnega pisma, ki je bilo poslano tudi **Inšpektoratu za zdravje**, je ZPKZ Maribor obiskal še zdravstveni inšpektor, ki je opravil izredni pregled dejanskega stanja ter pri tem dokumentiral in fotografiral razmere. Ob ogledu je inšpektor pojasnil, da bo fotografije poslal Nacionalnemu inštitutu za javno zdravje in glede na pridobljene mnenje inštituta (ali dejansko stanje pomeni nevarnost za zdravje) odločil o nadaljevanju postopka.

Glede na to, da je bilo ob obisku podpredsednice Okrožnega sodišča v Mariboru pod nadstreškom velikega dvorišča opaženih nekaj golobjih iztrebkov, je UIKS sporočila, da so v **ZPKZ Maribor že ukrepali in povečali nadzor obsojencev pri čiščenju tega prostora ter obsojence tudi s pisnimi obvestili pozvali, naj ne krmijo golobov. Pod nadstreškom velikega dvorišča bodo dodatno namestili koničaste ovire, ki bodo golobom onemogočale zadrževanje na nadstrešku, take ovire bodo dodatno namestili tudi na drugih mestih, ki bi še lahko bila izpostavljena.**

Na koncu je UIKS še pojasnila, da so bila v okviru vzdrževanja in obnove stavbe, v kateri je ZPKZ Maribor, v sobah, kjer prebivajo obsojenci, v preteklosti zamenjana skoraj vsa okna, v sodelovanju z zunanjim izvajalcem pa se redno pregleduje in popravlja streha z žlebovi (leta 2015 dvakrat) in tudi pri tem do zdaj nikoli ni bilo zaznati težav z golobi ali smradom.

Na tej podlagi je Varuh presodil, da **so avtorji anonimnega pisma očitno utemeljeno opozorili na težave z golobjimi iztrebki v ZPKZ Maribor**, vendar glede na vse izvedene ukrepe ni ugotovil potrebe po nadaljnjem ukrepanju. Odgovor UIKS je namreč potrdil, da so se vsi pristojni (prejemniki anonimnega pisma) takoj aktivno lotili reševanja navedenih težav. **2.2-21/2016**

Avtorji anonimnega pisma so utemeljeno opozorili na težave z golobjimi iztrebki v ZPKZ Maribor.



Še vedno brez izboljšanja položaja ostarelih, bolnih ali drugače prizadetih oseb v zavodih za prestajanje kazni zapora

Že nekaj časa opozarjamo na neustrezen položaj obsojencev, ki zaradi starosti, bolezni ali invalidnosti v času izvrševanja kazni zapora **potrebujejo dodatno pomoč pri zadovoljevanju osnovnih življenjskih potreb v obliki nege ali socialne oskrbe, in potrebo, da bivajo v prilagojenih prostorih** (na to problematiko smo opozorili tudi v članku *Je pri odločanju o prošnji za odlog izvršitve kazni zapora zaradi zdravstvenih razlogov res vse v redu?*, objavljenim v Pravni praksi, št. 38/2016).

Tako smo do zdaj morali že večkrat opozoriti na obveznost spoštovanja posebnih potreb obsojencev, ki so težje pomični in imajo resne zdravstvene težave, ter predlagati njihovo ustrežno namestitev in bivalne razmere za dostojno prestajanje

Že nekaj časa opozarjamo na neustrezen položaj obsojencev, ki zaradi starosti, bolezni ali invalidnosti v času izvrševanja kazni zapora potrebujejo dodatno pomoč pri zadovoljevanju osnovnih življenjskih potreb v obliki nege ali socialne oskrbe, in potrebo, da bivajo v prilagojenih prostorih.



Varuh še naprej ugotavlja, da večina zavodov za prestajanje kazni zapora v Sloveniji (še) nima (niti) ustreznih bivalnih in sanitarnih prostorov, ki bi jih lahko uporabljali gibalno ovirani obsojenci (priporniki).



kazni zapora. **Če namreč država posamezniku vzame prostost, mora tudi zagotoviti, da odvzem prostosti in izvrševanje kazni potekata tako, da je zagotovljeno spoštovanje človekove osebnosti in njegovega dostojanstva.** Pri tem je treba še toliko bolj upoštevati položaj oseb, ki so morda prizadete zaradi zdravstvenih težav in/ali invalidnosti. Kadar se znajdejo na prestajanju kazni zapora, je zato treba poskrbeti za njihovo ustrezno namestitev in zagotoviti takšne pogoje bivanja, da tudi takšna oseba dostojno prestaja kazen zapora, sicer gre lahko za **nečloveško ali ponižujoče ravnanje ter za kršitev 3. člena Konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljih svoboščin in 18. člena Ustave RS.**

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

Kljub vsemu Varuh še naprej ugotavlja, da **večina zavodov za prestajanje kazni zapora (ZPKZ) v Sloveniji (še) nima (niti) ustreznih bivalnih in sanitarnih prostorov, ki bi jih lahko uporabljali gibalno ovirani obsojenci (priporniki).** Nekaterim zaprtim osebam, ki zaradi invalidnosti ne morejo uporabljati običajnih sanitarij, tako na primer ni omogočeno niti ustrezno vzdrževanje osebne higiene. Poleg tega, da ZPKZ za vzdrževanje osebne higiene in oskrbe teh oseb nimajo ustreznih prostorov, tudi nimajo ustrezno usposobljenih delavcev, ki bi tem osebam nudile pomoč pri vzdrževanju osebne higiene.

Pripominjamo še, da je **Evropsko sodišče za človekove pravice v zadevi *Grimailovs proti Latviji*** (znova) poudarilo, da 3. člen Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin določa, da država zagotovi bivanje zaprtih oseb v razmerah, ki so skladne z njihovim človeškim dostojanstvom, ter da oblika in način izvedbe ukrepa pri njih ne smeta povzročiti stiske ali muk, ki presegajo neizogibno raven trpljenja v zaporu, glede na praktične zahteve bivanja v zaporu pa je treba ustrezno zavarovati njihovo zdravje in počutje. Poleg tega sodišče opozarja, da morajo organi oblasti, kadar se odločijo poslati invalida v zapor in ga v njem dlje časa zadržati, nameniti posebno skrb zagotovitvi razmer, primernih za posebne potrebe zaradi invalidnosti. Podobno je tudi že ugotovilo, da je k presoji o bivanjskih razmerah, ki so privedle do ponižujočega ravnanja, pripomoglo tudi to, da se je morala oseba s težko invalidnostjo zanašati na pomoč sojetnikov pri uporabi stranišča, kopanju, oblačenju in slačenju (na primer v zadevi ***Engel proti Madžarski***, št. 46857/06, 20. maj 2010, 27. in 30. točka.



14. Varuh priporoča, naj MP in UIKS poskrbita za čimprejšnjo vzpostavitev prilagojenih prostorov za obsojence, ki v času prestajanja kazni zapora zaradi starosti, bolezni ali invalidnosti potrebujejo dodatno pomoč pri zadovoljevanju osnovnih življenjskih potreb v obliki nege ali socialne oskrbe.

Na težave, s katerimi se srečujejo ostarele, bolne in gibalno ovirane ter druge prizadete zaprte osebe med prestajanjem kazni zapora, **smo opozorili že v nekaj zadnjih letnih poročilih, tudi v poročilih za leti 2014 (str. 102–104) in 2015 (str. 86).** Vendar smo tudi v letu 2016 obravnavali pobudi dveh obsojencev, ki sta v času prestajanja kazni zapora v našem največjem zaporu zaradi svojih zdravstvenih težav uporabljala invalidski voziček. Eden je 90-odstotni invalid in je brez obeh nog, v oddelku, kjer je nastanjen, pa pogoji bivanja niso prilagojeni invalidu na vozičku. Tako je poudaril, da zaradi svoje invalidnosti na primer ne more po nakupe v trgovino, v knjižnico in bivati na svežem zraku oziroma se udeleževati drugih aktivnosti kot drugi obsojenci. Tudi drugi obsojenec, ki uporablja invalidski voziček, zaradi arhitektonskih ovir ne more na sprehode in obiske. Niti stranišča (ker je prenizko in brez vseh držal) ne more uporabljati sam, ob tem se ne more niti prhati. **Razmere za bivanje obeh obsojencev smo osebno preverili in vodstvo zavoda že ob tej priložnosti opozorili, da so zanju neprimerne.** Zlasti je nedopustno, da morata za zadovoljevanje osnovnih potreb prositi za pomoč druge soobsojence. UIKS smo zato že predlagali sprejetje takojšnjih ukrepov, da se izboljša njun položaj v času prestajanja kazni zapora in se zagotovi njuno dostojno prestajanje kazni zapora.

Z Zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o izvrševanju kazenskih sankcij (ZIKS-1F) se je država z novim drugim odstavkom 60. člena ZIKS-1 zavezala, da bodo

obsojenci, ki zaradi starosti, bolezni ali invalidnosti potrebujejo dodatno pomoč pri zadovoljevanju osnovnih življenjskih potreb v obliki nege ali socialne oskrbe, **lahko bivali v za to prilagojenem prostoru ali na oddelku enega od zavodov**. Finančne, kadrovske in prostorske možnosti za to bi morale biti zagotovljene do 1. junija 2016 (91. člen ZIKS-1F), vendar **ta obveznost še ni izpolnjena**. Kot smo navedli že zgoraj pri ugotovitvah glede uresničevanja priporočila št. 19, je UIKS oziroma ZPKZ Dob pri Mirni izvedel nekatere zadevne izboljšave (novembra 2016 je bila v ZPKZ Dob pri Mirni nameščena dvizna ploščad, ki gibalno oviranim obsojencem omogoča lažji dostop do bivalnih prostorov, in začeli so prilagajati prostore za bivanje prizadetih obsojencev), zadovoljivega stanja na tem področju še ni.

Poleg tega ministrica za zdravje ni v roku izpolnila obveznosti iz 92. člena ZIKS-1F, saj ni najpozneje do 31. decembra 2015 imenovala **posebne zdravniške komisije iz tretjega odstavka 25. člena** (ki med drugim odloča o zagotovitvi ustreznih zdravstvenih oskrb v zavodu), pri tem je pojasnila, da je imelo ministrstvo težave pri iskanju ustreznih kandidatov za delo v tej komisiji. **Ni bil niti sprejet protokol med MP oziroma UIKS in MDDSZ glede namestitve v domove starejših za tiste obsojence, ki potrebujejo intenzivnejšo in zahtevnejšo nego in oskrbo**. Vse to kaže na neurejenost položaja obsojencev, ki zaradi starosti, bolezni ali invalidnosti v času izvrševanja kazni zapora potrebujejo dodatno pomoč pri zadovoljevanju osnovnih življenjskih potreb v obliki nege ali socialne oskrbe, in nezagotovljeno potrebo, da bivajo v prilagojenih prostorih.

Zaprtim osebam mora biti omogočen dostop do zdravnika

Prvi odstavek 48. člena prej veljavnega Pravilnika o izvrševanju kazni zapora (PIKZ) je določal, da mora zavod za prestajanje kazni zapora obsojencem **v nujnih primerih takoj priskrbeti zdravniško pomoč**. Kaj je »nujni primer« in kdo odloči o tem, ali gre za nujni primer ali ne, pa PIKZ ne določa posebej.

Varuh je ob svojem delu, največkrat ob izvrševanju svojih pooblastil kot državni preventivni mehanizem, že večkrat naletel **na pritožbe zaprtih oseb, da niso bile odpeljane k zdravniku, čeprav so zanj prosile**, vendar teh navedb večkrat ni mogoče potrditi ali ovreči.

Varuh ob svojih obiskih v zavodih in drugih priložnostih opozarja na dolžnost zagotavljanja zdravniške oskrbe zaprtim osebam tudi v času, ko zdravstveno osebe v zavodih ni prisotno. Med drugim se je te problematike dotaknil v svojih pripombah na osnutek zdaj veljavnega PIKZ, ki ga je posredoval Ministrstvu za pravosodje, ko je zapisal: *»Menimo, da bi bilo nujno, da bi obravnavni pravilnik poudarjal pravico obsojencev do dostopa do zdravnika. Pripominjamo, da sicer CPT zahteva, da mora biti zapornikom med prestajanjem kazni zapora ob vsakem času omogočen dostop do zdravnika, ne glede na to, kakšen je način izvrševanja zaporne kazni v primeru konkretne osebe. Sistem zdravstvene oskrbe naj bi bil organiziran tako, da je mogoče zapornikovi zahtevi po pogovoru z zdravnikom ugoditi brez nepotrebnega odlašanja. Zapornikom bi moral biti omogočen tudi zaupen dostop do zdravstvene službe, na primer preko sporočila v zaprti in zapečateni kuverti. Zaporniški pazniki pa naj ne bi pregledovali zahtev po posvetu z zdravnikom. Predlagamo, da te zahteve poudari tudi obravnavani pravilnik.«*

Konkretnije smo se s težavo zagotavljanja zdravstvene oskrbe v zavodu srečali tudi ob reševanju pobude obsojenke, ki se je na Varuha obrnila, ker ji zavod ni omogočil zdravniškega pregleda po konfliktu s soobsojenkami, čeprav sta zanj prosili obe z mamom. Kot je sporočila UIKS, je bil zavod seznanjen s konfliktom med obsojenkami in s poznejšimi pobudničnimi navedbami, da ima več zdravstvenih težav: *»/.../ buške po glavi od domnevnih udarcev obsojenk, pretres možganov od padca prejšnjega dne, slabost, vrtoglavico in podobno, vendar pa dejansko na njej ni bilo opaznih nobenih znakov, ki bi te navedbe potrjevale.«* Tako *»pristojni v zavodu«* niso ugotovili, da bi bila izkazana potreba po tem, da se obsojenki nudi nujna medicinska pomoč. Kot je bilo preverjeno, se navedba UIKS glede »pristojnih

Še vedno ni izpolnjena obveznost iz 91. člena ZIKS-1F. Poleg tega ni bila v roku imenovana posebna zdravniška komisija iz tretjega odstavka 25. člena ZIKS-1 in ni bil sprejet protokol med MP oziroma UIKS in MDDSZ glede namestitve v domove starejših za tiste obsojence, ki potrebujejo intenzivnejšo in zahtevnejšo nego in oskrbo.



15. Varuh spodbuja čimprejšnjo sprejetje protokola med MP oziroma UIKS in MDDSZ glede namestitve v domove starejših za tiste obsojence, ki potrebujejo intenzivnejšo in zahtevnejšo nego in oskrbo, saj bo dogovor olajšal delo vseh deležnikov v postopku morebitne namestitve osebe po prestani kazni zapora v socialnovarstveni zavod.

Varuh je ob svojem delu, največkrat pa ob izvrševanju svojih pooblastil kot državni preventivni mehanizem, že večkrat naletel na pritožbe zaprtih oseb, da niso bile odpeljane k zdravniku, čeprav so zanj prosile.



v zavodu« ni nanašala na zdravnika, saj ga v kritičnem času ni bilo v zavodu, niti ni bila obsojenka (pobudnica) odpeljana do zdravnika.

Varuh je takšno ravnanje zavoda grajal, saj je takojšen obisk še toliko bolj potreben v primeru, ko zaprta oseba zatrjuje kakršne koli poškodbe. Le zdravnik lahko namreč potrdi ali ugotovi nastanek poškodb in presodi, ali bi te lahko bile povzročene na način, kot se to zatrjuje. Ob tem ni nujno, da so poškodbe vidne, saj so lahko (laičnim očem) tudi skrite. To, da zaprto osebo v takšnem primeru v najkrajšem času pregleda zdravnik, je ne nazadnje v večini primerov tudi v korist zavodu oziroma njegovim odgovornim osebam, saj se tako lahko lažje razbremenijo svoje odgovornosti, zlasti ob morebitnih poznejših očitkih o nepravilnem ravnanju.



16. Varuh priporoča dosledno spoštovanje obveznosti, da mora biti zaprtim osebam ob vsakem času omogočen dostop do zdravnika.

Čeprav PIKZ ne določa posebej, kaj se šteje kot »nujni primer« in kdo sploh lahko presodi, ali gre za nujni primer ali ne, je po **Varuhovem mnenju nujni primer vsaka izražena potreba zaprte osebe po zdravstveni pomoči, predvsem če ob tem zatrjuje kakršne koli poškodbe.** Presoje, ali gre za nujni primer ali ne, ne more v nobenem primeru sprejeti oseba, ki ni zdravnik, torej tudi ne pravosodni policist, ki je usposobljen (le) za nudenje prve pomoči. V zavodih bi zato morala biti dosledno spoštovana zgoraj povzeta zahteva CPT, da mora biti zapornikom med prestajanjem kazni zapora ob vsakem času omogočen dostop do zdravnika.

Pogojni odpust

Že leta 2015 smo začeli obravnavati pobudo več obsojenk iz ZPKZ Ig, ki jim je bilo skupno, da komisija za pogojni odpust zavrača njihove prošnje za pogojni odpust, ker naj oškodovancem še ne bi poravnale povzročene škode, ob tem so zlasti poudarjale presojo t. i. odnosa do oškodovanca, kot eno izmed okoliščin presoje, ali je mogoče utemeljeno pričakovati, da obsojenka ne bo (več) ponovila kaznivega dejanja. Obsojenke so ob tem poudarile, da se je v zvezi s tem pri odločanju komisije za pogojni odpust ustalila praksa, da se obsojenki ne odobri pogojni odpust, če oškodovancu ni (v celoti ali večinoma) povrnila povzročene škode. Ob obravnavi pri komisiji za pogojni odpust se je po njihovih navedbah dogajalo tudi, da so jim predlagali, naj njihovi svojci ali prijatelji najamejo kredit, da bodo za njih poravnali škodo.

Nekatere obsojenke so poudarile še, da **obrazložitve komisij za pogojni odpust, kadar med razlogi, zakaj se prošnji za pogojni odpust ne ugoti, in kadar očitajo nekritičen odnos do storitve kaznivega dejanja in oškodovancev (češ da premoženjska korist ni bila vrnjena, kar pa ne pomeni pozitivne napovedi glede ponovitvene nevarnosti), niso obrazložene niti ne upoštevajo dejanske (z) možnosti za povrnitev škode ali dejstva, da so nekatere obsojenke ostale brez premoženja ali da zaradi povrnitve škode morda že mesečno vračajo del nagrade, ki jo dobijo za opravljeno delo v zavodu, kar je sploh njihov edini dohodek. Odločbe komisij za pogojni odpust so tudi šablonske, medsebojno podobne in brez potrebne obrazložitve.**

Problematiko je zaradi peticije obsojenk pred tem obravnavalo tudi Ministrstvo za pravosodje, vendar je ob nekaterih pojasnilih pravne ureditve pogojnega odpusta in postopka za pogojni odpust sklenilo, da je zakonska podlaga glede inštituta pogojnega odpusta jasna in ustrezna.

Med merili, ki se upoštevajo pri presoji, ali naj se posamezni obsojenec pogojno odpusti, se mora (kot to določa 88. člen Kazenskega zakonika (KZ-1)) upoštevati tudi odnos obsojenca do storjenega kaznivega dejanja, v okviru tega pa (ne)vrnitev povzročene škode. **Zato je po Varuhovem stališču prav, da komisija za pogojni odpust pozorno presoja tudi te vidike.** Po Varuhovem mnenju je peticija obsojenk poudarjala zlasti, kako se ta presoja opravlja v praksi, vključno s pomanjkljivimi obrazložitvami, kadar se obsojenkam očita nekritičen odnos do storjenega kaznivega dejanja zaradi nevrnitve povzročene škode. **Zato smo v posredovanju pri Ministrstvu za pravosodje poudarili, da jo gre obravnavati tudi kot spodbudo po prevetritvi te prakse.** Kot je to ugotavljalo že Ministrstvo za pravosodje v odgovoru obsojenkam,

je tudi komisija za pogojni odpust dolžna na konkreten način in z zadostno jasnostjo opredeliti razloge, na podlagi katerih je sprejela svojo odločitev, saj je tudi pri upravnih odločbah obrazložena odločba poglavitni del poštenega postopka. Komisija za pogojni odpust je pri svojem delu res samostojna in neodvisna, vendar vezana na obseg in namen pooblastila, določenega v zakonu. **Zato smo menili, da mora biti vsaka obrazložitev odločitve komisije za pogojni odpust, če je bila vloga za pogojni odpust zavrtnjena, sestavljena v okviru presoje okoliščin vsakega posameznega primera, in to z navedbo razlogov, ki v dejanskem in pravnem pogledu utemeljujejo sprejeto odločitev.** Obsojenk tako upravičeno ne more zadovoljiti obrazložitev z le kratkim pojasnilom o ugotovitvi nekritičnega odnosa do storjenega kaznivega dejanja brez upoštevanja ali opredelitve do posameznih navedb obsojenk o tem, ali in kako sploh zmorejo vrniti povzročeno škodo in da za nezmožnost njene vrnitve same niso odgovorne. Tudi sicer bi lahko bil po naši presoji očitek nekritičnega odnosa do storjenega kaznivega dejanja namenjen predvsem le tistim obsojenkam, ki imajo možnost oziroma so (bile) sploh sposobne vrniti škodo. Če se pri obsojenki, ki iz razlogov, za katere ni kriva, in tega ne more storiti, vztraja pri povrnitvi škode, da bi ji lahko bil odobren pogojni odpust, bi to lahko pomenilo tudi nedopustno diskriminacijo.

Ob upoštevanju navedenega smo predlagali, naj Komisija za pogojni odpust obrazložitvam svojih odločitev v tem delu v prihodnje nameni posebno (večjo) pozornost. Hkrati smo menili, da je ustrezen tudi razmislek o tem, da se v obstoječi praksi dela komisije za pogojni odpust opravi celovita analiza uporabe merila odnosa do storjenega kaznivega dejanja, ki se upošteva pri presoji, ali se obsojenec pogojno odpusti, pri čemer je pripravljenost za sodelovanje že izkazalo Vrhovno državno tožilstvo RS. Ne nazadnje smo kot utemeljeni predlog obsojenk šteli, da se prouči možnost uporabe boljših rešitev, kot je na primer naložitev vračanja škode v okviru opravljanja nalog ob pogojnem odpustu.

MP je v odzivu na to naše posredovanje med drugim poudarilo, da gre pri odločanju o prošnjah za pogojni odpust za del izvrševanja kaznovalne politike, zato ima komisija za pogojni odpust prosto polje presoje, kateremu merilu iz petega odstavka 88. člena KZ-1 bo dala prednost in ga bo v konkretnih okoliščinah štela za odločujočega, dokler je odločitev v mejah zakonitosti prostega poudarka. Odločno je zanimalo očitke o predlaganju, naj svojci najemajo kredit za poravnava škode, lahko pa je bilo v posameznih primerih izraženo mnenje, da je poravnava škode pozitivna okoliščina pri odločanju komisije o pogojnem odpustu. Okoliščina nevračila škode sama po sebi ni nepomembna, a treba jo je vsakokrat obrazložiti tako, da odločitev ostaja v mejah zakonitosti prostega preudarka. MP je pregledalo tudi obrazložitve negativnih odločb komisije za pogojni odpust, v katerih je bilo med razlogi zavrnitve pogojnega odpusta navedeno tudi neplačilo oziroma plačilo v sorazmerno majhnem delu. **Sklenilo je, da bo v prihodnje treba izvajanju pristojnosti v zvezi s pogojnimi odpustom nameniti še dodatno pozornost.** Gre tako za pregled in proučitev zadostnosti in ustreznosti normativnih podlag, ki opredeljujejo delovanje komisije za pogojne odpuste, kot za nabor okoliščin in njihovo ustrezno vsebinsko popolnitev v konkretnih primerih odločanja komisije. Pregled judikatov Upravnega sodišča RS je še pokazal, da se je treba bolj osredotočiti na spoštovanje procesnih določil pri obrazložitvah odločitev. Čeprav pogojni odpust ni pravica obsojenca, temveč privilegij, ki ga je deležen tisti obsojenec, za katerega se izkaže verjetnost, da kaznivih dejanj ne bo ponavljal, se MP zaveda, da gre pri odločanju o prošnjah za pogojni odpust za del izvrševanja kaznovalne politike, kar je izjemnega pomena z vidika splošnega preprečevanja tovrstnih dejanj v družbi. **Napovedalo je, da bo komisija za pogojne odpuste pri odločitvah tako še naprej ohranila prosto polje presoje, ob doslednem spoštovanju mej zakonitosti prostega preudarka, pri čemer bo transparentnost odločanja zagotovljena tako, da bodo za vsako odločitev navedeni razlogi tako na zapisniku kot v odločbi.** S to napovedjo menimo, da smo dosegli namen posredovanja. Seveda ima vsak obsojenec, ki ni zadovoljen z odločitvijo komisije za pogojni odpust, možnost, da s tožbo v upravnem sporu doseže njeno sodno presojo.

Obsojenk ne more zadovoljiti obrazložitev zavrnitve prošnje za pogojni odpust z le kratkim pojasnilom o ugotovitvi nekritičnega odnosa do storjenega kaznivega dejanja brez upoštevanja ali opredelitve do posameznih navedb obsojenk o tem, ali in kako sploh zmorejo vrniti povzročeno škodo.



MP je napovedalo, da bo komisija za pogojne odpuste pri odločitvah še naprej ohranila prosto polje presoje, ob doslednem spoštovanju mej zakonitosti prostega preudarka, pri čemer bo transparentnost odločanja zagotovljena tako, da bodo za vsako odločitev navedeni razlogi tako na zapisniku kot v odločbi.

V obravnavanju enega izmed primerov odločanja o prošnji za pogojni odpust se je kot problematično pokazalo tudi izdajanje potrdil, da oseba ni v kazenskem postopku.



V obravnavanju enega izmed primerov odločanja o prošnji za pogojni odpust se je kot problematično pokazalo **tudi izdajanje potrdil, da oseba ni v kazenskem postopku**. Zaradi neupoštevanja določene metodologije izdajanja teh potrdil so se namreč v praksi izdajala med seboj različna potrdila. Potrebno je bilo dodatno ukrepanje Ministrstva za pravosodje in Vrhovnega sodišča RS. V enem izmed obravnavanih primerov pa je bila posledica nedokončanja dokaznega postopka zaradi te problematike **dolgotrajno odločanje o prošnji za pogojni odpust**.

Jedilniki (tudi) za zapornike z dietno prehrano

Med obravnavo pobude enega izmed obsojencev na prestajanju kazni zapora v ZPKZ Koper, oddelek Nova Gorica, smo se odločili podati tudi **predlog Generalnemu uradu UIKS, da poskrbi za to, da se bodo v vseh zavodih za prestajanje kazni zapora in njihovih dislociranih oddelkih zagotavljali vsaj tedenski jedilniki tudi tistim obsojencem, ki jim je zdravnik predpisal dietno hrano**. V konkretnem primeru je pobudnik poudaril, da mu kršijo »pravico do dietne prehrane«, saj da je sladkorni bolnik in da je to, kar dobiva, »navadna hrana«, izpostavil je tudi, da ne dobiva tedenskega jedilnika, kot to velja za obsojence, ki so deležni »nedietnih obrokov«. Na podlagi našega vprašanja nam je še povedal, da kar se prehrane tiče, mu zdravnik ni še nič posebnega predpisal, ampak da *»se je ob nastopu kazni ugotovilo, da sem diabetični bolnik in bom dobival dieto«*. Potrdil nam je, da je glede prehrane že govoril z zdravnikom, vendar še niso bile izvedene nobene spremembe.

ZIKS-1 v zvezi s prehrano določa (44. člen), da naj obsojenec dobiva hrano, *»ki zadošča za ohranitev njegovega zdravja in popolne telesne sposobnosti«*, prej veljavni Pravilnik o izvrševanju kazni zapora pa je to določbo podrobneje razdeljeval (32. člen), in sicer da morajo obsojenci dnevno dobivati zajtrk, kosilo in večerjo, pri čemer naj se obroki prehrane *»pripravljajo na podlagi normativov in se enotno uporabljajo v vseh zavodih«*. Varuh seveda ni organ, ki bi sam lahko avtoritativno sodil o (ne) ustreznosti prehrane za obsojence, gre pa v zvezi s konkretnim primerom izpostaviti tudi **36. člen navedenega pravilnika, po katerem mora zavod obsojencem nuditi tudi »dietno hrano, ki jo predpiše zdravnik«, in zdravnik je tudi tisti, ki »ugotavlja in nadzira, ali je hrana pripravljena v skladu z njegovimi navodili«**. Pri obravnavanju konkretne pobude smo v pogovoru z vodjo oddelka lahko izvedeli, da je od 1. oktobra 2015 (naslednji dan po začetku prestajanja kazni) ambulanta v Knjigi navodil zdravstvene službe navedla, da se za obsojenca naroča sladkorna dieta. Vodja nam je ob tem pojasnila, da se 23. oktobra pričakuje tudi opredelitev zdravnika na njeno (predhodno pisno) vprašanje o ustreznosti obsojenčeve prehrane, zato smo se dogovorili, da tudi nas seznanj s tem. Tako smo se naposled res lahko prepričali, da je zdravnik v zdravniško potrdilo z dne 23. oktobra 2015 zapisal: *»Obsojenemu je podeljen status gladovno stavkajočega, njegova prehrana je sicer ustrezna.«*

Vodja oddelka je pritrdila, da jedilnika za dietno prehrano res ni. To je Varuh štel za pomanjkljivost, saj takrat veljavni Pravilnik o izvrševanju kazni zapora v 35. členu ob opredelitvi, da se jedilnik objavi za najmanj teden dni vnaprej, ni razlikoval med jedilniki za tiste, ki dobivajo obroke (le) *»na podlagi normativov«*, in za tiste, ki se jim nudi *»dietna hrana, ki jo predpiše zdravnik«*, poleg tega za tako razlikovanje ni videti razumnega še sprejemljivega razloga.

Zato se je Varuh obrnil na **Generalni urad UIKS s predlogom, da poskrbi za to, da se bodo v vseh zavodih za prestajanje kazni zapora in njihovih dislociranih oddelkih zagotavljali vsaj tedenski jedilniki tudi tistim obsojencem, ki jim je zdravnik predpisal dietno hrano**. Pri tem smo poudarili, da ne more iti za vsiljevanje nemogočega ali nesorazmernega bremena, kar lahko potrdi že dejstvo, da je Varuh pri izvrševanju nalog in pooblastil državnega preventivnega mehanizma na primer leta 2012 ob obisku Azilnega doma ugotovil, da so jedilniki *»sestavljani s strani živilskih tehnologov v sodelovanju z Azilnim domom in prilagojeni glede na versko pripadnost, zdravstveno stanje in glede na ostale potrebe prosilcev«*, ali na primer leta 2010 ob obisku posebnega socialnovarstvenega zavoda Dom Nine Pokorn Grmovje: *»Zavod zagotavlja tudi dietno prehrano glede na zdravstvene*

Kot pomanjkljivost smo šteli, da v zavodu ni jedilnika za dietno prehrano.



potrebe stanovalcev. Ti sodelujejo tudi pri sestavi jedilnika, ki se pripravlja enkrat tedensko.« Za dodatno ponazoritev smo priložili tudi kopijo jedilnika, ki ga je državni preventivni mehanizem pridobil ob obisku Centra za tujce leta 2010 in iz katerega je bilo razvidno, da se je tudi tam v tedenskih okvirih pripravljalo jedilnik na primer tudi za vegetarijance (rubrika »VEGI OBROK«).

Z zgoraj opisanim je Varuhu uspelo prepričati odgovorne, saj je Generalni urad UIKS sporočil, da so pri obravnavanju te problematike najprej preverili stanje po posameznih zavodih za prestajanje kazni zapora in ugotovili, da večina zavodov in njihovih dislociranih oddelkov že omogoča tedenske ali celo mesečne jedilnike tudi tistim obsojencem, ki jim je zdravnik predpisal dietno hrano. Navedel je, da jedilniki za dietno prehrano niso bili zagotovljeni na treh lokacijah (konkretnih imen ni navedel), in zagotovil, da bodo »poskrbeli, da bodo v prihodnje tudi navedene lokacije dosledno vnaprej objavljale jedilnike tudi za obsojence, ki imajo predpisano dietno prehrano«. **Varuh bo to preverjal tudi sam, ob izvrševanju nalog in pooblastil državnega preventivnega mehanizma, skladno s 5. členom MOPPM.** Generalni urad UIKS je ob tem še pojasnil, da so k zagotavljanju vnaprejšnjih objav tedenskih jedilnikov za vse obsojence pristopili tudi z informacijskim sistemom in bodo poskušali zagotoviti, da se pri izpisih jedilnikov prikažejo tudi dietni jedilniki – k temu je še pristavil, da za zdaj v okviru navedene aplikacije tega še ne morejo zagotoviti, ker še nimajo potrditve niti tehničnih možnosti niti predvidenih stroškov.

UIKS je zagotovil, da bo poskrbel, da bo v prihodnje v vseh zavodih za prestajanje kazni zapora na voljo jedilnik tudi za obsojence, ki imajo predpisano dietno prehrano.



Vnos računalnika in drugih tehničnih predmetov v zavod za prestajanje kazni zapora

Med izvrševanjem kazni zapora imajo lahko **obsojenci pri sebi osebne stvari in predmete, razen predmetov**, za katere Zakon o izvrševanju kazenskih sankcij (ZIKS-1) oziroma 9. člen Pravilnika o izvrševanju kazni zapora (PIKZ) določa, da jih ne smejo imeti. Od 16. avgusta 2016 velja novi PIKZ (Uradni list RS, št. 42/2016), ki posedovanje in uporabo sredstev za elektronske komunikacije podrobneje določa v 69. členu (prej veljavni PIKZ je to urejal v 78.a členu, ki je v drugem odstavku določal, da mora napravo za elektronsko komunikacijo pred začetkom uporabe pregledati pooblaščenec ustreznega servisa na stroške obsojenca).

V praksi so bile različne prakse zavodov za prestajanje kazni zapora pri odločanju o vnosu dovoljenih predmetov obsojencev.



V preteklosti so bile zaradi dejstva, da o vnosu stvari in predmetov ob upoštevanju tehničnih zmožnosti zavoda in varnostne ocene odloča direktor, v zvezi s tem različne prakse zavodov.

Obsojenec, ki je v enem zavodu lahko imel pri sebi neki tehnični predmet, je lahko ob premestitvi v drug zavod to možnost (npr. zaradi tehničnih zmožnosti zavoda) izgubil ali je moral plačati za ponovni servisni pregled stvari. Varuh je v poročilu za leto 2011 v dveh primerih (št. 18 in št. 21 na straneh 102 in 104) izpostavil (različno) prakso zavodov za prestajanje kazni zapora v zvezi s posedovanjem in uporabo računalnikov oziroma tehničnih predmetov.

V letu 2016 so nekateri obsojenci, nameščeni v ZPKZ Maribor, na UIKS naslovili peticijo in hkrati vložili **pobudo, v kateri so opozorili na to, da obsojenci v tem zavodu ne smejo posedovati in uporabljati računalnikov, čeprav so to možnost imeli v zavodu, iz katerega so bili premeščeni v ZPKZ Maribor.** To peticijo so kot pobudo poslali tudi Varuhu. UIKS je zahteve iz peticije proučila in ugotovila, da ZPKZ Maribor podpira posest in uporabo računalnikov le v primerih, ko jih obsojenci potrebujejo zaradi svojega izobraževanja, v drugih primerih pa praviloma ne. Preostali zavodi uporabe računalnikov niso pogojevali z izobraževanjem obsojenca, ki je zaprosil za vnos računalnika. **Na kolegiju generalnega direktorja UIKS 6. julija 2016, na katerem so bili navzoči vsi direktorji zavodov, je bil zato zaradi poenotenja prakse ZPKZ sprejet sklep, da se uporaba računalnikov omogoči zaprtim osebam v vseh zavodih, razen v primerih, ko to preprečujejo varnostni ukrepi ali tehnični razlogi, ter da mora biti negativna odločitev direktorja obrazložena in v vednost posredovana Generalnemu uradu UIKS.** Ob tem je UIKS poudarila, da v dotakratni praksi ZPKZ Maribor ni mogoče ugotoviti nepravilnosti, saj uporaba računalnikov

Zaradi poenotenja prakse je bil na kolegiju generalnega direktorja UIKS sprejet sklep, da se uporaba računalnikov omogoči zaprtim osebam v vseh zavodih, razen v primerih, ko to preprečujejo varnostni ukrepi ali tehnični razlogi, ter da mora biti negativna odločitev direktorja obrazložena in v vednost posredovana Generalnemu uradu UIKS.



ni zakonska pravica obsojencev, vendar je bilo kljub posebnostim posameznega zavoda smiselno poenotiti prakso v vseh zavodih. Vloga obsojenca glede uporabe računalnika se sme torej zavriniti le v primeru obstoja posebej utemeljenih (varnostnih in tehničnih) razlogov.

Varuh je omenjeni sklep UIKS pozdravil, kljub temu je z dodatno poizvedbo pri UIKS še posebej preveril, kakšna je pravna narava sprejetega sklepa in ali bo vplivala tudi na spremembo notranjih aktov zavodov (hišni in dnevni red). Predvsem nas je zanimalo, ali bo moral obsojenec, ki mu je že dovoljena uporaba računalnika, ob morebitni premestitvi v drug zavod znova pridobiti dovoljenje direktorja tega zavoda ter ali bo moral znova nositi tudi stroške servisnega pregleda računalnika.

UIKS je pojasnila, da ima sprejeti sklep (izdan na podlagi 69. člena PIKZ) pravno naravo zavezujoče odločitve, ki pa ne terja spremembe določb veljavnih notranjih aktov zavodov, saj izvrševanje tega sklepa ni v nasprotju z obstoječimi določbami. Ob premestitvi obsojenca v drug zavod bo obsojenec moral pridobiti dovoljenje za vnos računalnika direktorja tega zavoda, ponovni servisni pregled računalnika pa ne bo potreben, razen če bo varnostna nalepka, ki izkazuje, da je bil računalnik že ustrezno pregledan, poškodovana.

2.3.5 Enota za forenzično psihiatrijo

Splošne ugotovitve

Enota za forenzično psihiatrijo Oddelka za psihiatrijo Univerzitetnega kliničnega centra Maribor (enota) skrbi za izvrševanje **varnostnega ukrepa obveznega psihiatričnega zdravljenja in varstva v zdravstvenem zavodu** ter za **hospitalizacijo pripornikov in obsojencev**, če potrebujejo psihiatrično zdravljenje, hkrati po potrebi izvaja **opazovanje zaradi izdelave psihiatričnega izvedenskega mnenja** glede prištevnosti ali sposobnosti za udeležbo v postopku. **Enoto smo leta 2016 obiskali v vlogi DPM**, glavni namen našega obiska pa je bil preveriti upoštevanje priporočil, ki jih je DPM dal ob prejšnjem obisku, in znova preveriti bivanjske razmere v enoti (o tem obisku podrobneje poročamo v poročilu o izvajanju nalog in pooblastil DPM).

KZ-1 določa, da se sme storilec kaznivih dejanj ob izpolnjenih pogojih kot zdravstveni ukrep izreči ukrep obveznega psihiatričnega zdravljenja in varstva v zdravstvenem zavodu oziroma ukrep obveznega psihiatričnega zdravljenja na prostosti. Do določitve izvajalcev iz 2. člena Pravilnika o izvrševanju varnostnih ukrepov obveznega psihiatričnega zdravljenja in varstva v zdravstvenem zavodu in obveznega psihiatričnega zdravljenja na prostosti (pravilnik) **varnostni ukrep obveznega psihiatričnega zdravljenja in varstva v zdravstvenem zavodu izvršuje le enota**, varnostni ukrep obveznega psihiatričnega zdravljenja na prostosti pa izvršujejo javni zdravstveni zavodi ter druge pravne in fizične osebe, ki izvršujejo psihiatrično dejavnost na podlagi koncesije.

Kljub temu smo se znova srečali z odločitvijo sodišča, da se **varnostni ukrep obveznega psihiatričnega zdravljenja in varstva izvršuje v socialnovarstvenem zavodu, in ne v zdravstvenem zavodu** (na potrebo po ločevanju med zdravstvenimi in socialnimi zavodi oziroma o tem, da se ti varnostni ukrepi lahko izvajajo le v zdravstvenih zavodih, smo že opozarjali v poročilih za leti 2011 (str. 109) in 2013 (str. 122–124). V drugem primeru pa je sodišče obsojenca z izrečenim ukrepom obveznega psihiatričnega zdravljenja na prostosti napotilo **na zdravljenje kar v Zavod za prestajanje kazni zapora Dob pri Mirni (!)**.

Obravnavane pobude na tem področju so bile povezane predvsem **z izvajanjem varnostnega ukrepa obveznega psihiatričnega zdravljenja v zdravstvenem zavodu**. V praksi sodišča pri odločanju, ali je izvrševanje ukrepa obveznega zdravljenja in varstva v zdravstvenem zavodu še potrebno, ugotavljajo, da v okviru določb

Srečali smo se z odločitvijo sodišča, da se varnostni ukrep obveznega psihiatričnega zdravljenja in varstva izvršuje v socialnovarstvenem zavodu, in ne v zdravstvenem zavodu, v drugem primeru pa je sodišče obsojenca z izrečenim ukrepom obveznega psihiatričnega zdravljenja na prostosti napotilo na zdravljenje kar v Zavod za prestajanje kazni zapora Dob pri Mirni (!).

Sodišča ugotavljajo, da v okviru določb kazenskega zakona, ki ureja le dve obliki psihiatričnega zdravljenja (to je na prostosti ali v zavodu), ni možnosti neposredne nadomestitve zdajšnjega varnostnega ukrepa z namestitvijo v socialnovarstveni zavod.



kazenskega zakona, ki ureja le dve obliki psihiatričnega zdravljenja (to je na prostosti ali v zavodu), **ni možnosti neposredne nadomestitve zdajšnjega varnostnega ukrepa z namestitvijo v socialnovarstveni zavod.** Ta ugotovitev gotovo zahteva razmislek o ustreznosti zdajšnje ureditve. Osebe z izrečenim ukrepom obveznega zdravljenja in varstva v zdravstvenem zavodu namreč le zaradi pomanjkanja večjega nabora načina obravnave ne bi smele biti prikrajšane za milejše ukrepe in obsojene na podaljševanje izvajanja ukrepa v zdravstvenem zavodu, če bi se z drugimi ukrepi lahko dosegel isti cilj.

Uresničevanje Varuhovih priporočil

V zvezi z Varuhovim pričakovanjem, da bodo ugotovitve, zlasti pa opozorila in predlogi za spremembe, ki jih je podala projektna skupina, skrbno upoštevani pri nadaljnjem razvoju forenzične psihiatrije v naši državi (**priporočilo št. 22 (2015)**), je MP zagotovilo, da bo pozorno na področje uporabnikov forenzične psihiatrije v okviru izvrševanja kazenskih sankcij. Za obravnavo področja organizacije obravnave oseb po prestatnem varnostnem ukrepu obveznega psihiatričnega zdravljenja in varstva v zavodu je bila leta 2016 imenovana tudi **medresorska delovna skupina za vzpostavitev specializirane enote za osebe z najtežjimi oblikami težav v duševnem zdravju.** Naloge skupine so med drugim proučiti modele dobre prakse v tujini in pripraviti analizo stanja obravnave oseb s težavami v duševnem zdravju, ki zaradi hudih oblik motenj v duševnem zdravju ogrožajo svoje življenje ali življenje drugih in ne zmorejo obravnave v obstoječih institucionalnih oblikah (oddelki pod posebnim nadzorom v psihiatričnih bolnicah, forenzični psihiatrični oddelek, varovani oddelki socialnovarstvenih zavodov, zapori) niti obravnave v skupnosti. **Hkrati morajo pripraviti tudi elaborat, katerega del je izvedba pilotnega projekta.**

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

V Uradnem listu RS, št. 35/2016, z dne 13. maja 2016 je bil objavljen **Pravilnik o izvrševanju varnostnih ukrepov obveznega psihiatričnega zdravljenja in varstva v zdravstvenem zavodu in obveznega psihiatričnega zdravljenja na prostosti**, ki ga je na podlagi 150. člena ZIKS-1 izdala ministrica za zdravje v soglasju z ministrom za pravosodje. S tem je bilo tudi uresničeno naše priporočilo št. 29 že iz poročila za leto 2014.

Pravilnik podrobneje določa izvajanje varnostnih ukrepov obveznega psihiatričnega zdravljenja in varstva v zdravstvenem zavodu in obveznega psihiatričnega zdravljenja na prostosti ter posebne strokovne in varnostne pogoje, ki jih morajo izpolnjevati zdravstveni zavodi za njihovo izvajanje.

Varuh je v okviru svojih pristojnosti že od začetka delovanja enote ugotavljal, da je področje izvajanja teh varnostnih ukrepov normativno prešibko, zato je tudi sam vlagal veliko napora za čimprejšnjo odpravo pomanjkljivosti na tem področju. **Izdajo pravilnika zato izrecno pozdravljamo, kljub nedopustni zamudi.** Izdaja pravilnika je pomembna tudi za delo strokovne komisije (3. odstavek 151. člena ZIKS-1), ki bo lahko na njegovi podlagi ugotavljala izpolnjevanje pogojev zainteresiranih zdravstvenih zavodov za izvajanje varnostnih ukrepov obveznega zdravljenja in s tem pridobitev pravice za izvajanje varnostnih ukrepov. Zato pričakujemo, da je ali bo izdaja pravilnika pospešila tudi objavo seznama zdravstvenih zavodov, ki bodo imeli to pravico, in bo s tem tudi v naši državi končno sprejet celovit normativni okvir na tem področju.



17. Varuh priporoča razmislek o ustreznosti zdajšnje ureditve ukrepov obveznega zdravljenja, saj osebe z izrečenim ukrepom obveznega zdravljenja in varstva v zdravstvenem zavodu le zaradi pomanjkanja večjega nabora načina obravnave ne bi smele biti prikrajšane za milejše ukrepe in obsojene na podaljševanje izvajanja ukrepa v zdravstvenem zavodu, če bi se z drugimi ukrepi lahko dosegel isti cilj.

Vlada RS je imenovala delovno skupino za vzpostavitev specializirane enote za obravnavo oseb z najtežjimi oblikami motenj v duševnem zdravju.



18. Varuh MDDSZ priporoča, naj poskrbi, da bo delovna skupina za vzpostavitev specializirane enote za obravnavo oseb z najtežjimi oblikami motenj v duševnem zdravju čim prej začela delovati.

Izdajo Pravilnika o izvrševanju varnostnih ukrepov obveznega psihiatričnega zdravljenja in varstva v zdravstvenem zavodu in obveznega psihiatričnega zdravljenja na prostosti pozdravljamo, kljub nedopustni zamudi.





19.

Varuh pričakuje, da bo Ministrstvo za zdravje čim prej sprejelo vse potrebne ukrepe za določitev izvajalcev iz 2. člena Pravilnika o izvrševanju varnostnih ukrepov obveznega psihiatričnega zdravljenja in varstva v zdravstvenem zavodu in obveznega psihiatričnega zdravljenja na prostosti.

Ustavitev izvajanja ukrepa obveznega psihiatričnega zdravljenja in varstva v zdravstvenem zavodu

Sodišče je na podlagi drugega odstavka 70.a člena KZ-1 dolžno ustaviti ukrep izrečenega zdravljenja in varstva v zdravstvenem zavodu, ko ugotovi, da ni več potreben. Po preteku šestih mesecev pa mora vsakokrat znova odločiti, ali sta nadaljnje zdravljenje in varstvo v zdravstvenem zavodu še potrebni. V tej zvezi smo obravnavali naslednji primer.

Primer (že predstavljen v Pravni praksi št. 41-42/2016):

Ustavitev izvajanja ukrepa obveznega psihiatričnega zdravljenja in varstva v zdravstvenem zavodu brez zagotovljene namestitve osebe v drugo primerno ustanovo

Med obravnavanimi zadevami je bila tudi pobuda enega izmed centrov za socialno delo (CSD). Ta je poudaril, da je kot skrbnik osebe, ki je bila nastanjena v Enoti za forenzično psihiatrijo, prejel sklep sodišča o ustavitvi izvajanja varnostnega ukrepa obveznega psihiatričnega zdravljenja in varstva v zdravstvenem zavodu šele, ko je zanj sam zaprosil, poleg tega ni bil povabljen k sodelovanju v tem postopku. **Čeprav je sodišče s sklepom ustavilo izvajanje ukrepa, ni bila zagotovljena namestitvev osebe v drugo primerno ustanovo, in to navkljub ugotovitvi izvedenke, da je potrebna namestitvev osebe v varovani oddelek socialnovarstvenega zavoda.** Tako je oseba čez noč ostala brez ustrezne namestitve, ne da bi imela (po skrbniku) sploh možnost se braniti in ne da bi bil v postopku pred ustavitvijo izvajanja ukrepa o tem sploh obveščen njen skrbnik, niti ni bilo pridobljeno njegovo stališče. Ker ga sodišče ni povabilo k sodelovanju, center kot skrbnik ni imel niti možnosti poskrbeti za ustrezno namestitvev osebe niti ni mogel pravočasno izvesti ustreznih postopkov.

Iz pridobljenega poročila sodnice poročevalke v tej zadevi Okrožnega sodišča v Celju z opr. št. I Ks 19267/2014 je izhajalo mnenje, da je sodišče v obravnavani zadevi ravnalo pravilno in z doslednim upoštevanjem zakonskih določb (KZ-1, ZKP in ZDZdr). Po naši presoji to mnenje prezre dejstvo, da v postopek odločanja o trajanju in spreminjanju varnostnega ukrepa obveznega psihiatričnega zdravljenja in varstva v zdravstvenem zavodu za osebo, ki ji je bila v celoti odvzeta poslovna sposobnost, ni bil pritegnjen njen skrbnik, ki je upravičen skrbeti zanjo, za njene pravice in koristi. Sodišče je pri tem pojasnilo, da ni bilo seznanjeno, da je Okrajno sodišče v Celju s sklepom z opr. št. N 74/2014 z dne 17. aprila 2015 osebi odvzelo poslovno sposobnost, in da je bilo šele z dopisom CSD z dne 30. septembra 2015 obveščeno, da zanj skrbniške naloge za zadevno osebo. **Sodišče smo opozorili, da ta podatek očitno ne drži**, saj iz 4. točke sklepa o ustavitvi izvrševanja varnostnega ukrepa Okrožnega sodišča v Celju z opr. št. I Ks 19276/2014 z dne 21. septembra 2015 izhaja nasprotno, to pa je, da je bilo sodišče s tem, da je osebi dodeljen skrbnik, seznanjeno vsaj že 21. septembra 2015. **Vsaj takrat bi ga moralo po naši presoji o tem postopku tudi obvestiti in ga pritegniti v postopek, saj je bilo ne nazadnje tudi seznanjeno z izvedenskim mnenjem, da je potrebna namestitvev osebe v varovani oddelek socialnovarstvenega zavoda.**

Člen 425 ZKP določa, da se pravnomočna odločba, s katero je izrečen varnostni ukrep obveznega psihiatričnega zdravljenja in varstva v zdravstvenem zavodu oziroma obveznega psihiatričnega zdravljenja na prostosti (492. in 494. člen), pošlje sodišču, ki je pristojno odločiti o odvzemu poslovne sposobnosti. Odločba se sporoči tudi organu socialnega varstva. Tako je sodišče ravnalo tudi v tem primeru, saj je v ta namen (kot to izhaja iz prejetega poročila sodnice) sklep o izrečenem varnostnem ukrepu po pravnomočnosti poslalo Okrajnemu sodišču v Šentjurju. **Tudi zato bi moralo sodišče v tem primeru (vsaj) predvidevati, da je bil začet tudi postopek za odvzem poslovne sposobnosti oziroma da je osebi morda že dodeljen skrbnik, in ravnati temu ustrezno.**

Sodišče smo opozorili, da bi bila, če drugi upravičeni predlagatelji ne predlagajo sprejema osebe v socialnovarstveni zavod po določbah ZDZdr, v obravnavanem

primeru z vključitvijo skrbnika v postopek odločanja glede trajanja in spreminjanja varnostnega ukrepa skrbniku sploh dana možnost, da (pravočasno) stori vse potrebno za ustrezno namestitev oziroma obravnavo osebe v primeru ustvaritve izvajanja izrečenega varnostnega ukrepa. **Ker sodišče ni tako ravnalo, gre po naši presoji za kršitev pravice do enakega varstva pravic (22. člen Ustave RS), saj osebe oziroma njegovega skrbnika sodišče v tem delu (osebi je bil zagotovljen zagovornik) ni obravnavalo kot aktivnega udeleženca postopka in mu ni omogočilo učinkovitega uveljavljanja pravic in koristi.** Posledica takega ravnanja sodišča je bila ustavitev ukrepa obveznega psihiatričnega zdravljenja in varstva v zdravstvenem zavodu, ne da bi bila osebi zagotovljena druga ustrezna namestitev ali obravnava. **Ustavitev izvajanja varnostnega ukrepa obveznega zdravljenja res ni izrecno vezana na kateri koli pogoj ali drugo obliko zdravljenja ali obravnave, torej tudi na namestitev v ustrezni socialnovarstveni zavod, vendar je takšno sklicevanje togo in neživljenjsko, poleg tega povsem prezre skrb za posameznika, če ta potrebuje nadaljnjo obravnavo ali institucionalno varstvo, saj pomeni, da se posameznik v tem primeru lahko postavi tudi na cesto.** Ne nazadnje (vsaj smiselna) uporaba drugega odstavka 495. člena ZKP nakazuje na prav nasprotno, to je na pravočasno seznanitev pristojnih oseb, seveda zaradi njihovega potrebnega ukrepanja v primeru ustavitve izvajanja varnostnega ukrepa. To je namreč za posameznika, ki potrebuje nadaljnjo obravnavo, v primeru ustavitve izvajanja varnostnega ukrepa zaradi poteka zakonskega roka trajanja enako, kot če se izvajanje ustavi zaradi ugotovitve sodišča, da ni več potrebno.

Okrožno sodišče v Celju je pritrnilo, da se z življenjskega vidika strinja (na podlagi stališča sodnice) z našim mnenjem, da bi bilo treba o prenehanju ukrepa še pred pravnomočnostjo sklepa obvestiti tudi CSD, in tako je bilo višji pravosodni svetovalki, ki je dejansko vodila postopek, tudi naročeno. Potrdilo je še, da bi morala sodnica sama kot poročevalka v tej kazenski zadevi skrbneje preveriti, kdo je bil obveščen o ustavitvi izvajanja varnostnega ukrepa, saj je sklep z dne 21. septembra 2015 tudi osebno podpisala. Sodišče pri tem ne soglašajo, da obdolženi ni bil obravnavan kot aktivni udeleženec postopka oziroma da mu ni bilo omogočeno učinkovito uveljavljanje pravic in koristi, saj mu je bil prav v ta namen postavljen zagovornik po uradni dolžnosti. Poleg tega sta bila o poteku postopka več čas seznanjena Okrožno državno tožilstvo v Celju in UKC Maribor, ki je imel stik tudi s CSD, vsi trije pa so upravičeni predlagatelji postopka za sprejem osebe v oddelek pod posebnim nadzorom brez privolitve na podlagi sklepa sodišča v skladu s prvim odstavkom 40. člena Zakona o duševnem zdravju, a izvedbe tega postopka niso predlagali. Pripomnilo je še, da kazensko sodišče vsekakor ni predlagatelj tega postopka.

Pobudo CSD štejemo za utemeljeno. Obravnavani primer ob skrbnem izvajanju skrbniških dolžnosti kaže na potrebo po sodelovanju vseh deležnikov tudi v postopku ustavitve izvajanja varnostnega ukrepa obveznega zdravljenja, da prizadeta oseba ne ostane brez potrebne zaščite in varstva. Pričakujemo tudi, da bo k temu pripomogla predlagana zakonska sprememba. **2.8-9/2015**

Na podlagi tega primera smo v postopku priprave novele Zakona o kazenskem postopku (ZKP-N) Ministrstvu za pravosodje (kot pripravljavcu) predlagali, naj se tudi za primer obdobjnega odločanja glede trajanja varnostnega ukrepa obveznega zdravljenja in varstva v zdravstvenem zavodu oziroma na prostosti, če prejeta poročila o izvajanju tega ukrepa kažejo, da bo ukrep ustavljen še pred iztekom najdaljšega možnega njegovega trajanja in da je potrebna namestitev osebe v socialnovarstveni zavod po zakonu, ki ureja duševno zdravje, določi, da se o tej odločitvi predhodno obvestijo organ socialnega varstva in najbližje osebe (tako kot to na primer določa drugi odstavek 495. člena ZKP za primer izteka trajanja ukrepa). **Z zadovoljstvom ugotavljamo, da je MP našemu predlogu sledilo, saj predlog te novele zdaj določa tudi, da se v prvem odstavku 496. člena ZKP doda drugi stavek: »Pri ustavitvi ukrepa se smiselno uporablja drugi odstavek prejšnjega člena, če to dopuščajo okoliščine.«**

Ustavitev izvajanja varnostnega ukrepa obveznega zdravljenja res ni izrecno vezana na kateri koli pogoj ali drugo obliko zdravljenja oziroma obravnave, torej tudi na namestitev v ustrezni socialnovarstveni zavod, vendar je takšno sklicevanje togo in neživljenjsko, poleg tega povsem prezre skrb za posameznika, če ta potrebuje nadaljnjo obravnavo oziroma institucionalno varstvo.



Z zadovoljstvom ugotavljamo, da je MP pri pripravi novele ZKP sledilo našemu predlogu v zvezi z zadevno problematiko.

2.3.6 Osebe z omejitvami gibanja v psihiatričnih bolnišnicah in socialnovarstvenih zavodih

Splošne ugotovitve

Na področju, ki se nanaša na **odvzem svobode gibanja oziroma odvzem prostosti zaradi duševne motnje ali bolezni**, smo leta 2016 obravnavali **27 zadev**, povezanih z omejitvami gibanja **v psihiatričnih bolnišnicah** (kar je nekaj več kot leto prej – 21), na področju oseb **v socialnovarstvenih zavodih (SVZ)** pa smo obravnavali **29 pobud** (v letu 2015 le 12). Te ustanove smo še naprej obiskovali v vlogi državnega preventivnega mehanizma (o tem več v posebnem poročilu DPM).

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

Delež utemeljenih pobud ostaja na področju oseb v SVZ še naprej velik. Večina teh pobud je bila znova povezana z Zakonom o duševnem zdravju (ZDZdr) oziroma nerešenimi sistemskimi težavami, kot je namestitev oseb v varovane oddelke SVZ po odločitvah sodišč (tej tematiki v nadaljevanju namenjamo poseben zapis). Odprte sistemske težave smo še naprej reševali neposredno s predstavniki pristojnih ministrstev (z MDDSZ smo se na primer srečali januarja in nato še decembra 2016).

Pomembno vlogo na tem področju imajo tudi **zastopniki pravic oseb na področju duševnega zdravja**. Ti namreč lahko osebo na primeren način seznanijo z vsebino pravic ter načini in možnostmi njihovega uveljavljanja, dajejo konkretne usmeritve za uveljavljanje pravic in predlagajo možne rešitve, svetujejo osebi glede uveljavljanja pravic in si prizadevajo za spoštovanje teh pravic. Zato smo pobudnike po potrebi tudi napotili, naj izkoristijo njihovo pomoč. Sicer smo navedbe pobudnikov naprej preverjali s poizvedbami pri pristojnih organih in jih nato seznanjali s svojimi ugotovitvami oziroma jim pojasnjevali postopke sprejema na zdravljenje in namestitve v SVZ ter odgovarjali na njihova vprašanja. Eden izmed takšnih primerov je tudi naslednji.

Primer:

Kaj je bil vzrok hude poškodbe pacienta?

Pobudnik je v pobudi Varuhu zatrjeval, da je ob postopku uvajanja posebnega varovalnega ukrepa (PVU) ob sprejemu na zdravljenje proti njegovi volji v Psihiatrični kliniki v Ljubljani (PKL) nastalo več poškodb. Navedel je, da sta ga zdravstvena tehnika, ki sta poskušala ukrep izvesti, davila, mu zvijala roko, kar naj bi povzročilo **izpah ramenskega sklepa, predvsem pa naj bi mu ob izvedbi telesnega oviranja eden od tehnikov ukrivil nogo in jo zlomil**. Dokumenti, ki jih je priložil pobudi, so kazali, da so pri pobudniku v času hospitalizacije na PKL res nastale hude telesne poškodbe, in sicer zlom zunanega maleola. Naslednji dan po dogodku je bil namreč obravnavan na Kirurški kliniki Univerzitetnega kliničnega centra Ljubljana, kjer je bila napravljena osteosinteza s ploščo in vijaki.

Ob obravnavi pobude smo se za pojasnilo obrnili na PKL in na Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ), saj je v postopku sprejema na zdravljenje pomoč nudila tudi policija. Iz odgovora klinike in dodatnih pojasnil, ki smo jih zahtevali še ob osebnem obisku te ustanove, **smo ugotovili, da klinika nima dokazov, da je poškodba obstajala že ob sprejemu v kliniko**. Razlog je bil predvsem v tem, da je bil pobudnik po navedbah klinike ob sprejemu močno nemiren, zaradi česar se je takoj začel izvajati PVU

Delež utemeljenih pobud ostaja na področju oseb v socialnovarstvenih zavodih še naprej velik.



telesnega oviranja in somatski pregled ni bil mogoč. Klinika se je ob tem sklicevala tudi na izjavo pobudnikovega očeta, da je ta že ob posegu policije v domačem okolju z nogo udaril ob grelna telo (radiator), posledica česar bi po mnenju klinike lahko bila zadevna poškodba.

MNZ smo pozvali, naj nas seznanijo s poročilom policistov, ki so nudili pomoč, in zaprosili za pojasnilo, v kakšni fazi je postopek obravnave kazenske ovadbe pobudnika, v kateri je pobudnik medicinskemu tehniku očital storitev kaznivega dejanja hude telesne poškodbe. MNZ je sporočilo, da so policisti v zvezi s sumom storitve kaznivega dejanja zbrali obvestila ter pridobili dokumentacijo o zdravljenju in poškodbah. Ugotovili so, da se je pobudnik uprl prisilni hospitalizaciji, ki je bila odrejena zaradi nasilnega obnašanja doma. Pri uporabi fizične sile, ki sta jo uporabila medicinska tehnika, so po navedbah policije vsi skupaj izgubili ravnotežje in padli po tleh. Policisti so tako na podlagi zbranih obvestil in pregleda dokumentacije ugotovili, da je poškodba noge najverjetneje nenamerno nastala pri tem padcu. Drugih poškodb, kot navaja MNZ, policisti niso ugotovili. Na tej podlagi so policisti na Okrožno državno tožilstvo v Ljubljani podali poročilo, saj **na podlagi zbrane dokumentacije in obvestil ter preverjanja okoliščin suma kaznivega dejanja niso ugotovili vseh elementov kaznivega dejanja.**

Ugotovili smo, da so si izpovedbe in ugotovitve o tem, kako naj bi nastale pobudnikove poškodbe, torej zlom noge, nasprotujoče. Presodili smo, da nam verjetno tudi ob nadaljnjem podrobnejšem preiskovanju ne bi uspelo odkriti dejanskega ravnanja zdravstvenih tehnikov v tem primeru in torej trenutka oziroma vzroka nastanka poškodbe. To je tudi sicer lahko stvar dokazovanja v morebitnem civilnem, torej odškodninskem, in kazenskem postopku, kjer bi izvedenci ustrezne stroke lahko odgovorili na vprašanje časa in vzroka nastanka poškodbe, o tem pa bi se lahko verodostojno izrekle tudi priče. **Kljub temu smo poudarili, da morajo zdravstveni tehniki tudi ob izvedbi telesnega oviranja pri pacientu vselej ravnati tako, da kar najbolj zmanjšajo možnost poškodb, in da predvsem zagotavljajo spoštovanje osebnosti in dostojanstva pacienta.** Zato smo prepričani, da pobudnikovo opozorilo, podano v obliki pobude Varuhu, ne bo zaman. Menimo še, da je bila Varuhova poizvedba pri PKL smiselna, na njeni podlagi smo namreč že ob osebnem obisku klinike **priporočili, naj se vedno, ko je to mogoče, že ob sprejemu pacienta opravi tudi somatski pregled in s tem ločijo posameznikove morebitne poškodbe že ob sprejemu od tistih, ki morda nastanejo v času bivanja in zdravljenja v bolnišnici.**
2.3-21/2014

Uresničevanje Varuhovih priporočil

Z ravno uresničevanja naših priporočil na tem področju nismo zadovoljni, saj v glavnem ostajajo še neuresničena.

V zvezi z Varuhovim pozivom MDDSZ v poročilu za leto 2015, da v sodelovanju z drugimi pristojnimi organi čim prej sprejme vse potrebne ukrepe za uresničitev priporočil s tega področja in še zlasti, da zagotovi število potrebnih zmogljivosti in ustreznost ustanov za nameščanje oseb na podlagi odločb sodišč v SVZ (**priporočilo št. 23**), je MDDSZ sporočilo, da še vedno išče model rešitev za reševanje nastale situacije, čeprav gre za večletno problematiko, ki ji v nadaljevanju znova namenjamo pozornost. Posvetili smo se tudi uresničitvi **priporočila št. 24 (2015)**, da Ministrstvo za zdravje čim prej pripravi ustrezne dopolnitve oziroma spremembe ZDZdr glede sprejema osebe z odvzeto poslovno sposobnostjo v varovani oddelek SVZ. Zadovoljni smo, da se uresničuje **priporočilo št. 25 (2015)**, s katerim je Varuh spodbudil organizacijo vsakoletnega srečanja vseh zainteresiranih strani na področju izvajanja ZDZdr. Kot nadaljevanje uspešnega Posveta o izvajanju ZDZdr leta 2015 so bili namreč tudi leta 2016 organizirani Dnevi duševnega zdravja (potekali so 8. in 9. septembra 2016 v Portorožu). Sklepne ugotovitve novega srečanja in več kot pričakovana udeležba vseh zainteresiranih strani na tem področju so tako znova potrdila potrebo

Z ravno uresničevanja naših priporočil na tem področju nismo zadovoljni, saj v glavnem ostajajo še neuresničena.



Tudi leta 2016 so bili organizirani Dnevi duševnega zdravja, ki so potekali 8. in 9. septembra 2016 v Portorožu.



20.
Varuh znova spodbuja vse pristojne k vzpostavitvi posebnega (zaprtega) oddelka za otroke in mladostnike s težavami v duševnem zdravju, ki potrebujejo hospitalizacijo, da jih ne bi več nameščali na oddelke za odrasle.

Varuh opozarja, da je nedopustno, da zakonodajalec do izteka roka ni poskrbel za ureditev ustavno skladnega postopka sprejema oseb, ki jim je odvzeta poslovna sposobnost, na varovane oddelke socialnovarstvenih zavodov.



po vsakoletni izvedbi tovrstnega srečanja. Zato Varuh seveda pričakuje, da se bodo takšna srečanja izvajala tudi v prihodnje.

V zvezi s priporočilom v poročilu za leto 2015, da se prouči vprašanje plačila stroškov oskrbe oseb na varovanih oddelkih SVZ na podlagi sklepov sodišč (**priporočilo št. 26**) je MDDSZ sporočilo, da se to vprašanje (še) rešuje, saj se je treba uskladiti z najpomembnejšim deležnikom, zdravstveno zavarovalnico. Rešuje se tudi **priporočilo št. 27 (2015)**, s katerim je Varuh MDDSZ priporočal, naj z drugimi pristojnimi čim prej zagotovi ustrezne pogoje za namestitve mladostnih oseb na varovane oddelke SVZ po določbah ZDZdr. MDDSZ je v tej zvezi pripomnilo, da se zaveda, da gre za perečo problematiko, ki zahteva dobre sistemske rešitve na ravni ministrstev, pristojnih za zdravstvo, šolstvo in socialo, zato se v okviru Ministrstva za zdravje vzpostavlja medresorska delovna skupina. **Po nekaterih informacijah smo bližje pri vzpostavitvi posebnega (zaprtega) oddelka za otroke in mladostnike s težavami v duševnem zdravju, ki potrebujejo hospitalizacijo, saj se jih tako ne bodo več nameščali na oddelke za odrasle (tak oddelk se načrtuje v okviru Univerzitetne psihiatrične klinike Ljubljana).** To bo gotovo pomemben korak k izboljšanju položaja na področju duševnega zdravja otrok in mladostnikov, ki imajo tudi težave pri dostopu do pedopsihiatričnih storitev.

Tudi v zvezi z uresničevanjem nekaterih priporočil iz preteklih let ne moremo biti zadovoljni. Tako (še) ni bilo uresničeno **priporočilo** za čimprejšnje sprejetje posodobljenih **strokovnih smernic o uporabi posebnih varovalnih ukrepov niti še niso sprejeti poenoteni obrazci za poročila o uporabi PVU.**

Še vedno brez ustavno skladnega postopka sprejema oseb, ki jim je odvzeta poslovna sposobnost, na varovane oddelke SVZ

Minilo je več kot leto dni, odkar je Ustavno sodišče RS v postopku za presojo ustavnosti, začetem z Varuhovo zahtevo, z odločbo št. U-I-294/12-20 z dne 10. junija 2015 razveljavilo tretji stavek drugega odstavka in tretji stavek tretjega odstavka 74. člena ZDZdr. Ob tem je odločilo, da začne razveljavitev učinkovati po enem letu od objave odločbe v Uradnem listu RS (Uradni list RS, št. 46/2015 z dne 26. junija 2015). Za takšno rešitev se je odločilo zato, ker je kompleksnost urejenih vsebin onemogočala takojšnjo razveljavitev ZDZdr v obravnavanem delu. Da bi zakonodajalcu zagotovilo dovolj časa, v katerem mora postopek sprejema oseb, ki jim je odvzeta poslovna sposobnost, na varovane oddelke socialnovarstvenih zavodov urediti ustavno skladno, z upoštevanjem razlogov odločbe, je Ustavno sodišče RS učinkovanje razveljavitve odložilo za najdaljši mogoči rok, tj. eno leto. Da sodišče tej odločitvi daje velik pomen z vidika varstva človekovih pravic in temeljnih svoboščin, kaže tudi uvrstitev te odločbe med pomembnejše odločitve tega sodišča v letu 2015. Kljub temu je pri pripravi zahtevane novele ZDZdr nastala zamuda. Šele oktobra 2016 je bila imenovana medresorska delovna skupina, ki naj bi predvidoma do konca junija 2017 pripravila predlog sprememb in dopolnitev zakona za javno in medresorsko obravnavo.

Varuh opozarja, da je nedopustno, da zakonodajalec do izteka roka ni poskrbel za ureditev ustavno skladnega postopka sprejema oseb, ki jim je odvzeta poslovna sposobnost, na varovane oddelke socialnovarstvenih zavodov. Na nujnost pravočasne spremembe ZDZdr kažejo tudi opozorila, ki jih Varuh prejema od sodnikov, ki odločajo o tovrstnih zadržanjih. Ob tem se (utemeljeno) tudi sprašujejo, ali odločba Ustavnega sodišča ne zavezuje zakonodajalca.

Neprostovoljna namestitvev oseb z duševno motnjo v varovane oddelke socialnovarstvenih zavodov (SVZ)

SVZ (zlasti posebni) so leta 2016 še naprej opozarjali na težave, s katerimi se srečujejo pri namestitvi oseb z duševno motnjo na varovane oddelke po določbah ZDZdr, in sicer zaradi pomanjkanja prostih zmogljivosti. Tako so tudi Dom Lukavci, Socialnovarstveni zavod Hrastovec in Posebni SVZ Dom Nine Pokorn Grmovje

opozorili na nevezdržne bivanjske razmere zaradi prezasedenosti na varovanih oddelkih. Posamezne varovance so namreč morali sprejeti na svoje oddelke na podlagi sodnih odločb tudi prek verificiranega števila. Zaradi tega so morali na primer v Domu Nine Pokorn Grmovje sobo za umirjanje spremeniti v bivalni prostor, kar je bilo z vidika zagotavljanja ustreznih tehničnih razmer za bivanje povsem neprimerno. Zavodi so med drugim opozarjali, da kompleksnost zdravstvenih in psihičnih stanj varovancev še dodatno vzbuja neugodne razmere, kar posledično vpliva na poslabšana stanja vseh stanovalcev.

Na to problematiko so opozarjali tudi posamezna sodišča in sodniki. **Vrhovno sodišče RS je leta 2016 v več zadevah revizije zavodov znova zavrnilo in pri tem posebej obrazložilo, da je sodišče dolžno zavarovati nedotakljivost telesne in duševne integritete oseb, ki jih te osebe morda ogrožajo, in da zaradi omejenih zmoglosti varovanih oddelkov ne more ravnati tako, da teh dokazano ogrožajočih oseb ne bi namestilo v nobenega od zavodov.** Meni, da so razmere v SVZ resno ogrožajoče za varovance, ki so nameščeni v teh ustanovah. Opozorilo je, da je po 43. členu ZSV država dolžna zagotoviti ustrezno mrežo javne službe. Nesprejemljivo je, da tega ne stori in s tem neposredno ogroža varnost posameznika, osebje SVZ in sodnike sili v sprejemanje odločitev, ki v tako hudih razmerah pomenijo le tehtanje med večjo in manjšo ogroženostjo brez kakršnih koli možnosti, da bi zagotovili posebne varnostne pogoje. SVZ tudi po stališču sodišč utemeljeno opozarjajo, da so na njihovih varovanih oddelkih nameščeni varovanci, ki so zelo ranljivi, in varovanci, ki so zaradi duševnih motenj zelo agresivni, zato je spoštovanje standardov na tem področju nujen pogoj za zagotavljanje varnosti varovancev in osebja. Izpostavilo je tudi sodbo ESČP v zadevi Stanev proti Bolgariji z dne 17. januarja 2012, v kateri je sodišče ugotovilo kršitve konvencijskih pravic zaradi neustreznih bivalnih razmer v SVZ. **Tudi Vrhovno sodišče RS je zato MDDSZ pozvalo k takojšnjemu ukrepanju.**

Žal ugotavljamo, da leta 2016 na tem področju ni bilo večjega izboljšanja, odzivanje MDDSZ glede na vse nastale težave pa je bilo po naši presoji neustrezno, saj ostaja neprostoVOLjna namestitvev oseb z duševno motnjno na varovane oddelke SVZ v praksi vir mnogih težav in zapletov, tudi z vidika obravnavanih zadev pri Varuhu.

Na prvi pogled so določbe in ureditev postopka neprostoVOLjnega sprejema osebe v varovani oddelki SVZ po določbah ZDZDr jasne in nedvoumne, vendar smo že v Letnem poročilu za leto 2010 (torej le po letu dni od začetka uporabe ZDZDr) opozorili na težave, ki jih v SVZ lahko prinašajo sprejemi na varovani oddelki na podlagi sklepa sodišča. Po ZDZDr mora namreč SVZ osebo, ki jo je sodišče vanj napoti, sprejeti tako rekoč takoj in ne glede na to, ali je na varovanem oddelku takrat na voljo prosta postelja. **Na omejene zmogljivosti na varovanih oddelkih SVZ smo nato opozorili tudi v letnem poročilu za leto 2011 (glej primer št. 26, Letno poročilo za leto 2011, str. 108) in v vseh naslednjih.** Tako smo leta 2013 znova zaznali težave, povezane s prezasedenostjo varovanih oddelkov, in vprašanje primernosti varovanih oddelkov za nastanitev oseb, ki so izrazito heteroagresivne. Nekateri posebni SVZ so namreč opozarjali, da njihovi varovani oddelki niso primerni za izrazito fizično agresivne osebe, predvsem zaradi drugih, ki so tam nastanjeni in bi bili zaradi svoje ranljivosti lahko ogroženi.

MDDSZ je napovedalo vzpostavitev mreže varovanih oddelkov, s katero naj bi bilo v štirih posebnih SVZ (Hrastovec, Dutovlje, Dom Lukavci in Dom Nine Pokoren Grmovje) na voljo več mest za tovrstne sprejeme.


Varuh je podprl prenovu varovanih oddelkov, da bodo ti zadostili vseh tehničnim zahtevam za njihovo verifikacijo. Vendar smo bili leta 2014 kar iz štirih PSVZ (Dom Lukavci, Hrastovec, Dutovlje in Dom Nine Pokoren Grmovje) znova opozorjeni na sprejem enega ali več stanovalcev na podlagi sklepa sodišča kljub zavodovemu negativnemu mnenju. Zato smo sklenili, da verifikacija varovanih oddelkov očitno ne bo rešila težav pri nameščanju oseb na te oddelke, še posebej zaradi (morebitne) napolnjenosti obstoječih zmogljivosti.

Socialnovarstveni zavodi (zlasti posebni) so leta 2016 še naprej opozarjali na težave, s katerimi se srečujejo pri namestitvi oseb z duševno motnjno na varovane oddelke po določbah ZDZDr, in sicer zaradi pomanjkanja prostih zmogljivosti.

Žal ugotavljamo, da leta 2016 ni bilo večjega izboljšanja v ureditvi razmer, da bi sodišča lahko smotrneje nameščala osebe z duševno motnjno v varovane oddelke SVZ, odzivanje MDDSZ glede na vse nastale težave pa je bilo po naši presoji neustrezno.



Na to problematiko je konec leta 2014 opozorilo tudi **Vrhovno državno tožilstvo RS**. V primeru konkretnega pacienta je namreč pristojno državno tožilstvo samo, ob odsotnosti predloga drugih predlagateljev, pred iztekom varnostnega ukrepa obveznega psihiatričnega zdravljenja in varstva v zdravstvenem zavodu za storilca kaznivega dejanja podalo predlog za namestitve v varovani oddelek PSVZ. Pred tem je pri treh tovrstnih zavodih preverilo pripravljenost za sprejem te osebe in od vseh prejelo odgovor, da nimajo možnosti za sprejem oziroma namestitve te osebe. Poudarjamo še, da tudi Vrhovno sodišče RS v svojih drugih odločitvah (na primer sklep z opr. št. II Ips 351/2013 z dne 19. decembra 2013) poudarja, da v primeru, ko oseba izpolnjuje pogoje za sprejem na varovani oddelek SVZ brez privolitve, SVZ z verificiranim varovanim oddelkom ne more uspešno nasprotovati sprejemu s trditvami o pomanjkanju prostorskih in kadrovskih zmožnosti, saj bi se sicer izkazalo, da navedeni ukrep iz ZDZdr sploh ni izvedljiv. Sodišča ob tem poudarjajo, da je država tista, ki mora poskrbeti za takšne ljudi, kot so nasprotni udeleženci v teh sodnih postopkih (tako tudi sklep Vrhovnega sodišča RS, opr. št. II Ips 43/2015 z dne 12. februarja 2015).



Varuh je MDDSZ v preteklosti že večkrat opozoril na problematiko nameščanja oseb s težavami v duševnem zdravju na varovane oddelke (posebnih) SVZ.

Varuh je MDDSZ torej v preteklosti že večkrat opozoril na problematiko nameščanja oseb s težavami v duševnem zdravju na varovane oddelke (posebnih) SVZ, zlasti v povezavi s primeri, ko je o sprejemih v varovani oddelek odločilo sodišče, zaradi česar so zavodi morali osebo sprejeti, čeprav so pred tem sodišču morda podali negativno mnenje glede sprejema.


Tej problematiki smo obširni zapis namenili tudi v Letnem poročilu Varuha človekovih pravic Republike Slovenije za leto 2014 (str. 116–118). Ob tem smo MDDSZ priporočili sprejetje vseh (dodatnih) potrebnih ukrepov, da se bodo zagotovile ustrezne zmogljivosti za namestitve oseb v (P)SVZ po odločbah sodišč na podlagi ZDZdr. Na problematiko je varuhinja izrecno opozorila tudi ministrico za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti dr. Anjo Kopač Mrak ter ministrico za zdravje Milojko Kolar Celarc 7. julija 2015 in leta 2016 (13. januarja in 20. decembra) znova ministrico dr. Anjo Kopač Mrak.

Na strokovnem posvetu v Domu Nine Pokorn Grmovje 14. decembra 2015 na temo Sodobni strokovni izzivi in odprtost Doma Nine Pokorn Grmovje v lokalno skupnost smo prisotni predstavniki sodišč, centrov za socialno delo, psihiatričnih bolnišnic, posebnih in kombiniranih SVZ ter Varuha znova poudarili perečo problematiko, s katero se srečujemo pri svojem delu, ter pozvali Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, Ministrstvo za zdravje in Ministrstvo za pravosodje, naj nujno sprejmejo vse potrebne ukrepe, da se bodo zagotovile ustrezne zmogljivosti za namestitve oseb v (posebne) SVZ po odločbah sodišč na podlagi ZDZdr.

Z dopisom z dne 28. decembra 2015 je Varuh MDDSZ znova pozval za čimprejšnje informacije o sprejetih ukrepih na tem področju. Zlasti nas je zanimalo, kako naj sodišče ravna, če od vseh SVZ, na katere se obrne glede sprejema osebe v pridržani zadevi v varovani oddelek SVZ, v zadevi, ki jo vodi, prejme sporočilo, da oseba iz takšnih ali drugačnih razlogov ne more biti sprejeta v njihov zavod.

Odgovora na svojo poizvedbo še nimamo, smo pa nato leta 2016 na izpostavljeno problematiko MDDSZ še nekajkrat opozorili in predlagali, da skupaj z zavodi poišče takojšnje rešitve, da bodo sodišča lahko nameščala osebe na podlagi ZDZdr ter da o tem obvesti vsa okrajna sodišča v Sloveniji, ki vodijo zadevne sodne postopke.

Na problematiko nameščanja oseb s težavami v duševnem zdravju na varovane oddelke posebnih SVZ smo opozorili tudi na posebni novinarski konferenci v Domu Lukavci v Križevcih pri Ljutomeru, ob sodelovanju predstavnikov socialnovarstvenih zavodov in okrajne sodnice Okrajnega sodišča v Celju Tanje Dolar Božič. Varuh je bil namreč obveščen, da v nekaterih zavodih tja nameščene osebe zaradi velike prostorske stiske spijo kar v jedilnici oziroma dnevnem prostoru.



Varuh je obveščen, da v nekaterih zavodih tja nameščene osebe zaradi velike prostorske stiske spijo kar v jedilnici oziroma dnevnem prostoru.

Za to obliko opozorila širše javnosti smo se odločili zaradi več let preslišanih opozoril in priporočil Varuha, da so težave sodišč pri nameščanju oseb v varovane oddelke na podlagi določb ZDZdr pereče.

Poudarjamo, da je država, ki je zakonsko omogočila tovrstne sprejeme oseb na varovane oddelke SVZ, dolžna zanje zagotoviti dovolj ustreznih zmogljivosti in seveda nato tudi ustrezno obravnavo. Sedanje stanje, ko se osebe odvrtačo, zavračajo oziroma nameščajo na hodnike oziroma v jedilnice (dnevne prostore), ni sprejemljivo in pomeni kršitev (med drugim tudi) varstva človekove osebnosti in dostojanstva (21. člen Ustave RS). Pomeni tudi kršitev 12. člena ZDZdr, ki zagotavlja, da se osebi v času obravnave na varovanem oddelku zagotavlja spoštovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin, zlasti njene zasebnosti, dostojanstva ter duševne in telesne celovitosti. Še posebej nedopustna je obravnavo mladoletnikov, ki jim ZDZdr zagotavlja še posebno skrb in varstvo pravic (15. člen), a naša država nima niti ene ustanove, kamor bi bili lahko sprejeti oziroma premeščeni, če se pokaže potreba za njihovo tovrstno namestitev.

Pri tem ne gre prezreti, da gre v obravnavani tematiki za osebe, ki so porinjene na rob družbenega dogajanja ter zaradi svojega položaja še posebej ranljive in nemočne. Zaradi težav, s katerimi se srečujejo, namreč težko zmorejo same poskrbeti za svoje interese, napisati vlogo ali pritožbo. In prav zato je obveza vseh pristojnih, da se jim zagotovijo ustrezna in dostojna obravnavo, saj gre vendarle za človeka, in ne predmet, ki se premešča sem in tja.

ZSV določa, da država zagotavlja in razvija delovanje SVZ. Seveda je za to odgovorno najprej MDDSZ, saj kot to določa drugi odstavek 5. člena ZDZdr, je minister, pristojen za socialno varstvo, tisti, ki določi kadrovske, tehnične in prostorske pogoje izvajalcev socialnovarstvenih programov in storitev ter postopek njihove verifikacije. Ob tem se strinjamo, da so za izboljšanje stanja na tem področju potrebni medsebojno sodelovanje in povezovanje več resorjev oziroma ministrstev ter prevetritev usklajenosti procesne in pravne ureditve socialnega varstva, zlasti zakonodajnega okvirja, ki določa socialnovarstvene storitve, da bi se zagotovila ustrezna obravnavo teh oseb, ob zagotovljenih prostorskih, kadrovskih in tehničnih pogojih, kar pa ne gre brez ustreznega financiranja. Za izboljšave na tem področju bo gotovo treba izboljšati tudi sistem preverjanja prostih zmogljivosti v SVZ tako, da bo ta preglednejši in preprostejši.

Žal, kot je bilo ugotovljeno že v uvodu, na tem področju ni bilo večjega napredka. MDDSZ je izvedlo nekatere aktivnosti, vendar kljub ugotovljeni kritičnosti razmer v prezasedenih varovanih oddelkih (posebnih) SVZ so aktivnosti MDDSZ na tem področju v drugi polovici leta 2016 zamrle in ni bila niti uresničena napoved ponovnega sestanka vseh zainteresiranih strani, na katerem naj bi bilo preverjeno uresničevanje sprejetih sklepov. Srečali smo se celo s primerom, da eden izmed SVZ ni želel sprejeti osebe, za katero je sodišče odločilo, da se jo premesti na njegov varovani oddelek iz psihiatrične bolnišnice. Takšno ravnanje SVZ smo šteli za nedopustno, saj pomeni nespoštovanje pravne države in daje zelo slab zgled državljanom Republike Slovenije, da tudi pravnomočnih odločb državnih organov ni treba izpolniti, če se z njihovo vsebino ne strinjajo. Če daje takšen zgled ustanova pod okriljem države, ki od svojih prebivalcev pričakuje spoštovanje predpisov in izvršitev odločb, so posledice napačnega zgleada za pravno državo lahko še hujše. Ob tem verjetno ni treba posebej poudarjati slabe volje in razočaranja posameznikov, da tudi organi države ne spoštujejo (pravnomočnih) odločitev svojih sodišč. **Zato smo opozorili, da mora pravnomočno odločbo sodne oblasti spoštovati vsaka fizična in pravna oseba v Republiki Sloveniji, torej tudi SVZ v tem primeru.** Morebitne nepravilnosti v ugotavljanju dejanskega stanja, kršitve pravil postopka in zmotno uporabo materialnega prava pa je mogoče uveljavljati le kot pritožbene razloge v sodnem postopku oziroma z drugimi (tudi izrednimi) pravnimi sredstvi. Ko so ta izčrpana, ni več mogoče upoštevati nadaljnjih argumentov v zvezi s sodno odločitvijo, zlasti pa nestrinjanje s sodno odločitvijo ne daje podlage za neizpolnitev obveznosti, ki je določena v sodni odločbi.

Težavam in iskanju rešitev pri neprostoVOLJNI namestitvi oseb z duševno motnjo v varovane SVZ so bili namenjeni tudi **Dnevi duševnega zdravja** (potekali so 8. in 9. septembra 2016 v Portorožu). Ti dnevi so nadaljevanje uspešnega Posveta o izvajanju ZDZdr, ki je bil organiziran prav na Varuhovo pobudo.

Še posebej nedopustna je obravnavo mladoletnikov, ki jim ZDZdr zagotavlja še posebno skrb in varstvo pravic (15. člen), a naša država nima niti ene ustanove, kamor bi bili lahko sprejeti oziroma premeščeni, če se pokaže potreba za njihovo tovrstno namestitev.



Obveza vseh pristojnih je, da se zadevnim osebam zagotovijo ustrezna in dostojna obravnavo, saj gre vendarle za človeka, in ne predmet, ki se premešča sem in tja.



Srečali smo se s primerom, da eden izmed SVZ ni želel sprejeti osebe, za katero je sodišče odločilo, da jo premesti na njegov varovani oddelek iz psihiatrične bolnišnice.



Dnevi duševnega zdravja (potekali so 8. in 9. septembra 2016 v Portorožu) so nadaljevanje uspešnega Posveta o izvajanju ZDZdr, ki je bil organiziran prav na Varuhovo pobudo.





21. **Varuh MDDSZ znova poziva, naj nemudoma sprejme vse potrebne ukrepe za ustrezne namestitve oseb, za katere sodišče odloči, da jih namestijo na varovani oddelek SVZ, oziroma da zagotovi dodatna mesta na varovanih oddelkih SVZ s sprejetjem jasnega in preglednejšega seznama (prostih) zmogljivosti v SVZ z varovanimi oddelki za namestitvev (preместitev) oseb na podlagi ZDZdr.**

Dnevi duševnega zdravja so se končali s številnimi sklepnimi ugotovitvami. Med njimi je treba poudariti potrebo po tesnejšem povezovanju služb na področju izvajanja ZDZdr, potrebo po ciljno usmerjenih usposabljanj o ZDZdr (tudi odvetnikov) oziroma specializaciji, izboljšanju sistema preverjanja prostih zmogljivosti v varovanih oddelkih in razbremenitvi teh oddelkov, saj bi morala biti takšna namestitvev zadnja možnost. Ti in vsi drugi sklepi srečanja in več kot pričakovana udeležba vseh zainteresiranih strani na tem področju so tako znova potrdili potrebo po vsakoletni izvedbi tovrstnega srečanja. **Zato Varuh seveda pričakuje, da bodo taka srečanja izvedena tudi v prihodnje.** Obenem vse pristojne spodbuja, da koristnim predlogom, kako izboljšati stanje na tem področju, prisluhnejo in jih tudi uresničijo. **MDDSZ seveda znova posebej pozivamo, naj nemudoma sprejme vse potrebne ukrepe za ustrezne namestitve oseb, za katere sodišče odloči, da se namestijo na varovani oddelek SVZ, oziroma da zagotovi dodatna mesta na varovanih oddelkih SVZ s sprejetjem jasnega in preglednejšega seznama (prostih) zmogljivosti v SVZ z varovanimi oddelki za namestitvev (preместitev) oseb na podlagi ZDZdr.**

Neupravičeno zaračunavanje stroškov postopka

Ob obisku Doma starejših občanov Polde Eberl Izlake (dom) v okviru nalog državnega preventivnega mehanizma smo bili seznanjeni, da Okrajno sodišče v Trbovljah domu **na podlagi predloga za zadržanje stanovalca na varovanem oddelku zaračunava sodno takso.** Dom je poudaril, da posamezna taksa sicer ni pretirano visoka, vendar ko jo poravnajo za vse stanovalce, to na letni ravni zanje ni zanemarljiv strošek.

Navedbe doma smo ob obisku tudi preverili. Ugotovili smo, da je Okrajno sodišče v Trbovljah v postopku z opr. št. Pr 14/2016 po prejemu predloga doma za zadržanje temu na podlagi 34. člena Zakona o sodnih taksah poslalo plačilni nalog za plačilo sodne takse za postopek po tar. št. 9111. Hkrati je predlagatelja poučilo, da bo skladno s tretjim odstavkom Zakona o pravnem postopku v primeru neplačila takse štelo, da je predlog umaknil. Po pojasnilih doma je sodišče tako ravnalo tudi v drugih primerljivih postopkih. Okrajno sodišče v Trbovljah je v omenjeni zadržalni zadevi odločilo s sklepom in predlogu ugodilo. Iz izreka sklepa je bilo razvidno, da se stroški tega postopka krijejo iz sredstev sodišča, iz obrazložitve pa, da je takšna odločitev sprejeta na podlagi 68. člena Zakona o duševnem zdravju. Vendar je bil s takšno odločitvijo v nasprotju pravni pouk sodne odločbe, kjer sodišče morebitnega pritožnika (torej tudi predlagatelja) poučuje, da mora biti ob vložitvi pritožbe plačana sodna taksa, in mu zagrozi, da se bo pritožba štela za umaknjeno, če ne bo plačana v roku oziroma ne bo razlogov za oprostitev plačila, odlog ali obročno odplačevanje takse. Dom je pojasnil, da sodišče že plačanih sodnih taks, kljub odločitvi, da se stroški postopka krijejo iz sredstev sodišča, predlagatelju ni povrnilo.

Zadevna odločitev Okrajnega sodišča v Trbovljah nas je presenetila, saj po naši presoji ni bila v skladu z ZDZdr in pomeni odmik od ustaljene sodne prakse. ZDZdr sprejem v varovani oddelek socialnovarstvenega zavoda namreč ureja v 73. do 79. členu. Pri tem določa, da se za postopek sprejema v varovani oddelek na podlagi sklepa sodišča smiselno uporabljajo 40. do 52. člen tega zakona (torej ZDZdr), če v tem poglavju ni drugače določeno. Ker v tem poglavju ZDZdr posebej ne ureja plačila stroškov postopka sprejema v varovani oddelek, se mora torej glede obveznosti kritja stroškov tega postopka smiselno uporabljati 51. člen ZDZdr, ki določa kritje stroškov postopka sprejema na zdravljenje brez privolitve v oddelek pod posebnim nadzorom na podlagi sklepa sodišča. Tretji odstavek 51. člena tega zakona pa jasno določa, da se, če sodišče predlogu za sprejem ugodi, stroški postopka krijejo iz sredstev sodišča, razen stroškov morebitnega pooblaščenca predlagatelja, ki jih krije predlagatelj. Po drugem odstavku te določbe stroškov postopka ne krije predlagatelj, če sodišče njegov predlog za sprejem zavrne, kolikor je predlagatelj izvajalec psihiatričnega zdravljenja (v primeru sprejema v varovani oddelek, torej ob smiselni uporabi določb ZDZdr, tudi socialnovarstveni zavod), center za socialno delo, koordinator nadzorovane obravnave ali državno tožilstvo. Tako se tudi v tem primeru (ne le, če

sodišče predlogu za sprejem ugotovitev) stroški postopka (razen stroškov morebitnega pooblaščenca predlagatelja) krijejo iz sredstev sodišča. Ta sklep je tako po naši presoji kazal na napačno prakso Okrajnega sodišča v Trbovljah, ki je domu naložilo plačilo sodne takse in se pri tem sklicevalo na Zakon o sodnih taksah. **Sodišče smo pozvali, naj z našimi ugotovitvami seznanjeni vse sodnice oziroma sodnike Okrajnega sodišča v Trbovljah, ki obravnavajo zadeve o sprejemih oseb na varovani oddelek, in da ti naše zgoraj izražene ugotovitve obravnavajo ter nam sporočijo svoja stališča oziroma morebitne druge ukrepe na tem področju.**

O omenjeni problematiki smo seznanili tudi **Vrhovno sodišče RS**. To se je nemudoma odzvalo z dopisom, ki ga je poslalo vsem okrajnim sodiščem v Sloveniji. V njem med drugim opozarja, da je položaj socialnovarstvenega zavoda v bistvenem enak položaju izvajalca psihiatričnega zdravljenja, zato je treba pri odločitvi o predhodni in končni razdelitvi stroškov postopka uporabiti drugi oziroma tretji odstavek 51. člena ZDZdr. Med stroške postopka spadajo tudi sodne takse, katerih plačil sodišče, kadar je predlagatelj sprejema osebe na varovani oddelek socialnovarstveni zavod, od predlagatelja sploh ne zahteva. Ob tem je Vrhovno sodišče RS posebej poudarilo tudi odločitvi tega sodišča, in sicer sklep z opr. št. II lps 429/2011 in sklep z opr. št. II Cp 2704/2012, ki se nanašata na problematiko tovrstnih postopkov.

Odzvalo se je tudi Okrajno sodišče v Trbovljah, ki je obrazložilo pravno podlago, na katero se je opiralo ob izdaji plačilnih nalogov. Hkrati je pojasnilo, da se strinja s stališčem Vrhovnega sodišča RS, in napovedalo, da bo vplačane sodne takse v zadevah, v katerih je bil predlog za pridržanje utemeljen, vrnilo domovom starejših občanov, v prihodnje pa se po prejemu predlogov ne bodo terjale. Po zagotovitvi sodišča bodo v pravnem pouku zoper izdani sklep v zadevah, v katerih se bo predlogu ugodilo, izpuščena opozorila glede plačila sodne takse v primeru pritožbe zoper izdani sklep.

Okrajno sodišče v Trbovljah smo dodatno opozorili, da socialnovarstveni zavod ni dolžan plačati takse niti, kadar je njegov predlog za zadržanje zavržen (drugi odstavek 51. člena ZDZdr). **Sodišče je temu pritrdilo in sporočilo, da bo v nadaljnjih zadevah predlogov za pridržanje na podlagi ZDZdr v celoti upoštevalo mnenje Vrhovnega sodišča RS. Pozneje smo prejeli tudi zahvalo doma, iz katere je bilo razvidno, da mu je sodišče vrnilo vse do tedaj plačane sodne takse.**

2.3.7 Mladoletniki v vzgojnih zavodih in zavodu za usposabljanje

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

Na podlagi odločb sodišč (kot **vzgojni ukrep**) mladoletnike sprejema (le) šest zavodov: Vzgojni zavod Slivnica pri Mariboru, Vzgojno-izobraževalni zavod Višnja Gora, Vzgojni zavod Planina, Zavod za vzgojo in izobraževanje Logatec in Osnovna šola Veržej – enota Dom ter Center za usposabljanje, delo in varstvo Črna na Koroškem (CUDV Črna), v katerega se lahko vključijo le mladostniki z zmerno, težjo in težko motnjo v duševnem razvoju, ki jim je bil z odločbo sodišča izrečen vzgojni ukrep oddaje v zavod. Ta zavod namreč izvaja tudi poseben program vzgoje in

Zadevna odločitev Okrajnega sodišča v Trbovljah nas je presenetila, saj po naši presoji ni bila v skladu z ZDZdr in pomeni odmik od ustaljene sodne prakse.



Vrhovno sodišče RS se je nemudoma odzvalo z dopisom, ki ga je poslalo vsem okrajnim sodiščem v Sloveniji, Okrajno sodišče v Trbovljah pa je poskrbelo za odpravo ugotovljene nepravilnosti.



izobraževanja, za vključitev vanj pa mladostnik potrebuje še odločbo o usmeritvi (**drugi odstavek 199. člena ZIKS-1**).

Vzgojne zavode smo tudi leta 2016 obiskovali v okviru izvajanja pooblastil in nalog državnega preventivnega mehanizma (več o tem v posebnem poročilu), sicer pa smo na tem področju obravnavali le dve zadevi, ki nista zahtevali našega posredovanja. Posamezne teme (na primer napovedano združevanje vzgojnih zavodov in nekaterih zapletov, ki so ob tem nastali) s tega področja smo obravnavali tudi neposredno v pogovoru z ministrico za izobraževanje, znanost in šport.



Obetajoče je sporočilo, da MIZŠ pripravlja projekt, ki bo v prihodnjih dveh letih po dolgem času vzgojnim zavodom zagotovil razvojna sredstva v vrednosti skoraj tri milijone evrov.



22. Varuh priporoča, da MIZŠ čim prej opravi celovito analizo dosedanjega dela z otroki in mladoletniki, evalvacijo pilotnih projektov in vizijo za v prihodnje ter prenovo vzgojnega programa in potrebne sistemske spremembe.

Uresničevanje priporočil

V zvezi s **priporočilom št. 28 (2015)**, da MIZŠ skupaj z drugimi pristojnimi poišče rešitve, ki bodo omogočile celostno obravnavo otrok in mladostnikov, tudi tistih težavnejših, in **priporočilom št. 29 (2015)**, da socialno-pedagoška stroka iz vseh zavodov pripravi strokovne podlage in enotne smernice za vzgojni načrt v zavodih za ustrezno in enotnejšo obravnavo mladostnikov z izrazito odklonskim vedenjem z navodili za primerno vzgojno ukrepanje, da ne bi nastajale prevelike razlike pri mladostnikih, ki kršijo pravila bivanja, je obetajoče sporočilo, da MIZŠ pripravlja **projekt, ki bo v prihodnjih dveh letih po dolgem času vzgojnim zavodom zagotovil razvojna sredstva v višini skoraj tri milijone evrov.**

V okviru projekta bo MIZŠ spodbudilo osnovanje strokovnih centrov za otroke s čustvenimi in vedenjskimi motnjami, ki bodo med drugim zagotavljali stopenjski model pomoči (od sprejemne skupine, popolnoma nadzorovane do bolj odprtih), razne oblike vzgojnih in stanovanjskih skupin, pomoč pri zaposlitvi mladostnikov, pomoč ob prehodu iz vzgojnega zavoda in podobno. Kot izhodišče za pripravo projektov je **MIZŠ pripravilo analizo delovanja vzgojnih zavodov, imenovalo delovno skupino, ki je predlagala različne oblike dela, in za mnenja povprašalo centre za socialno delo.** V okviru projekta pričakuje, da bo dobilo **celovito analizo dosedanjega dela, evalvacijo pilotnih projektov in vizijo za v prihodnje**, saj bodo v evalvacijo novih oblik dela vključeni domači in tuji strokovnjaki. Na tej podlagi bodo potekale tudi prenova vzgojnega programa in morebitne sistemske spremembe. Razpis v ta namen je bil po sporočilu MIZŠ že v pripravi, objavljen pa naj bi bil v začetku leta 2017. Ministrstvo je imenovalo tudi medresorsko delovno skupino, ki je pripravila predloge ravnanj ob begih otrok in mladostnikov iz vzgojnih zavodov. Ministrstvo je tako že v predlog spremembe pravilnika o normativnih in standardih vneslo določilo o stalni pripravljenosti dveh delavcev v vzgojnem zavodu ob prijavljenem begu otroka ali mladostnika v nočnem času oziroma ob koncih tedna.

Sicer na tem področju ni posebnega napredka. Tako žal ugotavljamo, da na primer priporočilo Varuha za sprejetje posebnega zakona, ki bi celovito urejal organizacijo in delovanje ter druge posebnosti vzgojnih zavodov, pri čemer bi bilo treba njegovo vsebino uskladiti z vsemi ministrstvi, ki so neposredno ali posredno pristojna za odločanje o vključevanju otrok in mladostnikov v vzgojne zavode, še vedno ni bilo uresničeno (**priporočilo št. 34 iz letnega poročila 2014**). **Znava tudi opozarjamo, da se v naši državi že desetletja srečujemo s problematiko nezadostne, nemalokrat pa tudi popolnoma odsotne pedopsihiatrične pomoči posebej ranljivim otrokom in mladostnikom in s težavami z namestitvami v (ne)ustrezne ustanove.** Agresivno vedenje otrok in mladostnikov v vzgojnih zavodih in drugih institucijah zato ostaja še naprej velik problem, saj narašča in resno ogroža otroke in mladostnike ter njihovo okolico. V zvezi z vzgojnimi zavodi Varuh znova posebej opozarja tudi na **vsebinski vidik vzgojnega programa, ki je za delo z mladoletnimi storilci kaznivih dejanj pomanjkljiv.** Kot smo že opozorili, bi bilo **po** Varuhovem mnenju treba pri tem proučiti možnosti za **ločitev zavodov, ki sprejemajo otroke in mladostnike, ki so že storilci kaznivih dejanj, od tistih, ki so v vzgojne zavode vključeni zaradi slabih družinskih razmer, vzgojne zanemarjenosti, smrti staršev ali hudih čustvenih, vedenjskih in čedalje pogosteje tudi psihiatričnih težav.**

2.3.8 Tujci in prosilci za mednarodno zaščito

Splošne ugotovitve

Na tem podpodročju obravnavamo tiste morebitne pritožbe tujcev, ki so povezane z omejitvami gibanja oziroma odvzemom prostosti. O drugih vidikih pobud tujcev (torej tistimi, ki se ne nanašajo na omejitve gibanja oziroma odvzem prostosti), tudi tokrat pišemo v poglavju o upravnih zadevah – državljanstvo in tujci, o obisku DPM v Centru za tujce (CT) in obisku drugih lokacij za sprejem in nastanitev migrantov/beguncev pa v posebnem poročilu o izvajanju nalog in pooblastil DPM.

Na tem podpodročju smo v obravnavo **prejeli dve pobudi, eno pa smo začeli sami kot širše vprašanje**, pomembno za varstvo človekovih pravic in svoboščin in pravno varnost. Skupaj s prenesenimi zadevami iz leta 2015 smo tako na tem podpodročju obravnavali pet zadev. Med njimi je bila tudi problematika omejevanja gibanja oziroma odvzem prostosti tujcev, vendar obravnavanja te zadeve v letu 2016 še nismo končali.

Tudi v letu 2016 smo se srečali s posledicami begunske oziroma migrantske krize iz leta 2015. Na to tematiko je bil v začetku leta 2016 sklican tudi sestanek s predstavniki civilne družbe (nevladnih organizacij), ki so bile tudi močno vpete v delo v sprejemnih in namestitvenih centrih ob izbruhu begunske oziroma migrantske krize. Posamezno problematiko smo nato obravnavali tudi s predstavniki policije oziroma MNZ.

Po vrsti aktivnosti (tudi Varuha oziroma DPM) so se v Sloveniji uvedle spremembe glede t. i. vstopa beguncev/migrantov, in sicer je bila **določena ena vstopna točka in dve izstopni točki v Republiko Avstrijo. Zdaj je boljša organizacija in razmere za begunce/migrante so se izboljšale**, saj so bili centri opremljeni z ogrevanimi šotori, premičnimi sanitarnimi zabojniki, posteljami, odejami, organizirano je bilo zagotavljanje hrane (toplih obrokov), možnost zamenjave oblačil in obutve, zagotovljena je bila zdravstvena oskrba (tudi s pomočjo iz tujine – npr. vojaško zdravstveno službo iz Češke). Izboljšalo se je tudi sodelovanje med predstavniki policije in nevladnih organizacij, ki so med drugim nudile pomoč pri združevanju družin. Na lokacijah so bili tudi bolje zastopani prevajalci za večino jezikov, ki so jih govorili begunci/migranti.

Uvedena je bila tudi sprememba, da so vstopni center vodili predstavniki policije, izstopna centra pa predstavniki Civilne zaščite, kar je močno olajšalo organizacijo dela. V okviru mednarodnega sodelovanja so v sprejemnem centru kot pomoč slovenskim policistom delovali tudi policisti drugih evropskih držav (npr. Češke, Madžarske ...).

V letu 2016 se je pritok beguncev/migrantov v Slovenijo najprej zelo zmanjšal, pozneje pa tudi ustavil. Kljub temu je Varuh v vlogi DPM januarja 2016 opravil obisk namestitvenega centra v Šentilju in v februarju kontrolni obisk sprejemnega centra v Dobovi, o čemer podrobneje (kot že navedeno) poročamo v poročilu o izvajanju nalog in pooblastil DPM.

Aktivnosti na tem področju so potekale tudi na mednarodni ravni. Tako smo se na primer v Solunu v Grčiji februarja 2016 udeležili konference z naslovom Begunska/migrantska kriza in človekove pravice. Na njej so ombudsmeni oziroma predstavniki nacionalnih ustanov za človekove pravice iz Albanije, Avstrije, Hrvaške, Grčije, Kosova, Nekdanje jugoslovanske republike Makedonije, Srbije, Slovenije in Turčije sprejeli **Regijski akcijski načrt institucij ombudsmana**. Temeljna načela načrta izhajajo iz Beograjske deklaracije iz leta 2015 in določajo, da:

- so vse države dolžne zagotoviti popolno spoštovanje mednarodnih in regionalnih instrumentov za človekove pravice, vključno z Ženevsko konvencijo ZN 1951 o statusu beguncev, Evropsko konvencijo o človekovih pravicah, s Konvencijo ZN

Tudi v letu 2016 smo se srečali s posledicami begunske oziroma migrantske krize iz leta 2015.



Po vrsti aktivnosti (tudi Varuha oziroma DPM) se je izboljšala organizacija sprejema in namestitve beguncev/migrantov in s tem so se izboljšanje njihove razmere.



Aktivnosti na tem področju so potekale tudi na mednarodni ravni in tako je bil v Solunu sprejet akcijski načrt ombudsmanskih institucij.

- o otrokovih pravicah in z ustreznimi zavezami OVSE, povezanimi s človekovo razsežnostjo;
- imajo begunci in migranti pravico do zaščite pred kakršno koli diskriminacijo in pred kakršnim koli spodbujanjem diskriminacije in
- da je vsaka država dolžna izvesti ustrezne nacionalne zaveze skladno z mednarodnim pravom.

Ta akcijski načrt je osredotočen predvsem na skupne dejavnosti institucij ombudsmana na tako imenovani balkanski poti na področju zaščite in spodbujanja pravic beguncev/migrantov. Vsaka udeležena institucija se je v okviru tega načrta med drugim zavezala načrtovati ustrezne dejavnosti za izpolnjevanje dogovorjenih ciljev, poslanstva in nalog v okviru Beograjske deklaracije, pri čemer upošteva sredstva, ki so na voljo, in pooblastila znotraj vsakega nacionalnega okvira.

Uresničevanje Varuhovih priporočil

O uresničevanju priporočila Vladi RS iz poročila za leto 2015 glede sprejetja ukrepov za boljšo zagotovitev spoštovanja največje koristi mladoletnih tujcev z boljšimi možnostmi njihovega nameščanja v primerne ustanove za namestitev mladoletnih oseb, ne pa v Center za tujce (**priporočilo št. 30**), podrobneje pišemo v nadaljevanju. Glede **priporočila št. 31 (2015)** (*Varuh priporoča posebno pozornost policistov pri postopkih s tujci tudi na besedni ravni*) ugotavljamo, da se uresničuje, saj v tej zvezi v letu 2016 nismo zaznali težav. V začetku leta (12. januarja 2016) je MNZ organiziralo tudi delovni posvet Obvladovanje stereotipov in zavedanje medkulturnih razlik pri delu, na katerem je s prispevkom sodeloval tudi predstavnik Varuha, ki je udeležence delovnega posveta predvsem seznanil s pomembnejšimi ugotovitvami iz obiskov sprejemnih in namestitvenih centrov ter CT.

Nastanitev mladoletnikov brez spremstva, ki v Republiki Sloveniji prebivajo nezakonito ali imajo status prosilca za mednarodno zaščito ali status osebe z mednarodno zaščito

Obravnavanje te problematike smo obširno predstavili že v poročilu za leto 2015 (str. 115–117). Vladi RS smo **predlagali sprejetje ukrepov za boljšo zagotovitev spoštovanja največje koristi mladoletnih tujcev z boljšimi možnostmi njihovega nameščanja v primerne ustanove za namestitev mladoletnih oseb, ne pa v Center za tujce**. Predlagali smo, da za ta namen **Vlada RS zadolži eno izmed ministrstev, ki bo odgovorno za pripravo boljših nastanitvenih in oskrbnih možnosti za to populacijo, da se bo tako zagotovilo, da bo ukrep njihove namestitve v Center za tujce res le skrajna možnost in za najkrajši čas, ne pa pravilo**. Vlada Republike Slovenije je potrebovala leto dni, da je zadevo obravnavala na seji 28. julija 2016 in sprejela sklep, da se mladoletnikom brez spremstva, ki v Republiki Sloveniji prebivajo nezakonito ali imajo status prosilca za mednarodno zaščito ali status osebe z mednarodno zaščito, za obdobje od 1. avgusta 2016 do 31. julija 2017 zagotavlja ustrezna nastanitev v javnih dijaških domovih v obliki pilotnega projekta, in sicer v dijaških domovih v Postojni in Novi Gorici.

Pilotni projekt koordinira MNZ. Po enem letu izvajanja pilotnega projekta bo pripravljena celovita evalvacija, ki bo pripomogla k razvoju boljših sistemskih rešitev za ustrezno nastanitev navedenih kategorij mladoletnikov brez spremstva v Republiki Sloveniji. Za oblike in vsebino strokovnega dela z mladoletniki brez spremstva je Vlada RS zadolžila Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport, Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti in Ministrstvo za notranje zadeve. Hkrati je določila, da se oblike in vsebina strokovnega dela z mladoletniki brez spremstva, Pravila bivanja mladoletnikov brez spremstva v dijaških domovih in Stroškovnik nastanitve in strokovnega dela sprejmejo v enem mesecu od sprejetja sklepov. Za izvajanje strokovnega dela se dijaškima domovoma dovoli zaposlitev strokovnih in administrativno-tehničnih delavcev.



Vlada RS je sprejela sklep, da se mladoletnikom brez spremstva, ki v Republiki Sloveniji prebivajo nezakonito ali imajo status prosilca za mednarodno zaščito ali status osebe z mednarodno zaščito, za obdobje od 1. avgusta 2016 do 31. julija 2017 zagotavlja ustrezna nastanitev v javnih dijaških domovih v obliki pilotnega projekta.



23. Varuh priporoča, da Vlada RS oziroma pristojno ministrstvo po opravljeni evalvaciji projekta čim prej pripravi sistemske rešitve za ustrezno nastanitev mladoletnikov brez spremstva v naši državi.

Navedeni ukrep Vlade Republike Slovenije pomeni prvi korak k ustrežnejši nastanitvi oziroma obravnavi mladoletnikov brez spremstva, ki v Republiki Sloveniji prebivajo nezakonito ali imajo status prosilca za mednarodno zaščito ali status osebe z mednarodno zaščito. Seveda na tem področju še vedno pričakujemo sistemske in trajnejše rešitve.

Zahteva za presojo ustavnosti novele Zakona o obrambi

Varuh je prejel tudi več pobud, ki so poudarjale zlasti spornost Zakona o dopolnitvi zakona o obrambi (ZObr-E) – Uradni list RS, št. 95/15. **Tudi sami smo menili, da je prvi, drugi in tretji odstavek 37. a člena ZObr, ko gre za izvajanje izjemnih pooblastil Slovenske vojske, v neskladju z 2., 19., 32. in 35. členom Ustave RS, ker je v nasprotju z zahtevo jasnosti in določnosti predpisov kot enega izmed načel prave države iz 2. člena Ustave RS.** Zato smo v vloženi zahtevi za presojo ustavnosti predlagali, naj Ustavno sodišče RS določbo 37. a člena ZObr v izpodbijanem delu razveljavi.

Ustavno sodišče RS je z odločbo z dne 12. maja 2016, številka U-I-28/16-27, v postopku za presojo ustavnosti, začetem z Varuhovo zahtevo, odločilo, da prvi, drugi in tretji odstavek 37.a člena Zakona o obrambi niso v neskladju z Ustavo RS.

Ustavno sodišče RS s tem ni pritrdilo našim stališčem o neskladju izpodbijanih določb z načelom jasnosti in določnosti predpisov kot enim izmed načel pravne države (2. člen Ustave RS), saj je presodilo, da je z ustaljenimi metodami razlage pravnih norm (kot je jezikovna in namenska) mogoče ugotoviti vsebino nedoločnih pravnih pojmov izpodbijane ureditve.

Odločitev Ustavnega sodišča RS je klub temu dobrodošla, saj odpravlja izpostavljene dvome glede ustavnosti policijskih pooblastil vojske, čeprav ločeno mnenje dveh ustavnih sodnic opozarja, da je odločba močno pomanjkljiva in prikazane dvome v najpomembnejših točkah še pogloblja.

Sicer je bil naš namen, da z zahtevo za presojo ustavnosti opozorimo, da bi moral zakonodajalec normiranje uporabe policijskih pooblastil vojske proti civilnim osebam opraviti brez vsakršne sence dvoma glede jasnosti in določnosti tako pomembne ureditve za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin, saj morebitne možnosti različnih razlag lahko vodijo v arbitrarnost pri uporabi pooblastil, ki lahko hudo posežejo v človekove pravice.

Menili smo, da je prvi, drugi in tretji odstavek 37.a člena ZObr, ko gre za izvajanje izjemnih pooblastil Slovenske vojske, v neskladju z Ustavo RS, ker je v nasprotju z zahtevo jasnosti in določnosti predpisov kot enega izmed načel prave države iz 2. člena Ustave RS.



2.3.9 Pregled aktivnosti

Obvladovanje stereotipov in zavedanje medkulturnih razlik

Svetovalca Varuha Robert Gačnik in Mojca Valjavec sta se 26. 1. 2016 na Policijski akademiji v Tacnu udeležila delovnega posveta Obvladovanje stereotipov in zavedanje medkulturnih razlik pri delu z migranti. Robert Gačnik je udeležencem spregovoril o pomenu varstva po Konvenciji o prepovedi mučenja in nečloveškega ali ponižujočega ravnanja ali kaznovanja. Posvet je organizirala Generalna policijska uprava s Policijsko akademijo.

Novinarska konferenca o begunski problematiki

Varuhinja je z namestnikoma Ivanom Šelihom in mag. Kornelijo Marzel 3. 2. 2016 v prostorih Varuha pripravila novinarsko konferenco, na kateri so govorili o aktivnostih Varuha v zvezi z begunsko problematiko, odločitvah Varuha v zvezi s pobudami za presojo ustavnosti Zakona o obrambi (ZObr) in presojo ustavnosti 8. člena Zakona o nadzoru državne meje (ZNDM-2).

Obisk ZPKZ Ig

Svetovalca Varuha Andreja Srebotnik in Robi Gačnik, spec., sta 4. 2. 2016 obiskala Zavod za prestajanje kazni zapora Ig ter se pogovorila s pobudnicami in vodstvom zavoda.

Otrokove pravice za rešetkami

Namestnika varuhinje Tone Dolčič in Ivan Šelih sta se 15. 2. 2016 v Bruslju (Belgija) udeležila evropske konference Children's rights behind bars, Human Rights of Children deprived of Liberty: Improving Monitoring Mechanisms. Govorili so o tem, kako so v politikah Sveta Evrope in Evropske unije opredeljene otrokove pravice, zlasti otrok, ki jim je odvzeta prostost, in o mehanizmih nadziranja mesta, kjer so nameščeni otroci, ki jim je odvzeta prostost.

O prisilnem vračanju in kontrolnih mehanizmih

Namestnik varuhinje Ivan Šelih se je na Dunaju (Avstrija) od 22. do 26. 2. 2016 udeležil usposabljanja, ki so ga organizirali Agencija Evropske unije za temeljne pravice (FRA), Evropska agencija za mejno in obalno stražo (Frontex) in International Centre for Migration Policy Development (ICMPD). Cilj usposabljanja je bil zlasti razširiti znanja o spoštovanju človekovih pravic pri prisilnem vračanju ter razvoju kontrolnih mehanizmov.

Urgentna stanja v forenzični psihiatriji

Namestnik varuhinje Ivan Šelih ter svetovalci Varuha Miha Horvat, mag. Jure Markič in Robert Gačnik, spec., so 18. 3. 2016 na Univerzitetnem kliničnem centru (UKC) Maribor sodelovali na simpoziju z mednarodno udeležbo in naslovom Urgentna stanja v forenzični psihiatriji. Simpozij je organiziralo Združenje psihiatrov pri SZD v sodelovanju z UKC Maribor.

Nameščanje oseb na varovane oddelke socialnovarstvenih zavodov

Namestnik varuhinje Ivan Šelih se je 24. 3. 2016 udeležil delovnega srečanja na Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, ki je bil sklican po javnem opozorilu Varuha in socialnovarstvenih zavodov na novinarski konferenci v Lukavcih. Govorili so o problematiki nameščanja na varovane oddelke socialnovarstvenih zavodov na podlagi Zakona o duševnem zdravju (ZDZdr) in iskali rešitev.

Slovesnosti ob dnevu Uprave RS za izvrševanje kazenskih sankcij

Namestnik varuhinje Ivan Šelih in svetovalec Varuha Robert Gačnik sta se 6. 4. 2016 na Brdu udeležila slovesnosti ob dnevu Uprave RS za izvrševanje kazenskih sankcij. Na slovesnosti je minister za pravosodje Goran Klemenčič izrazil prepričanje, da bomo že leta 2017 imeli institucionalno in pravno podlago za začetek dela probacijske službe. Napovedal je tudi vrnitev pravosodnih policistov na vhode vseh pomembnejših sodišč v državi, kar naj bi se zgodilo v letu dni.

S predstavniki civilne družbe o tujcih, beguncih in prosilcih za mednarodno zaščito

Varuhinja je 14. 4. 2016 s svojima namestnikoma Ivanom Šelihom in Mihom Horvatom, direktorico strokovne službe Martino Ocepek ter svetovalcema Varuha Robertom Gačnikom in Mojco Valjavec na drugo srečanje sprejela predstavnike civilne družbe, ki se ukvarjajo s problematiko tujcev, beguncev in prosilcev za mednarodno zaščito. Srečanja so se udeležili predstavniki Amnesty Internationala, Slovenske Karitas, društva Odnos, Pravno-informacijskega centra nevladnih organizacij – PIC, Mirovnega inštituta in Slovenske filantropije ter nekdanji ustavni sodnik in borec za človekove pravice Matevž Krivic.

O gradnji novega zapora v Ljubljani

Namestnik varuhinje Ivan Šelih ter svetovalca Varuha Robert Gačnik in Andreja Srebotnik so se 2. 6. 2016 na Pravni fakulteti v Ljubljani udeležili posveta na temo načrtovane gradnje novega zapora v Ljubljani, ki sta ga pripravila Inštitut za kriminologijo in Društvo za kazensko pravo in kriminologijo.

O namestitvah oseb s težavami v duševnem zdravju v varovane oddelke

Namestnik varuhinje Ivan Šelih ter svetovalci Varuha mag. Jure Markič, Lili Jazbec in Nataša Bratož so se od 8. do 9. 9. 2016 v Portorožu udeležili drugih Dnevov duševnega zdravja, dogodka, ki je nastal na pobudo Varuha človekovih pravic RS. Tokrat je bil namenjen osvetlitvi težav in iskanju rešitev z napotovanjem in neprostovoljnimi namestitvami oseb s težavami v duševnem zdravju v varovane oddelke socialnovarstvenih zavodov.

O otrocih s čustvenimi in vedenjskimi težavami

Namestnik varuhinje Ivan Šelih in svetovalka Varuha Lili Jazbec sta se 21. 9. 2016 v Termah Banovci udeležila simpozija EUROMET 2016, združenja 19 institucij iz 11 držav, ki se ukvarjajo z enako ali podobno populacijo otrok in mladostnikov kot osnovna šola Veržej, v okviru katere deluje tudi vzgojni dom Veržej. Srečanje je organizirala osnovna šola Veržej, ki sodeluje v evropskem združenju EUROMET.

2.4

PRAVOSODJE

Področje dela	Obravnavane zadeve			Rešene in utemeljene		
	2015	2016	Indeks 16/15	Št. rešenih	Št. utemeljenih	Odstotek utemeljenih med rešenimi
4. Sodni postopki	596	497	83,4	419	26	6,2
4.1 Predsodni postopki	31	26	83,9	22	5	22,7
4.2 Kazenski postopki	95	82	86,3	72	6	8,3
4.3 Civilni postopki in razmerja	283	212	74,9	176	8	4,5
4.4 Postopki pred del. in soc. sod.	28	29	103,6	27	0	-
4.5 Postopek o prekrških	61	55	90,2	42	4	9,5
4.6 Upravni sodni postopek	4	4	100	4	0	-
4.7 Odvetništvo in notariat	23	15	65,2	12	3	25
4.8 Ostalo	71	74	104,2	64	0	0

2.4.1 Splošne ugotovitve

Na širšem področju Privosodja smo obravnavali 497 zadev, na področju sodnih postopkov pa smo leta 2016 obravnavali 382 zadev (leta 2015: 401 zadevo). Od tega je bilo 82 pobud povezanih s kazenskimi postopki (leta 2015: 95), 212 s civilnimi postopki in razmerji (leta 2015: 283), 29 s postopki pred delovnimi in socialnimi sodišči (leta 2015: 28), 55 s postopki o prekrških (leta 2015: 61) in štiri zadeve z upravnim sodnim postopkom (enako kot leta 2015). Na podpodročju predsodnih postopkov (podrobneje ga predstavljamo v poglavju o tožilstvu) je bilo obravnavanih 26 zadev (leta 2015: 31), na podpodročju odvetništva in notariata 15 (leta 2015: 23) in 74 drugih zadev, povezanih s tem področjem dela (leta 2015: 71).

Čeprav nam zdajšnji statistični podatki ne omogočajo vsebinsko natančnejše razdelitve zadev na tem področju, lahko na podlagi razpoložljivih podatkov sklepamo, da smo **znova zaznali upad števila obravnavanih zadev in temu ustrezen je tudi delež utemeljenosti pobud. To povezujemo z zmanjšanim pripadom pobud zaradi dolgotrajnosti sodnih postopkov in deleža tovrstnih utemeljenih pobud. Tudi na tem področju pa velja, da so številna vprašanja in težave pobudnikov strokovni sodelavci rešili že s telefonskimi klici, zato ni bilo potrebe za vložitev pisne pobude.**

V zvezi z vrednotenjem deleža utemeljenih pobud znova poudarjamo, da je treba upoštevati, da je ta zelo povezan z našimi (omejenimi) pristojnostmi v razmerju do sodne veje oblasti oziroma da se presoja pravilnosti in zakonitosti sodnih in drugih pravnih odločitev lahko opravi le v okviru zadevnih postopkov in s pravnimi sredstvi, ki so na voljo, ne pa z Varuhovo pomočjo, kot to pričakuje veliko pobudnikov.

Tudi na področju sodnih postopkov velja, da so številna vprašanja in težave pobudnikov strokovni sodelavci rešili s telefonskimi klici, zato ni bilo potrebe za vložitev pisne pobude.

Upad števila obravnavanih zadev na področju sodnih postopkov povezujemo z zmanjšanim pripadom pobud zaradi dolgotrajnosti sodnih postopkov in deleža tovrstnih utemeljenih pobud.





Iz obravnavanih pobud na področju sodnih postopkov je bilo tudi leta 2016 mogoče razbrati probleme, ki se na eni strani še vedno (čeprav zelo malo) nanašajo na dolgotrajnost nekaterih sodnih postopkov (zlasti izvršilnih), na drugi pa na kakovost sojenja.



Širše področje pravosodja oziroma delovanja sodstva je leta 2016 zaznamoval začetek reforme, ki napoveduje spremembe organizacije dela sodišč za zagotovitev hitrejšega, preglednejšega in kakovostnejšega sojenja.



Novela ZKP-N krepi položaj žrtev kaznivih dejanj in ranljivih skupin. Poleg tega je njen namen izboljšati učinkovitost kazenskega postopka in odpraviti ugotovljene pomanjkljivosti v ureditvi kazenskega postopka, da se zagotovita večja pravna varnost in zakonitost. Še posebej veseli ugotovitev, da so bili pri tem upoštevani tudi nekateri naši predlogi, ki smo jih v preteklosti podali ob obravnavanju pobud.

Znova pripominjamo, da le na podlagi obravnavanih zadev pri Varuhu niti ni mogoče dajati kakršne koli celovite presoje stanja v sodstvu ali systemskega pogleda, saj je **naša presoja lahko vezana le na vsebino obravnavanih pobud**. Te ugotovitve tudi prikazujemo v nadaljevanju. Tako v poglavju o sodnih postopkih najprej predstavljamo obravnavo pobud, ki se nanašajo na delo sodišč, vključno s pregledom uresničevanja tovrstnih Varuhovih priporočil, preostale pobude s tega področja pa v nadaljevanju predstavljamo po posameznih vsebinskih podpodročjih, to so postopki o prekrških, tožilstvo ter odvetništvo in notariat.

2.4.2 Sodni postopki

Tako kot vsa leta doslej je bilo iz obravnavanih pobud na področju sodnih postopkov tudi leta 2016 mogoče razbrati probleme, ki se na eni strani še vedno (čeprav zelo malo) nanašajo na **dolgotrajnost nekaterih sodnih postopkov (zlasti izvršilnih)**, na drugi pa na **kakovost sojenja**. V ospredju zatrjevanih (in neredko tudi ugotovljenih) kršitev pravic v okviru obravnavanih pobud so bile tako (znova) pravica do sodnega varstva, enako varstvo pravic, pravica do pravnega sredstva, pravna jamstva v kazenskem postopku idr.

Če je bilo to potrebno, smo se pri obravnavanju pobud, povezanih s sodnimi postopki, s poizvedbami in drugimi posredovanji še naprej obračali (praviloma) na predsednike sodišč in druge pristojne (npr. vodje tožilstev), po potrebi pa tudi na Ministrstvo za pravosodje (MP) in Vrhovno sodišče RS, zlasti v primeru systemskih vprašanj ali vprašanj pravnega okvira za delovanje pravosodja, ter na Ministrstvo za notranje zadeve (v primeru postopkov Policije kot prekrškovnega organa). **Z odzivi pristojnih smo bili večinoma zadovoljni**. Osebo smo se srečali tudi s predsednikom Okrožnega sodišča v Ljubljani in začasno predsednico Okrajnega sodišča v Ljubljani.

Širše področje pravosodja oziroma delovanja sodstva je leta 2016 zaznamoval začetek reforme, ki napoveduje spremembe organizacije dela sodišč za zagotovitev hitrejšega, preglednejšega in kakovostnejšega sojenja. MP je tako med drugim pripravilo nov Zakon o Sodnem svetu, Zakon o kolektivnih tožbah, Sodni red in novele Zakona o pravnem postopku, Zakona o kazenskem postopku (ZKP) in Kazenskega zakonika (KZ). Cilj vseh pobud je tudi okrepiti odgovornost sodnika in izboljšati odprtost dela pravosodja, zagotoviti učinkovitejše delo ter posodobiti in pospešiti sojenja v civilnih in gospodarskih sporih. To pozdravljamo, saj menimo, da gre za korake naprej k večji učinkovitosti, odgovornosti in transparentnosti sodstva in s tem k večanju zaupanja javnosti v slovensko sodstvo in pravosodje.

Ker priprava **novega modela kazenskega postopka** poteka že dolgo, bi bil seveda res že čas, da naša država dobi stabilen zakonski okvir tudi na tem pravnem področju, ki ne bi bil predmet tako pogostega noveliranja, kot je obstoječi ZKP. Vendar kljub vsemu pri noveli **ZKP-N** ne gre prezreti sprememb, ki **krepijo položaj žrtev kaznivih dejanj in ranljivih skupin**, niti vseh drugih sprememb, katerih namena sta izboljšanje učinkovitosti kazenskega postopka in odprava ugotovljenih pomanjkljivosti v ureditvi kazenskega postopka, da se zagotovita večja pravna varnost in zakonitost. **Še posebej veseli ugotovitev, da so bili pri tem upoštevani tudi nekateri naši predlogi, ki smo jih v preteklosti podali ob obravnavanju pobud.** Pozdravili smo tudi možnost podajanja ločenih mnenj pri odločanju Vrhovnega sodišča RS, saj to štejejo kot korak naprej za krepitev zaupanja v pravno državo in večjo transparentnost dela sodne veje oblasti. Na nekatere predloge in pripombe pa smo morali v postopku priprave novele ZKP-N znova opozoriti. **Tako se na primer še vedno zastavlja vprašanje učinkovitega pravnega sredstva v primeru tožilskega zavrnjenja kazenske ovadbe oziroma odločitve, da ne začne kazenskega pregona** (na kar smo v preteklosti že opozorili) in s tem morda tudi potrebe za dopolnitev zakonske ureditve v tem delu. Poudarjamo, da je sledenje še toliko pomembnejše pri obravnavanju primerov, v katerih je posameznik umrl.

S pripombami smo sodelovali tudi pri sprejemanju **novela KZ-1E**. Pozdravili smo opredelitev namena kaznovanja, saj menimo, da je nujno potrebna in koristna, zlasti na področju izvrševanja kazenskih sankcij. Predlagali pa smo dodaten razmislek o tem, da bi se **v opredelitvi namena kaznovanja še posebej poudarila potreba po osmislitvi časa prestajanja kazni zapora, kot je to poudarjeno v Standardnih minimalnih pravilih Združenih narodov za ravnanje z zaporniki (Pravila Nelsona Mandele)**, pri čemer 4. člen določa, da se mora čas prestajanja zapora uporabiti, kolikor je mogoče, za zagotavljanje ponovne vključitve osebe v družbo po izpustitvi iz zapora, da so te po tem sposobne spoštovati zakone in živeti samostojno življenje. Prav zaradi tega morajo zaporske uprave in drugi pristojni organi ponuditi izobraževanje, poklicno usposabljanje in delo ter druge oblike pomoči, ki so primerne in na voljo, vključno z vzgojno-poboljševalnimi, moralnimi, duhovnimi, družbenimi, zdravstvenimi in športnimi programi. Vse te programe, dejavnosti in storitve je treba izvajati v skladu s potrebami individualnega ravnanja z zaporniki.

Novela KZ-1E opredeljuje namen kaznovanja in odpravlja dosmrtno kazen zapora.



Predlog KZ-1E odpravlja dosmrtno kazen zapora. Tudi to predlagano spremembo smo pozdravili. Varuh je bil namreč zadržan že ob uvedbi te in to odločitev je štel kot politično voljo zakonodajalca. Ob tem je še pripominjal, da argumenti, ki jih je takrat navajalo ministrstvo za pravosodje kot podlago za uvedbo te kazni, ne prepričajo. Opozorili smo, da višina zagrožene kazni ne vpliva na zmanjšanje števila kaznivih dejanj, prej na uspešnost države pri odkrivanju in pregonu storilcev kaznivih dejanj. **Glavni cilj izvrševanja kazni zapora mora biti socialna rehabilitacija obsojenca za vrnitev na prostost, ne le njegova izolacija.** Zato tudi soglašamo z ugotovitvijo, da je vprašanje dosmrtnega zapora neločljivo povezano z opredelitvijo namena kaznovanja tudi z vidika občečloveških vrednot, ki naj jih vsebuje slovenski pravni sistem.

Vrhovno sodišče RS je pripravilo in izvaja projekt Slovensko sodstvo 2020.



Dejavno je bilo tudi Vrhovno sodišče RS. Predstavilo je **projekt Slovensko sodstvo 2020**, ki ga je pripravilo in izvaja v okviru operacije Učinkovito pravosodje. **Cilj projekta je spodbujanje in zagotavljanje kakovosti dela sodišč, prenova poslovnih procesov in izboljšanje usposobljenosti zaposlenih na sodiščih ter izboljšanje kakovosti in učinkovitosti slovenskih sodišč ter s tem celotnega pravosodja.** Ker se večina obravnavanih pobud pri Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) s področja sodnih postopkov nanaša prav na kakovost sojenja, projekt seveda pozdravljamo.



Pod okriljem MP je začela delovati tudi **medresorska delovna skupina za izvrševanje sodb Evropskega sodišča za človekove pravice (ESČP)**. Namen ustanovitve te delovne skupine je vzpostavitev učinkovitejšega mehanizma in večje preglednosti izvrševanja sodb sodišča ESČP, posledično pa tudi vzpostavitev učinkovitejšega mehanizma za zagotavljanje varstva človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter vladavine prava v Sloveniji.

Pod okriljem Ministrstva za pravosodje je začela delovati tudi medresorska delovna skupina za izvrševanje sodb Evropskega sodišča za človekove pravice.

Ob predstavitvi dosedanjih izkušenj z izvrševanjem pilotnih sodb so se člani skupine na svojem prvem sestanku seznanili s predvidenim načinom dela te skupine in z delovanjem Projektna skupine za koordinacijo izvrševanja sodb ESČP v okviru Ministrstva za pravosodje. Opravljen je bil tudi pregled sodb in postopkov proti Sloveniji pred ESČP in odprtih postopkov izvrševanja sodb, poleg tega je bil določen prednostni vrstni red reševanja.

Varuh ustanovitev medresorske skupine pozdravlja, saj meni, da gre za velik korak naprej k večjemu varstvu človekovih pravic v naši državi. Veseli nas tudi, da lahko pri delu skupine sodelujemo kot zunanji član.

Ni pomembno le, da ESČP odpravi ugotovljene kršitve, temveč so pomembni zlasti ukrepi, ki preprečujejo, da bi se te kršitve ponovile, za to pa je nujno dobro sodelovanje med državnimi organi. Čeprav se le del sodb ESČP neposredno nanaša na delovanje sodstva, **menimo, da bo delo skupine pripomoglo tudi učinkovitejšemu delovanju sodnega sistema.** Ob tem ni bilo mogoče prezreti, da je **ESČP tudi leta 2016 izdalo nekaj sodb proti Sloveniji.** V zadevi Perak proti Sloveniji je bila ugotovljena kršitev prvega odstavka 6. člena Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic, ker pritožniku ni bilo zagotovljeno sodelovanje v postopku odločanja o vloženi zahtevi za varstvo zakonitosti v njegovi zadevi. ESČP je tudi v zadevi Tence proti Sloveniji

ESČP je tudi leta 2016 izdalo nekaj sodb proti Sloveniji.



ugotovilo, da so naša sodišča pritožnico prikrajšala za njeno pravico do dostopa do sodišča in tako za pravico do poštenega sojenja. Te kršitve pa ni ugotovilo v zadevi Šmajgl proti Sloveniji.

2.4.3 Uresničevanje Varuhovih priporočil

V poročilu za leto 2015 je Varuh sodiščem priporočal, naj sprejmejo vse potrebno, da bo zagotovljeno tudi dejansko spoštovanje rokov, ki so bili predpisani za odločanje po Zakonu o varstvu pravice do sojenja brez nepotrebne odlašanja (ZVPSBNO) (**priporočilo št. 32**), in da naj MP v dialogu s sodno oblastjo in strokovno javnostjo nadaljuje premišljene zakonodajne ukrepe za zagotavljanje varstva pravice do sojenja brez nepotrebne odlašanja (**priporočilo št. 33**). MP je v tej zvezi poudarilo, da sodstvo lahko neodvisno pristopi k bolj proaktivnemu izvajanju ZVPSBNO, med drugim tudi z izmenjavo dobrih praks ali z informacijami o ne najbolj ustreznih praksah izvajanja tega zakona. Ob tem se MP strinja, da je treba v dialogu s sodno vejo oblasti razmišljati o dodatnih premišljenih zakonodajnih ukrepih glede zagotavljanja pravice do sojenja brez nepotrebne odlašanja, ob navedenem pa skrbeti za izvajanje že obstoječih ukrepov ter zlasti za proaktivno in stabilno izvajanje ZVPSBNO. V tej zvezi je napovedalo novelo Zakona o pravnem postopku in nov Zakon o kolektivnih tožbah, nekaj vpliva pa utegne imeti tudi novela ZKP glede rešitev, ki bodo na sistemski ravni povečale učinkovitost delovanja sodstva in s tem prispevale k zagotavljanju pravice do sojenja brez nepotrebne odlašanja.

Ker nekateri pobudniki še vedno opozarjajo na nekatere problematične vidike ZVPSBNO (več o tem v nadaljevanju) Varuh MP priporoča, naj v dialogu s sodstvom prouči uporabo ZVPSBNO v praksi in na tej podlagi sprejme potrebne spremembe in dopolnitve, sodstvo pa naj sprejme dodatne ukrepe za dosledno izvajanje ukrepov iz ZVPSBNO.



24. Varuh MP priporoča, naj v dialogu s sodstvom prouči uporabo ZVPSBNO v praksi in na tej podlagi sprejme potrebne spremembe in dopolnitve, sodstvo pa naj sprejme dodatne ukrepe za dosledno izvajanje ukrepov iz ZVPSBNO.

Varuh je s **priporočilom št. 34** (2015) spodbujal tudi nadaljnjo krepitev učinkovitosti delovanja nadzornih organov, da se zagotovi kakovost dela sodišč oziroma sojenja. Hkrati je Varuh MP znova priporočil, naj s sodstvom prouči zdajšnje mehanizme nadzora dela sodnikov, zlasti njihovo učinkovitost, in na tej podlagi sprejme morebitne dodatne ukrepe za izboljšanje dela sodstva in njegove integritete. **MP je v odzivu na to priporočilo izpostavilo zadnje spremembe sodniške zakonodaje (noveli ZS-L in ZSS-M), s katerima je bil po mnenju MP storjen korak naprej k večanju učinkovitosti in izboljšanju dela sodstva in njegove integritete, s čimer se vsekakor strinjamo.** Spomnilo je še, da v okviru širše reforme sodniške zakonodaje pripravlja nov Zakon o sodnem svetu, s katerim se želita okrepiti vloga in položaj sodnega sveta. Na sodni svet se s sodišč prenaša tudi pristojnost glede disciplinskega sankcioniranja sodnikov ob predlagani spremembi strukture disciplinskih organov. Ob tem je MP zagotovilo, da bo po proučitvi rezultatov izvajanja zadnjih sprememb sodniške zakonodaje iz leta 2015 sprejelo dodatne sklepne ugotovitve in predlagalo izboljšanje ukrepov v novem paketu zakonodajnih sprememb.

S **priporočilom št. 35 (2015)** je Varuh MP predlagal, naj prouči, ali ne bi bilo smiselno obstoj resne nevarnosti kršitve prepovedi mučenja izrecno navesti v ZSKZDČEU-1 kot enega izmed razlogov za zavrnitev predaje. MP je pojasnilo, da pravni red Evropske unije na kazenskem področju izhaja s stališča medsebojnega zaupanja držav članic v notranje pravne rede in da države članice spoštujejo kavtele, določene v mednarodnih konvencijah s področja varstva človekovih pravic, vključno glede prepovedi mučenja, ki v skladu s prvim odstavkom 2. člena ZSKZDČEU-1 tudi v postopkih, ki potekajo na podlagi tega zakona, zavezujejo pristojne slovenske organe.

To priporočilo Varuha je izhajalo iz zadeve, v kateri je Varuh izkoristil možnost po 25. členu ZVarCP in kot t. i. prijatelj sodišča (*amicus curiae*) v odprtem sodnem postopku na sodišče naslovil predlog v zvezi s prepovedjo mučenja v kontekstu evropskega naloga za prijetje in predajo. V obravnavanem primeru je pobudnik trdil, da bi bil v litovskih zaporih izpostavljen ravnanju, ki je v nasprotju s prepovedjo mučenja oziroma nečloveškega oziroma poniževalnega ravnanja, zato je nasprotoval temu,

da bi ga slovenske oblasti na podlagi izdanega evropskega naloga za prijetje in predajo predale litovskim. Ključno vprašanje je tako bilo, ali dati prednost načelu vzajemnega priznavanja, ki temelji na ideji medsebojnega zaupanja med državami članicami Evropske unije, kar naj bi bil temelj njihovega sodelovanja (tudi) v kazenskih zadevah – in zatorej zahtevano osebo brez posebnega preverjanja okoliščin v zvezi s prepovedjo mučenja predati drugi državi članici, ali pa kljub vsemu najprej preveriti tudi nevarnost za to, da bi bila oseba v državi izdaje naloga izpostavljena razmeram, s katerimi se ne spoštuje prepoved mučenja oziroma nečloveškega oziroma poniževalnega ravnanja – in se pri svoji odločitvi posebej opredeliti tudi do tega vidika. Varuh je zavzel stališče, da je pravilna druga od opisanih dveh možnosti (naslovno sodišče pa, da prva). Skupaj s svojim predlogom je naslovnemu nacionalnemu sodišču tudi natančno opredelil točke nekaterih sodb ESČP in strani poročil CPT in litvanskega ombudsmana v zvezi z zaporskimi razmerami v Litvi, na podlagi katerih bi si sodišče lažje ustvarilo podobo o teh razmerah in se nato opredelilo (tudi) do navedb zadevne osebe v zvezi z nevarnostjo kršitve prepovedi mučenja v primeru predaje. **V svojem predlogu je med drugim sodišču predlagal, naj na podlagi tretjega odstavka 23. člena ZSKZDČEU-1 tudi opravi vsa tista poizvedovalna dejanja, s katerimi bi bilo mogoče ugotoviti, ali so tudi z vidika prepovedi mučenja oziroma nečloveškega in ponižujočega ravnanja ali kaznovanja podani pogoji za predajo zahtevane osebe.**

Leta 2016 je nato s sodbo **Sodišča Evropske unije (velikega senata) v združenih zadevah C-404/15 in C-659/15 z dne 5. aprila 2016** (vsebinsko smiselno enakih naši) prišla tudi potrditev, da je bilo Varuhovo stališče v omenjenem predlogu nacionalnemu sodišču tako rekoč povsem skladno z razlogi tudi Sodišča Evropske unije, ki z največjo avtoriteto »razlaga pravo EU in tako skrbi, da se uporablja na enak način v vseh državah EU«. V navedeni sodbi je namreč razsodilo, da je treba člene 1(3), 5 in 6(1) Okvirnega sklepa Sveta z dne 13. junija 2002 o evropskem nalogu za prijetje in postopkih predaje med državami članicami (2002/584/PNZ), kakor je bil spremenjen z Okvirnim sklepom Sveta 2009/299/PNZ z dne 26. februarja 2009, »razlagati tako, da mora izvršitveni pravosodni organ, če obstajajo objektivni, zanesljivi, natančni in ustrezno posodobljeni podatki, ki potrjujejo obstoj bodisi sistemskih bodisi splošnih pomanjkljivosti, bodisi glede nekaterih skupin oseb bodisi glede nekaterih zaporov, kar zadeva razmere v zaporu v odreditveni državi članici konkretno in natančno preveriti, ali obstajajo resni in utemeljeni razlogi za prepričanje, da bo v primeru predaje navedeni državi članici oseba, za katero je izdan evropski nalog za prijetje zaradi uvedbe kazenskega postopka ali izvršitve kazni zapora, zaradi razmer v zaporu v tej državi članici podvržena dejanski nevarnosti nečloveškega ali ponižujočega ravnanja v smislu člena 4 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah. V ta namen mora zahtevati predložitev dodatnih informacij od odreditvenega pravosodnega organa, ki mora – potem ko po potrebi zaprosi za pomoč centralni organ ali enega od centralnih organov odreditvene države članice v smislu člena 7 navedenega okvirnega sklepa – te informacije sporočiti v roku, določenem v tej zahtevi. Izvršitveni pravosodni organ mora odločitev o predaji zadevne osebe odložiti, dokler ne pridobi dodatnih informacij, ki omogočajo izključitev take nevarnosti. Če obstoja te nevarnosti ni mogoče izključiti v razumnem roku, mora ta organ odločiti, ali je treba postopek predaje ustaviti«.

Dolgotrajnost sodnih postopkov

Poleg zmanjšane pripada pobud Varuhu zaradi dolgotrajnosti sodnih postopkov je vsekakor **spodbuden podatek, da se število nerešenih zadev na sodiščih (še naprej) zmanjšuje oziroma da se je skrajšal povprečni pričakovani čas rešitve zadev.** To se razlogi za optimizem in nadaljnje vztrajanje na poti k popolni odpravi sodnih zaostankov na vseh slovenskih sodiščih.

K temu bodo pripomogli tudi **časovni standardi za leto 2016, ki jih je predsednik Urvnega sodišča RS sprejel** na podlagi 60.c člena Zakona o sodiščih (ZS) in s soglasjem ministra za pravosodje. Z njimi je določen pričakovani čas opravljanja tipičnih procesnih dejanj in reševanja zadev na posameznih vrstah in stopnjah

Spodbuden je podatek, da se število nerešenih zadev na sodiščih (še naprej) zmanjšuje oziroma da se je skrajšal povprečni pričakovani čas rešitve zadev na sodiščih.





Predsednik Vrhovnega sodišča RS je sprejel časovne standarde za leto 2016.



Svet Evrope je sprejel resolucijo, s katero je menil, da je Slovenija s sprejetimi zakonodajnimi, organizacijskimi, informacijskimi in drugimi ukrepi odpravila sodne zaostanke in s tem zagotovila dostop do sojenja v razumnem roku, kot je predvideno v konvenciji.

sodišč. Vrhovno sodišče RS pojasnjuje, da so **časovni standardi orodje, ki sodiščem omogoča prilagajanje delovnih procesov z vidika hitrosti reševanja zadev in zagotavljanja pravice do sojenja v razumnem roku ter pripomore k varovanju interesa strank, da brez nepotrebne odlašanja pridobijo zakonito in pravilno sodno odločbo.** Njihova javna objava vsem zainteresiranim omogoča dodaten vpogled v poslovanje sodišč, uporabnikom sodišč (strankam, odvetnikom, državnim tožilcem in drugim) pa okvirno informacijo o hitrosti reševanja zadev na posameznem sodišču, s čimer pripomorejo k večji pravni varnosti in predvidljivosti postopkov ter transparentnosti poslovanja sodišč (tako iz objave novice na spletni strani Vrhovnega sodišča RS dne 16. 6. 2016).

Tudi **Evropska komisija** je v poročilu za leto 2016 izpostavila pozitivne trende skrajševanja trajanja postopkov na slovenskih sodiščih in zmanjševanje števila nerešenih zadev. Pozitiven odmev pri Komisiji je bil namenjen tudi čedalje večji digitalizaciji poslovanja, vlaganju v prenovo poslovnih procesov in spremembi prednostnih nalog z vidika kakovosti dela sodišč. **Odbor ministrov Sveta Evrope**, ki je namenjen nadzoru nad izvajanjem sodb Evropskega sodišča za človekove pravice (OMN-DH), je decembra 2016 sprejel končno **Resolucijo v skupini primerov Lukenda proti Sloveniji** (23032/02), ki se nanaša na pravico do sojenja v razumnem roku. Gre za 264 sodb (večinoma iz let 2006 in 2007), v katerih je ESČP spoznalo, da je Slovenija kršila 6. člen konvencije (v nekaterih primerih tudi v povezavi s 13. členom – pravica do učinkovitega pravnega sredstva). Kot sporoča MP, je na podlagi revidiranega akcijskega poročila o postopku izvrševanja sodb iz skupine Lukenda z dne 28. oktobra 2016 Sekretariat Sveta Evrope menil, da je Slovenija s sprejetimi zakonodajnimi, organizacijskimi, informacijskimi in drugimi ukrepi **odpravila sodne zaostanke in s tem zagotovila dostop do sojenja v razumnem roku, kot je predvideno v konvenciji.** Sprejetje končne Resolucije pomeni, da bo Svet Evrope prenehal nadzorovati izvrševanje sodb iz skupine Lukenda. Glede na to, da je skupina sodb Lukenda zajemala večino sodb ESČP, ki jih Slovenija ni izvršila (264 od trenutno 313 primerov), sprejetje končne Resolucije pomeni velik korak v smeri prizadevanja Slovenije po ažurnem izvrševanju sodb. To bo okrepilo položaj Slovenije v Svetu Evrope kot države, ki z gledno izvršuje sodbe ESČP. To je vsekakor spodbudna novica, ki jo potrjuje tudi zmanjšanje števila obravnavanih primerov s tega področja tudi pri Varuhu.

Pravica do sojenja brez nepotrebne odlašanja oziroma pravica do sojenja v razumnem roku (času) je del pravice do sodnega varstva po 23. členu Ustave RS. Njen namen je zagotoviti učinkovitost sodnega varstva – če namreč sodno varstvo pride prepozno, je prizadeta oseba v enakem položaju, kot če sodnega varstva sploh nima. Da je o spornih razmerjih odločeno brez nepotrebne odlašanja (v razumnem času), je tudi v interesu pravne varnosti.

Razlogi za dolgotrajnost posameznega sodnega postopka so v praksi lahko različni. Poleg razlogov na strani sodišč oziroma države je to lahko zahtevnost in obsežnost zadeve, število instanc, ki so odločale v postopku, ravnanja vsake od teh instanc posebej in vseh skupaj v celoti ter razlogi na strani strank. Te utemeljeno pričakujejo, da sodišče s pooblastili, ki jih daje procesni predpis za obravnavanje konkretne zadeve, opravi postopek brez zavlačevanja in s čim manjšimi stroški, tako da se ne bo kršila tako pomembna temeljna človekova pravica, kot je pravica do sodnega varstva.

Primer:

Napačno vročanje odločitve o reviziji

Pobudnica se je na Varuha obrnila zaradi dolgotrajnosti odločanja o reviziji, ki jo je 24. septembra 2015 sama vložila v pravdni zadevi Okrožnega sodišča v Ljubljani, opr. št. III P 2139/2013, zoper sodbo Višjega sodišča v Ljubljani, opr. št. II Cp 1199/2015 z dne 20. maja 2015, ker do 7. marca 2016 ni prejela nobene odločitve sodišča.

S poizvedbo smo se najprej obrnili na Vrhovno sodišče RS, ki je sporočilo, da mu revizija še ni bila predložena v reševanje. Zato smo se obrnili še na Okrožno sodišče

v Ljubljani, ki nas je seznanilo, da je o reviziji odločilo s sklepom, s katerim je revizijo zavrglo, v obrazložitvi pa navedlo, da če revizijo vloži stranka sama, mora sodišče, če stranka najpozneje v njej ne izkaže, da ima opravljen pravniški državni izpit, revizijo zavreči. **Sodišče je pojasnilo še, da je sklep o zavrženju revizije vročalo tožeči stranki po odvetniku oziroma prvotnemu pooblaščenцу, ki ga je imela tožeča stranka na prvi in drugi stopnji, namesto neposredno po skrbnici za poseben primer.** Zagotovilo je, da bo to pomanjkljivost odpravilo in bo tožeči stranki sklep o zavrženju revizije vročilo neposredno.

Pobuda je bila utemeljena. Okrožno sodišče v Ljubljani je očitno (še) na podlagi naše poizvedbe oziroma na podlagi priprave odgovora nanjo ugotovilo, da svoje odločitve o vloženi reviziji ni vročalo pravilno. **Z dodatnim dopisom nas je nato še seznanilo, da je napako glede vročanja sklepa o zavrženju revizije že odpravilo in je sklep z dne 11. novembra 2015, skupaj s popravnim sklepom z dne 20. aprila 2016, 28. aprila 2016 vročilo tožeči stranki po skrbnici za poseben primer.** S tem je bila tožeči stranki v primeru nestrinjanja z izdano odločitvijo dana tudi možnost, da odločitev sodišča izpodbija v postopku s pravnimi sredstvi. **6.4-44/2016**

Kršitev pravice do sodnega varstva je mogoče uveljavljati s **t. i. pospešitvenimi pravnimi sredstvi**, ki jih za primere dolgotrajnega sojenja ureja Zakon o varstvu pravice do sojenja brez nepotrebne odlašanja (ZVPSBNO), kot sta **nadzorstvena pritožba in rokovni predlog**. Kadar je nadzorstveni pritožbi ali rokovnemu predlogu ugodeno, je to lahko podlaga za uveljavitev zahteve za pravično zadoščenje v obliki (simbolične) odškodnine za povzročeno škodo zaradi kršitve pravice do sojenja brez nepotrebne odlašanja. Posredovanje Varuha pride v teh primerih v poštev (še), kadar stranka s sredstvi, ki jih predvideva navedeni zakon, ni uspešna ali se nanje pristojni organ ne odzove v zakonsko določenem roku. Zahteve za pravično zadoščenje namreč, kadar v zadevi posreduje le Varuh, ni mogoče uveljavljati, saj morajo biti v ta namen predhodno izkoriščena že omenjena t. i. pospešitvena pravna sredstva.

Nekateri pobudniki izpostavljajo pomanjkljivosti ZVPSBNO tako na normativni kot izvedbeni ravni.

Tako na primer kot problematično izpostavljajo, da ZVPSBNO omejuje vlaganje nadzorstvene pritožbe (na primer po drugem odstavku 7. člena), da ne ureja nadzorstvene pritožbe zoper morebitno zavlačevanje predsednika sodišča oziroma zadeve sodne uprave, da ne ureja odločanja sodišča nasploh (na primer zavlačevanja odločanja predsednika glede prošnje za vpogled v sodni spis) in da je odredba za prednostno reševanje zadeve večkrat v praksi neučinkovita. **Tudi ko gre za izvajanje ZVPSBNO, je to v praksi večkrat neživljenjsko in birokratsko.** V tej zvezi zlasti izpostavljajo odločanje Državnega pravobranilstva pri odločanju o »pravičnem zadoščenju«. V praksi naj bi se pokazalo še, da je pot do odškodnine težavna oziroma jo je skoraj nemogoče dobiti, saj naj bi pravobranilstvo tovrstnim zahtevkom na različne načine nasprotovalo in oškodovance napotovalo na nove dolgotrajne sodne spore, pri čemer naj bi se ti finančno še dodatna dolga leta izčrpavali v boju z državnimi institucijami. Državno pravobranilstvo naj bi tudi zavlačevalo pri odločanju o tovrstnih zahtevkih in prekoračilo zakonsko predpisane roke.

Zato menimo, da bi bilo prav, da MP skupaj s sodstvom prouči uporabo ZVPSBNO v praksi in na tej podlagi sprejme njegove potrebne spremembe in dopolnitve, sodstvo pa naj sprejme dodatne ukrepe za dosledno izvajanje ukrepov iz ZVPSBNO.

Hitrost in učinkovitost kazenskega postopka sta zlasti pomembni za oškodovance kot žrtve kaznivega dejanja. V tej zvezi izpostavljamo pobudo Zveze Romov Slovenije (zveza), s katero je ta opozorila na medijsko novico o oprostitvi še zadnjih dveh obtoženih zaradi bombnega napada pred več kot desetimi leti v Dobruški vasi, v katerem sta umrli dve osebi. Poleg tega napada je bila leta 2005 še bombna

Nekateri pobudniki izpostavljajo pomanjkljivosti ZVPSBNO tako na normativni kot izvedbeni ravni.



eksplozija v novomeškem romskem naselju Brezje, kjer je bila hudo poškodovana ena oseba. Zveza je menila, da bi morala sodna oblast proti takšnemu dejanju, kot je bombni napad, ustrezno ukrepati. Sodstvo je zato po stališču zveze s to odločitvijo podprlo dejanje bombnih napadov na pripadnici romske skupnosti, čemur je ostro nasprotovala. Pristojne organe v državi je pozvala, naj se v okviru svojih pooblastil in možnosti odzovejo na (nepošteno in neprimerno) odločitev sodstva.

Varuh se ni strinjal z izidom kazenskega postopka, zlasti zaradi njegove očitne dolgotrajnosti, saj sta hitrost in učinkovitost kazenskega postopka v interesu zlasti oškodovanca kot žrtve kaznivega dejanja.

Varuh okoliščin tega sodnega postopka ne pozna, saj pobude v tej zvezi ni obravnaval. **Kljub temu je lahko z zvezo (z vidika žrtev kaznivih dejanj) delil nesoglasje nad takšnim izidom kazenskega postopka, zlasti zaradi njegove očitne dolgotrajnosti, saj sta hitrost in učinkovitost kazenskega postopka v interesu zlasti oškodovanca kot žrtve kaznivega dejanja.**

Opozarjamo pa, da je brez poznavanja vseh okoliščin sodnega postopka v tem primeru težko vso krivdo za takšen konec kazenskega postopka naprtiti le sodišču oziroma sodni veji oblasti. V kazenskem postopku namreč ne sodeluje le sodišče, temveč tudi drugi državni organi, na primer policija in državno tožilstvo, ki prav tako nosita svoj del odgovornosti za uspešno izvedbo postopka. Naloga sodišča in vseh drugih državnih organov, ki sodelujejo v kazenskem postopku, je, da morajo po resnici in v celoti ugotoviti dejstva, pomembna za izdajo zakonite odločbe. Enako pazljivo morajo preizkusiti in ugotoviti tako dejstva, ki obdolženca obremenjujejo, kot dejstva, ki so mu v korist. Zakon o kazenskem postopku tako določa pravila, ki naj zagotovijo, da se nikogar, ki je nedolžen, ne obsodi, storilcu kaznivega dejanja pa izreče kazenska sankcija ob pogojih, ki jih določa kazenski zakon, in na podlagi zakonitega postopka.

Če sodišče po izvedenem postopku spozna, da niso izpolnjeni pogoji za izdajo obsodilne sodbe, mora pač izdati oprostilno ali zavrnilno sodbo, saj sme sodišče obdolženca obsoditi le, če je prepričano o njegovi krivdi oziroma če so izpolnjeni vsi drugi pogoji, ki jih predpisuje zakon. Pri tem pripominjamo, da k uspešni izvedbi kazenskega postopka pomembno prispevata tudi kakovost vložene kazenske obtožbe in to, kako jo zastopa pristojni državni tožilec. **Ta mora storiti tudi vse potrebno v zvezi z odkrivanjem kaznivih dejanj in izsleditvijo storilcev ter za usmerjanje predkazenskega postopka.** Tudi policija mora v vsakem primeru, če so podani razlogi za sum, da je bilo storjeno kaznivo dejanje, za katero se storilec preganja po uradni dolžnosti, storiti potrebno, da izsledi storilca kaznivega dejanja, da se storilec ali udeleženec ne skriva ali ne pobegne, da se odkrijejo in zavarujejo sledovi kaznivega dejanja in predmeti, ki utegnejo biti dokaz, in da se zberejo vsa obvestila, ki bi utegnila biti koristna za uspešno izvedbo kazenskega postopka.

Izid omenjenega kazenskega postopka ne kaže, da so organi, ki so v njem sodelovali, svoje naloge opravili učinkovito. Varuh zato vztraja pri svojih priporočilih, da se proučijo zdajšnji mehanizmi nadzora dela sodnikov, zlasti njihova učinkovitost in da se na tej podlagi sprejmejo morebitni dodatni ukrepi za izboljšanje dela sodstva. Seveda navedeno velja tudi za druge državne organe, ki sodelujejo v kazenskem postopku.

Večkratno sojenje na več instancah je pogosto vzrok za dolgotrajnost pravnih postopkov

Razlog za dolgotrajnost posameznega sodnega postopka je lahko tudi okoliščina, da se je posamezna zadeva reševala na več stopnjah in so višja sodišča razveljavljene odločitve vrnila v odločanje na prvo stopnjo.

Iz nekaterih pobud, ki jih obravnavamo na področju civilnih sodnih, in kazenskih postopkov je še vedno mogoče zaznati nezadovoljstvo zaradi trajanja posameznega sodnega postopka. Obravnava teh pobud kaže, da je **razlog za dolgotrajnost posameznega sodnega postopka lahko tudi okoliščina, da se je posamezna zadeva reševala na več stopnjah in so višja sodišča razveljavljene odločitve vrnila v odločanje na prvo stopnjo.**

Večina strank v postopku seveda utemeljeno pričakuje, da bo sodišče o zadevi odločilo v čim krajšem času. Da so v zvezi s to problematiko potrebne spremembe veljavne zakonodaje za pospešitev in poenostavitev civilnih postopkov, je očitno

zaznala tudi Vlada RS oziroma Ministrstvo za pravosodje, ki je pripravilo **predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o pravnem postopku** (novela ZPP-E je bila v času priprave tega prispevka še v obravnavi). Iz predloga novele so tako med cilji predloga zakona navedeni (1) koncentracija postopka na prvi stopnji, pri čemer je strankam zagotovljena pravica do poštenega in javnega sojenja, (2) poenostavitev in racionalizacija postopka, (3) pospešitev in večja prožnost postopka (sodnik lahko postopek prilagodi posebnostim posameznega primera), (4) krepitev odprtega sojenja, (5) krepitev reformatoričnih pooblastil sodišča druge stopnje, (6) poenotenje sodne prakse, (7) omejitev dostopa do vrhovnega sodišča na tiste primere, ki zaslužijo pozornost in preverjanje najvišje sodne instance, ter (8) povečanje zaupanja splošne in strokovne javnosti v sodstvo na podlagi večje legitimnosti sodnih odločb. **Varuh podpira prizadevanja za izboljšanje zakonodaje, ki naj čim bolj omogoča, da posamezniki, ki se znajdejo v sodnih postopkih v vlogi stranke, čim hitreje dobijo pravico, ne da bi bil hkrati ob tem zmanjšan pomen posameznih ustavno in konvencijsko zagotovljenih pravic v sodnih postopkih.**



Novela ZPP-E prinaša tudi spremembe veljavne zakonodaje za pospešitev in poenostavitev civilnih postopkov.

Primer:

Preiskava zoper notarko še vedno ni končana zaradi ravnanj obdolženih

Na Varuha se je s pobudo obrnila oškodovanka, nezadovoljna z dolgotrajnostjo obravnavanja kazenske ovadbe, ki je bila 19. januarja 2015 vložena na Okrožno državno tožilstvo v Celju zoper eno izmed notark (in druge) zaradi suma storitve kaznivega dejanja zlorabe uradnega položaja po petem odstavku 257. člena Kazenskega zakonika (KZ-1) in goljufije po tretjem odstavku 211. člena KZ-1.

Nepravilnosti pri obravnavanju kazenske ovadbe, ki bi jih bilo mogoče očitati Okrožnemu državnemu tožilstvu v Celju (ODT) nismo ugotovili. V odgovoru na poizvedbo nas je ODT namreč seznanilo, da je 30. aprila 2015 na Okrožno sodišče v Celju vložilo zahtevo za preiskavo zaradi zgoraj navedenih kaznivih dejanj in da je Okrožno sodišče v Celju s sklepom z opr. št. I Kpr 16399/15 z dne 29. januarja 2016 uvedlo preiskavo.

Ob upoštevanju navedenega smo se z nadaljnjo poizvedbo obrnili še na Okrožno sodišče v Celju, ki je pojasnilo, da gre v tem primeru za zelo obsežno zadevo, saj obsega 13 fasciklov listin. Seznanilo nas je, da je zahtevo za preiskavo ODT prejelo 30. aprila 2015, preiskovalna sodnica pa je spis prejela 30. junija 2015 in 27. julija 2015 izdala (prvo) odredbo za zaslišanje obdolženih, v nadaljevanju odgovora nas je seznanilo še s časovnimi okoliščinami poteka preiskave. Podatki, ki nam jih je posredovalo sodišče, so pokazali, da je sodišče v zadevi osemkrat razpisalo narok za zaslišanje obdolženih in jih pet od njih tudi opravilo, v treh primerih pa so bili naroki preloženi zaradi opravičil obdolžencev in zagovornikov ter njihovih zaprosil za preložitve zaradi priprave obrambe. Iz posredovanih podatkov je bilo mogoče ugotoviti še, da je bil preiskovalni spis enkrat odstopljen ODT zaradi odločitve o predlogu za izločitev tožilca, zaradi zaprosila za vpogled pa je bil spis dvakrat posredovan Okrožnemu sodišču v Mariboru (kar pa ni bil razlog za zastoje v postopku). Zaradi pritožb obdolženih zoper sklep o uvedbi preiskave je bil spis odstopljen v reševanje tudi izvenobravnavnemu senatu (ki o pritožbah ni odločil v roku iz devetega odstavka 169. člena Zakona o kazenskem postopku, spis pa je bil na preiskovalni oddelek vrnjen po več kot štirinajstih dneh od odločitve o pritožbah).

Okrožnemu sodišču v Celju sicer (še) ni bilo mogoče očitati neupravičenega zavlačevanja postopka. **Kot je izhajalo iz pridobljenih podatkov, je manjši zastoj pri obravnavanju zadeve nastal od prejema zahteve ODT Celje (30. aprila 2015) do tedaj, ko je spis prejela sodnica (30. junija 2015), saj sta bila za to potrebna dva meseca. Po tem pa je sodišče naroke za zaslišanje obdolženih razpisovalo kontinuirano, brez daljših obdobj neaktivnosti, pri tem pa razlog neizvedbe razpisanih narokov ni bilo sodišče, temveč obdolženci, ki so večkrat zaprosili za preložitve narokov ali so svoj izostanek opravičili.** Varuh tudi ni imel nobenega razloga za dvom o pojasnilu sodišča, da gre za zelo obsežno zadevo, vendar je po

naši presoji okoliščina, da preiskava v tej zadevi še vedno ni bila končana, terjala ravnanje, kot ga predvideva 185. člena Zakona o kazenskem postopku. Ta v prvem odstavku določa, da mora preiskovalni sodnik predsednika sodišča obvestiti, zakaj preiskava še ni končana, če preiskava ni končana v šestih mesecih. V drugem odstavku pa predsedniku sodišča nalaga, da stori vse potrebno, da se preiskava konča. Na navedeno smo opozorili predsednika Okrožnega sodišča v Celju.

Predsednik Okrožnega sodišča v Celju nas je v svojem odzivu na naše ukrepanje seznanil z nadaljnimi procesnimi dejanji sodišča v zadevi, med katerimi je bilo tudi zaslišanje prič v času, kot je sodišče napovedalo v svojem prvem odgovoru, seznanil pa nas je tudi s predvidenimi nadaljnimi procesnimi dejanji. Hkrati je pojasnil, da v zakonu za zdaj ni podlage, da bi se zadeva obravnavala prednostno.

V obravnavani zadevi nismo ugotovili kršitev, ki bi jih bilo mogoče očitati Okrožnemu sodišču v Celju v zvezi z obravnavo preiskovalne zadeve z opr. št. Kpr 16399/2015. Obravnava zadeve pa je pokazala, da so tudi stranke tiste, ki z uporabo vseh mogočih pravnih sredstev lahko prispevajo k daljšemu poteku postopka. **6.4-83/2016**

Kakovost sojenja

Ob zagotovljeni pravici do sojenja v razumnem roku je pomembno tudi, da stranke brez nepotrebnega odlašanja dobijo **zakonito in pravilno sodno odločbo**. Pravni red v ta namen določa tudi razna (redna in izredna) pravna sredstva za posamezne vrste sodnih postopkov. Te lahko uporabijo stranke sodnih postopkov, če z odločitvami sodišč niso zadovoljne. V postopku s pravnimi sredstvi (rednimi in izrednimi) sta tako lahko pravilnost in zakonitost odločitve sodišča nižje stopnje predmet preizkusa sodišča druge stopnje in le neposredno višje sodišče je tisto, ki lahko z učinkom proti strankam postopka in sodišču nižje stopnje s svojo odločitvijo vpliva na sprejeto odločitev tega sodišča. **V tem sistemu je zlasti odgovorna naloga Vrhovnega sodišča RS, da kot vrh sodne oblasti z odločanjem o izrednih pravnih sredstvih skrbi za pravilno in enotno uporabo prava v sodnih postopkih.** Poleg tega je pomembno, da Vrhovno sodišče RS ob opozarjanju na pomanjkljivosti v delovanju sodišč **uvaja tudi druge projekte, ki so usmerjeni v izboljšanje poslovanja in kakovost sojenja.** Med njimi je tudi že v uvodu predstavljeni projekt **Slovensko sodstvo 2020**, ki ga v je v okviru operacije Učinkovito pravosodje pripravilo in izvaja Vrhovno sodišče RS.

H kakovosti delovanja sodnega sistema lahko ob ustreznih predpisih in pogojih za delo prispeva največ sodstvo. Zato Vrhovno sodišče RS spodbujamo, naj še naprej izvaja mehanizme izboljšanja poslovanja in kakovosti sojenja. Z izboljšanimi sodnimi odločbami in enotnejšo sodno prakso se bo okrepilo tudi **zaupanje javnosti v delo sodstva**. To je bilo spet močno omajano z izbruhom problematike nerazglašeni oporok. Obravnavanja te problematike leta 2016 še nismo končali, zato bomo o naših ugotovitvah poročali v naslednjem poročilu.

Poleg končne odločitve je za stranko v sodnem postopku pomembno tudi, kako je ta obravnavana. Pri tem ne gre prezreti, da spoštljiv, dostojanstven in prijazen odnos niti ne zahteva posebnih finančnih sredstev, ki so čedalje prepogosto razlog za opravičevanje, da ni potrebnih izboljšav. **Obravnavane zadeve kažejo, da se sodišča vendarle zavedajo, da lahko le sama z ustreznim ukrepanjem v primeru pritožb nad ravnanjem posameznega sodnika ali sodnice zagotovijo, da njihov ugled tako v očeh strank kot širše javnosti ni omajen ali okrnjen.** To ponazarja tudi naslednji primer.

Primer:

Obravnava pritožbe zaradi domnevno neprimerne ravnanja sodnice

Pobudnica nas je seznanila s pritožbo zaradi domnevno neprimerne ravnanja sodnice Okrožnega sodišča v Ljubljani 29. oktobra 2015 v nepravdni zadevi zaradi sporazumnega znižanja preživnine, opr. št. N 481/2015, v kateri je kot stranka



Vrhovno sodišče ob opozarjanju na pomanjkljivosti v delovanju sodišč uvaja tudi druge projekte, ki so usmerjeni v izboljšanje poslovanja in kakovost sojenja.



25. Vrhovno sodišče RS spodbujamo, naj še naprej izvaja mehanizme za izboljšanje poslovanja in kakovosti sojenja, MP pa naj še naprej krepí učinkovitost delovanja nadzornih organov, da se zagotovi kakovost dela sodišč oziroma sojenja.

nastopal njen soprog. Menila je, da je sodnica postopek vodila na način, ki ni primeren za sodniško službo, to je s sarkastičnim odnosom do njenega soproga, nje in njunih otrok. Izpostavila je, da so bili govori sodnice »polni žalitev, obrekovanja in neutemeljenega obsojanja in na koncu še izsiljevanja v privolitev nečesa, če bi soprog želel, da sporazum uspe«. Po mnenju pobudnice je bil s takšnim ravnanjem kršen tudi ugled sodišča. V telefonskem pogovoru nas je pobudnica seznanila še, da je bil njen soprog v zvezi s pritožbo nad ravnanjem sodnice za 26. novembra 2015 že povabljen na sestanek k predsedniku Okrožnega sodišča v Ljubljani, na katerem je bilo zagotovljeno, da bo sodišče obravnavalo navedbe, ki jih je podal v pritožbi.

V odgovoru pobudnici smo zapisali, da bi bilo po Varuhovem mnenju utemeljeno pričakovati, da bo sodišče navedbe njenega moža obravnavalo in na pritožbo tudi odgovorilo. Pobudnici smo pojasnili, da bi bilo po Varuhovem mnenju realno mogoče pričakovati, da bo sodišče njenega soproga o svojih ugotovitvah seznanilo vsaj do konca januarja 2016.

Ker nas je pobudnica aprila 2016 seznanila, da sodišče še vedno ni poslalo odgovora na pritožbo njenega soproga, smo se za pojasnilo razlogov, zakaj sodišče soproga pobudnice (še vedno) ni seznanilo z rezultatom oziroma ugotovitvami obravnave njegove pritožbe in kdaj lahko to pričakuje.

Okrožno sodišče v Ljubljani nas je na podlagi opravljene poizvedbe seznanilo z odgovorom, ki ga je poslalo soprogu pobudnice. Ta je bil pripravljen v kratkem času po tem, ko je sodišče prejelo našo poizvedbo, zaradi česar smo šteli naše posredovanje za uspešno, saj je sodišče očitno šele na podlagi Varuhovega ukrepanja poslalo odgovor na pritožbene navedbe pobudničinega soproga. Okrožno sodišče v Ljubljani se je na pritožbo soproga pobudnice odzvalo hitro in je že 26. novembra 2015 organiziralo sestanek na temo pritožbe pri podpredsednici sodišča, predsednik sodišča pa je pridobil tudi poročilo razpravljajoče sodnice in se seznanil z vsebino zapisnika z opravljenega naroka.

V odgovoru na pritožbo je predsednik Okrožnega sodišča v Ljubljani sporočil, da je sodnica kakršno koli žaljenje in dajanje neprimernih oznak odločno in večkrat zaničala. Poudaril je tudi, da pravilnost izraženih stališč sodnice na glavni obravnavi ne more biti predmet presoje predsednika sodišča, saj so sodniki pri sojenju samostojni in neodvisni, stranka pa ima možnost oporekati vodenju postopka, česar soprog pobudnice ni storil, poleg tega imajo stranke zoper odločitev sodnika, če se ne strinjajo s sprejetimi odločitvami v postopku, na voljo pravna sredstva.

Presodili smo, da je pritožba soproga pobudnice dosegla svoj namen, saj je **predsednik sodišča poudaril, da bodo sodniki družinskega oddelka Okrožnega sodišča v Ljubljani zadeve obravnavali še z dodatno občutljivostjo in občutkom, kar so po njegovih navedbah počeli že do zdaj.** Poleg tega sprejeti ukrepi sodišča v obravnavanju pritožbe (z izjemo zamude glede poslanega pisnega odgovora) kažejo, da se (tudi) sodišča zavedajo, da lahko le sama z ustreznim ukrepanjem v primeru pritožb nad ravnanjem posameznega sodnika ali sodnice zagotovijo, da njihov ugled tako v očeh strank kot širše javnosti ni omajan ali okrnjen. Takšna ravnanja Varuh podpira in pozdravlja. **6.0-42/2015**

Seveda ugotovljena nepravilnost zahteva, da se sprejmejo vsi potrebni ukrepi, da se podoben primer ne bi več ponovil, vključno z opravičilom.

Primer:

Obsojenec še pred uvedbo kazenskega postopka

Pobudnik nas je opozoril, da ga je Okrajno sodišče v Ljubljani v zadevi, ki se vodi pod opr. št. I Kpd 7054/2015, **naslovilo z izrazom obsojenec**, čeprav je postopek še v fazi oprave posameznih preiskovalnih dejanj. Pobudi je priložil obvestilo o preložitvi

zaslišanja, v uvodu katerega je pred njegovim imenom navedeno: »V kazenski zadevi zoper obsojenega ...«

Okrajno sodišče v Ljubljani smo opozorili na pravilno uporabo izraza obsojenec in osumljenec, kot ju opredeljuje 144. člen ZKP. **Poudarili smo, da napačna raba omenjenih pojmov krši domnevo nedolžnosti.** Takšna pomota ima lahko za osebo, ki je prikazana kot obsojena, še preden je to ugotovljeno s pravnomočno sodbo, različne posledice, in sicer tako psihične kot moralne. Še zlasti takrat, ko so tovrstna sodna pisanja (npr. vabila, odločbe, zapisniki o zaslišanjih) poslana morda tudi drugim osebam. Ob tem smo opozorili še na dve nedoslednosti v vabilih, ki so bila izdelana v tej zadevi (napačna zakonska označba očitane kaznivega dejanja in sklicevanje na napačno opravilno številko zadeve).

Sodišče smo prosili za pojasnilo, zakaj je sodna oseba, ki je vabilo (oziroma obvestilo o preložitvi zaslišanja) pripravila, tega odpemila z omenjeno vsebino. Pripomnili smo, da lahko uporaba predpripravljenih obrazcev, kot jih predvideva 239. člen Sodnega reda, sicer prispeva k zmanjšanju potrebnega časa za posamezne procese, vendar lahko le njihovo ustrezno izpolnjevanje prispeva k večji kakovosti dela in posredno k izboljšanju učinkovitosti pravosodja. S tem namenom smo sodišču predlagali sprejetje ustreznih ukrepov, ki bodo v prihodnje prispevali k odpravi podobnih primerov.

Sodišče je sporočilo, da se je za navedeno pomoto pobudniku že pisno opravičilo. Poleg tega je vodja kazenskega oddelka po seznanitvi z navedenimi napakami opravila pogovore z uslužbenkami, ki so navedena opravila izvedle. Opozorjene so bile na pravilno in dosledno uporabo predpripravljenih obrazcev ter na pomen natančnega in ustreznega opravljanja dela. Zaradi zmanjšanja možnosti pomot je sodišče pripravilo tudi interne obrazce za izdelavo obvestil o preklicih narokov glede na različne faze postopka. Pobudo je Varuh štel kot utemeljeno in odgovor pobudniku z našimi ugotovitvami poslal v vednost tudi sodišču. **6.3-50/2016**

Sodna praksa v našem pravnem redu ne pomeni formalnega vira prava, na katerega bi bil sodnik v konkretni zadevi vezan. Vendar je enotna sodna praksa odraz kakovosti dela sodišč oziroma pomeni pričakovanje strank sodnih postopkov, da v istovrstnih zadevah dosežejo vsebinsko podobne sodne odločitve, kar je tudi zahteva pravice do pravne varnosti in enakosti pred zakonom. Na potrebo po poenotenju sodne prakse je opozarjalo sodišče v naslednjem prikazanem primeru, vendar smo presodili, da to za presojo utemeljenosti pobude ni bilo odločilno.

Primer:

Pripornik je moral plačevati stroške prevoza in spremstva na sodišče

Pobudnik je Varuha človekovih pravic RS (Varuh) seznanil, da pred Okrožnim sodiščem v Ljubljani zoper njega in soobdolžence poteka kazenski postopek in da je bil zoper več obdolžencev odrejen pripor. Sam je bil nameščen v Zavodu za prestajanje kazni zapora (ZPKZ) Koper, Oddelku Nova Gorica. Opozoril je na slabe bivalne razmere v Oddelku, ki so Varuhu že dobro znane. Navedel je, da sonca skoraj ne vidi, da je oddaljen od bolnih staršev in da mora poleg tega plačevati tudi stroške prevozov in spremstev na ljubljansko sodišče, ker želi biti navzoč pri izvajanju dokazov oziroma zaslišanju prič. Te stroške naj bi mu po nalogu sodišča zaračunaval Oddelek. Zaradi oddaljenosti Oddelka od sodišča mu je (bilo) zato močno oteženo sodelovanje v preiskovalnem postopku.

Na našo poizvedbo o podlagi za takšen obračun stroškov je predsednik Okrožnega sodišča v Ljubljani sporočil, da se je navzočnost pobudnika pri zaslišanju prič v preiskovalnem postopku zagotavljala na njegovo željo in (zato) na njegove stroške. Preiskovalna sodnica je ob tem v svoje poročilo zapisala tudi, da četrti odstavek 178. člena Zakona o kazenskem postopku (ZKP) določa, da so »pri zaslišanju prič lahko navzoči državni tožilec, obdolženec in zagovornik«. Ker je na tej podlagi ugotovila,

da navzočnost pobudnika (obdolženca) pri zaslišanju prič ni potrebna, in ker je sam izrazil željo biti navzoč pri vseh preiskovalnih dejanjih, je ugodila njegovi prošnji po navzočnosti, a na njegove stroške. Ko pa je sodišču sporočil, da želi biti navzoč pri zaslišanju prič, vendar nima denarja za plačilo stroškov prevoza in spremstva, je preiskovalna sodnica odredila njegovo privedbo na stroške sodišča.

S takšnim pojasnilom sodišča se nismo povsem strinjali. ZKP namreč v tretjem odstavku 92. člena posebej določa, da mora organ, ki je opravil privedbo osebe, ki ji je odvzeta prostost (v tem primeru Oddelek), sodišču predložiti obračun stroškov, pozneje pa se ti stroški izterjajo od tistega, ki jih je dolžan poravnati (to ni nujno obdolženec). Zato ni bilo jasno, zakaj je sodišče pobudniku te stroške sploh naložilo v plačilo oziroma zakaj je v dopisu z opr. št. X Kpr 24167/2015 z dne 27. avgusta 2015 Oddelku naložilo, naj ga privedejo: »... ob navedenem datumu in uri, kjer je lahko prisoten, vendar na njegove stroške«. **Ob tem smo poudarili še, da čeprav navzočnost obdolženca ni pogoj za izvedbo preiskovalnega dejanja, obdolžencu ZKP vendarle daje pravico, da je pri njegovi izvedbi navzoč, te pravice pa mu ni mogoče pogojevati ali omejevati. Sodišče smo opozorili še na dejstvo, da je pobudnik v oddaljenem priporu in da sodišče njegovi prošnji za namestitve v ljubljanski pripor, od koder bi bili občutno nižji stroški spremstva na sodišče, ni ugodilo.** Tudi s tega vidika je imel Varuh pomisleke, ali je bila odločitev, da stroški prevoza na sodišče bremenijo pobudnika, ustrezna. Sodišču smo zato predlagali, naj stališča in pomisleke Varuha prouči in se do njih opredeli.

Odgovora sodišča nismo prejeli niti po enem mesecu niti po ponovnem pisnem pozivu, zato smo jih zanj znova poslali še po telefonu. Sodišče je po podpredsednici sodišča nato vendarle odgovorilo s sporočilom, da je bila preiskava v primeru pobudnika končana in je bila že vložena obtožba. **Privedbe pobudnika na izvedbo preiskovalnih dejanj pa so takoj, ko se je sodišče seznanilo, da ta nima sredstev za plačilo prevoza, bremenile sodišče.** Sporočilo je še, da bi bilo treba glede vprašanja plačila stroškov privedbe za obdolžence, za katere je v isti kazenski zadevi odrejen pripor, posebej v obsežnejših kazenskih zadevah, kadar so zaradi prezasedenosti zaporov priporniki premeščeni v različne zapore zunaj Ljubljane, poenotiti sodno prakso. Posredno pa se je strinjalo z Varuhovim mnenjem, da obdolžencu njegove pravice, da je navzoč pri zaslišanju prič v preiskovalnem postopku, ni mogoče omejevati s plačilom stroškov njegove privedbe, saj je sporočilo, da na presojo, ali je potrebna obdolženčeva navzočnost, ne smejo vplivati stroški, povezani z zagotovitvijo obdolženčeve navzočnosti pri preiskovalnem dejanju.

Varuh se s pojasnilom sodišča, da bi bilo treba poenotiti sodno prakso glede vprašanja stroškov privedbe za obdolžence, ki so zaradi potreb kazenskega postopka nameščeni v sodišču bolj oddaljene zavode za prestajanje kazni zapora, sicer lahko strinja, vendar to za presojo utemeljenosti pobude v tem primeru ni bilo odločilno. Ne gre namreč prezreti, da tretji odstavek 92. člena ZKP jasno določa, iz katerih sredstev se stroški privedbe in spremstva osebe, ki ji je odvzeta prostost (torej tudi pripornika), najprej izplačajo, zato po Varuhovem mnenju glede tega ni potrebna dodatna sodna praksa, temveč je treba zdajšnjo zakonsko določbo le spoštovati. Poenotenje sodne prakse, kot jo je omenilo sodišče (če ta morda ni usklajena), pa bi bilo dobrodošlo ob odločanju o tem, kdo in v kakšni višini je dolžan nositi stroške privedbe in spremstva iz pripora, ki ni najbližji sodišču – torej ob odločanju o glavni stvari, ko sodišče odloči tudi o stroških postopka. S tem svojim stališčem je Varuh seznanil tako sodišče kot Vrhovno sodišče RS in Upravo RS za izvrševanje kazenskih sankcij (UIKS). Ob tem je Varuh sodišče izrecno pozval, naj sporoči zakonsko podlago, na kateri temelji odločitev preiskovalne sodnice v njenem dopisu, s katerim je ZPKZ Koper, Oddelku v Novi Gorici, naložila, naj pobudnika privede na njegove stroške. Poleg tega smo sodišče (in oba zgoraj navedena naslovnika) seznanili z mnenjem, da je Oddelek zaradi zdajšnjih bivalnih razmer primeren in zato tudi namenjen le prestajanju krajših zapornih kazni, kar bi morala upoštevati tudi sodišča ob namestitvah (premestitvah) pripornikov. V nekaterih primerih lahko namreč traja pripor tudi dve leti in pol, pobudnik pa je bil zaradi: *»uspešne in racionalne izvedbe kazenskega postopka«* (kot mu je pojasnilo sodišče v odgovoru na prošnjo za premestitev) v Oddelku nameščen še po skoraj letu dni.

Po mnenju Varuha bi moralo sodišče zato ob odločanju o prošnji za premestitev pobudnika upoštevati tudi slabe bivalne razmere v Oddelku, s katerimi brez dvoma je (oziroma bi z njimi vsaj moralo biti) seznanjeno. Ob tem smo predlagali, naj sodišče znova prouči možnosti za premestitev pobudnika.

Zakonske podlage, na podlagi katere je preiskovalna sodnica odredila privedbo na stroške pobudnika (obdolženca), sodišče ni sporočilo, temveč se je sklicevalo na že poslana pojasnila sodišča v dopisu številka Su 28-1/2016 z dne 6. maja 2016, s katerimi Varuh, kot že navedeno, ni bil povsem zadovoljen. Hkrati je sporočilo, da je odredilo premestitev pobudnika v ZPKZ Ljubljana in pojasnilo: »... s strani Uprave ZPKZ smo namreč dne 26. 5. 2016 prejeli dopis, da nimajo več zadržkov za njegovo premestitev. Pred tem njegova premestitev iz varnostnih razlogov ni bila mogoča«, je pojasnilo sodišče.

Ob upoštevanju navedenega je Varuh pobudo v navedenem primeru presodil kot utemeljeno, in to predvsem iz dveh razlogov: ker je presodil, da je sodišče pobudnika bremenilo za plačilo stroškov privedbe in spremstva na posamezna preiskovalna dejanja iz pripora do sodišča in nazaj, še preden so obstajali pogoji iz tretjega odstavka 92. člena ZKP (teh stroškov še namreč ni niti mogoče izterjati, saj še ni niti znano, kdo jih bo dolžan plačati), in ker je namestitev pobudnika v Oddelku, ki je zaradi specifičnih bivalnih razmer namenjen le krajšemu prestajanju zapornih kazni (do šest mesecev), trajala skoraj leto dni.

Čeprav sodišče ni povsem sledilo zgoraj omenjenim stališčem in predlogom Varuha, je pobudniku vendarle nehalo zaračunavati stroške privedbe in spremstva na sodišče (sicer s pojasnilom, da jih je ta seznanil, da nima finančnih sredstev), deset dni po zadnji poizvedbi Varuha, v kateri smo opozarjali na neprimerne bivalne razmere v Oddelku in predlagali ponovno proučitev možnosti za premestitev pobudnika, pa je njegovo premestitev v pripor ZPKZ Ljubljana tudi odredilo. Varuhovo posredovanje smo zato v tem primeru ocenili kot uspešno. **2.1-11/2015**

Položaj žrtev kaznivih dejanj v sodnih postopkih

Žrtve kaznivih dejanj se večkrat znajdejo v dilemi, ali storilca sploh ovaditi, čeprav si nič drugega ne želijo bolj kot to, da bi storilec prenehal izvajati svoja dejanja in da bi jih nekdo pred njegovim početjem obvaroval. V mislih imamo predvsem kazniva dejanja nasilja v družini.

Nad žrtvami tovrstnih kaznivih dejanj ima storilec pogosto (pre)moč, ki jo lahko nad njimi izvaja kadar koli; čustveno, fizično, finančno ali kako drugače podrejene žrtve pa ob tem lahko več let nemočno trpijo. Ko le zberejo pogum, da storilca ovadijo, večkrat spoznajo, da strahu in trpljenja še zdaleč ni konec, temveč sta le zamenjala obliko. Sodni postopki so še bolj boleči za žrtve, ki ne izpolnjujejo pogojev po ZBPP ali po ZPND, saj se morajo z obdolžencem in njegovim zagovornikom soočati same ali pa najeti in plačati odvetnika.

Svojo stisko nam je kot žrtev kaznivega dejanja nasilja v družini zaupala ena izmed pobudnic, ki so jo po mnogih letih trpinčenja pravzaprav okoliščine prisilile v to, da je nekdanjega partnerja vendarle ovadila. **Dogodke, ki so bili zanjo še vedno boleči, je morala opisovati tako v kazenski ovadbi kot pozneje pred preiskovalno sodnico in na naroku glavne obravnave.** Zaradi določitve stopnje ogroženosti je morala iti na pogovor na center za socialno delo, za potrebe kazenskega postopka pa je morala obiskati še sodnega izvedenca. Pri tem je vsakič znova podoživljala dogodke, na katere bi najraje pozabila. Zaradi čedalje več razpisanih narokov so rasli tudi stroški njene odvetnice, ki jih mora plačati sama in ji v celoti nikoli ne bodo povrnjeni. Pobudnica je sodelovala z Društvom za nenasilno komunikacijo, skupino za pomoč osebam, ki imajo ob sebi problematične svojce, zaradi posttravmatske

Sodni postopki so še bolj boleči za žrtve, ki ne izpolnjujejo pogojev po ZBPP ali po ZPND, saj se morajo z obdolžencem in njegovim zagovornikom soočati same ali pa najeti in plačati odvetnika.



motnje pa je obiskovala tudi psihiatra. Menila je, da so žrtve podobnih kaznivih dejanj v kazenskem postopku premalo zaščitene in imajo premalo podpore.

Prav zaradi primera, kot je ta, smo v postopku priprave sprememb in dopolnitev ZKP, in sicer novele ZKP-N, še posebej pozdravili vse zakonske spremembe, ki krepijo položaj žrtev kaznivih dejanj in ranljivih skupin. Znova pa opozarjamo na potrebno empatično obravnavanje žrtev oziroma oškodovancev v kazenskem postopku. Morda bi zakonodajalec lahko razmislil tudi o širši zagotovitvi brezplačne pravne pomoči žrtvam kaznivega dejanja nasilja v družini.

Novela ZPP-E obeta, da bo ravnanje s tajnimi podatki v sodnem postopku končno tudi zakonsko urejeno

V poročilu za leto 2015 (str. 145) smo opozorili na odločbo Ustavnega sodišča RS, št. U-I-134/10-28 z dne 24. oktobra 2013, s katero je ugotovilo, da je Zakon o pravnem postopku (ZPP) v neskladju z Ustavo RS zaradi protiustavne pravne praznine, ki se nanaša na odsotnost (posebne) ureditve za obravnavo tajnih podatkov. Ustavno sodišče je odločilo, da mora zakonodajalec ugotovljeno neskladje odpraviti v enem letu po objavi te odločbe, in določilo način njene izvršitve. Ministrstvo za pravosodje nas je seznanilo z namero, da se bo obravnavana problematika uredila v Zakonu o pravnem postopku. **Sprememba tega zakona v letu 2015 še ni bila na vidiku, zato smo v letnem poročilu za leto 2015 izrazili pričakovanje, da bo zakonodajalec čim prej uresničil dolžnost, ki mu jo je naložilo Ustavno sodišče RS.**

Naša pričakovanja so se leta 2016 uresničila. Vlada RS se je na naša opozorila odzvala v odzivnem poročilu in pojasnila, da je obravnavana problematika urejena v **predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o pravnem postopku (novela ZPP-E)**. Pojasnila je, da je v zakonski predlog vključeno novo poglavje z naslovom *Ravnanje z vlogami, dokazi in odločbami, ki vsebujejo tajne podatke*, v katerem je urejeno posebno ravnanje sodišča, ko ugotovi, da se obravnava gradivo ali se predlagajo dokazi, ki vsebujejo tajne podatke. Po predlagani ureditvi sodišče ravna po določbah zakona, ki ureja tajne podatke (Zakon o tajnih podatkih), razen če posebne določbe Zakona o pravnem postopku določajo drugače. Ministrstvo za pravosodje je novelo ZPP-E 5. julija 2016 poslalo v usklajevanje strokovni javnosti, v času priprave tega prispevka pa je bila novela v Državnem zboru RS že v prvi obravnavi. Z uzakonitvijo režima ravnanja sodišč s tajnimi podatki bo tako s sodišč končno odpadlo breme opustitve zakonodajalca in zagotovljeno spoštovanje (še ene) do zdaj neuresničene odločbe Ustavnega sodišča RS.

2.4.4 Izvršilni postopki

Med pobudami, povezanimi z izvršilnimi postopki, so bile leta 2016 spet pobude tako **upnikov** (npr. zaradi neučinkovite oziroma dolgotrajne izvršbe), od katerih ne gre pričakovati, da ne bodo terjali poplačila svojih terjatev, kot **dolžnikov** (npr. zaradi nestrinjanja s terjatvijo, nezmožnostjo njenega plačila, stiskami dolžnika, če je predmet izvršbe njegov dom; ravnanja izvršiteljev ipd.). Zaradi omejenih pooblastil Varuha na tem področju pobudnikom lahko pomagamo predvsem z nasveti.

Varuh na podlagi prejetih pobud posameznikov ugotavlja, da dolžniki v večini primerov, zlasti ko je v izvršilnem postopku predlagana izvršba na nepremičnino, ustrezno (pravno) pomoč (po)iščejo praviloma (še)le tedaj, ko ne more biti (več) učinkovita, saj so zamujene ključne faze v (zelo formaliziranem) izvršilnem postopku, ko lahko tudi dolžnik kot stranka vpliva na to, s katerim sredstvom in na katere predmete se bo opravila izvršba. Zato v teh primerih pobudnikom tudi sami težko pomagamo, saj sklepa o izvršbi ne moremo kar tako odpraviti, kar je želja mnogih, ki se obračajo na Varuha.

MP je sledilo našemu priporočilu v poročilu za leto 2015, da razmisli o spremembi oziroma dopolnitvi normative podlage, da bi bil tudi predlagatelj disciplinskega

Z novelo ZPP se ureja ravnanje z vlogami, dokazi in odločbami, ki vsebujejo tajne podatke in tako odpravlja ugotovljeno neskladje z odločbo Ustavnega sodišča RS, št. U-I-134/10-28 z dne 24. oktobra 2013.



Varuh na podlagi prejetih pobud posameznikov ugotavlja, da dolžniki v večini primerov, zlasti ko je v izvršilnem postopku predlagana izvršba na nepremičnino, ustrezno (pravno) pomoč (po)iščejo praviloma (še)le tedaj, ko ne more biti (več) učinkovita.



postopka zoper izvršitelja obveščen o usodi svoje prijave (priporočilo št. 36), vendar meni, da ni razloga za spremembo zakonodaje na tem področju. Že zdaj namreč lahko oseba, ki izkaže pravni interes, v skladu z drugim odstavkom 82. člena ZUP pridobi podatke o konkretni zadevi, torej tudi izidu nekega postopka. To seveda drži, vendar kljub temu menimo, da bi bila ureditev, po kateri bi obvestilo o usodi prijave predlagatelja disciplinskega postopka ta prejel, ne da bi ga moral posebej zahtevati, zanj prijaznejša.

Ugotavljamo pa, da je veliko izvršilnih zadev še naprej zaznamovanih **z dolgotrajnimi (sodnimi) postopki**. Tako je bilo tudi v naslednjem primeru.

Primer:

Dolgotrajno odločanje v izvršilnem postopku

Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) se je pobudnik obrnil zaradi dolgotrajnosti odločanja v izvršilni zadevi, ki se je na Okrajnem sodišču v Celju vodila pod opr. št. In 175/2011 in I 169/2004. Izpostavil je, da je 16. marca 2012 vložil predlog za obnovo postopka zoper pravnomočni sklep o izvršbi, vendar Okrajno sodišče v Celju o navedeni vlogi še vedno ni odločilo. To je izhajalo tudi iz pete točke obrazložitve sklepa Višjega sodišča v Celju, opr. št. I lp 168/2015 z dne 11. junija. 2015, s katerim je bila zadeva vrnjena sodišču prve stopnje v nov postopek.

V zadevi smo opravili poizvedbo pri Okrajnem sodišču v Celju, ki je v svojem odgovoru pojasnilo, da je v tej izvršilni zadevi po prejemu pobudnikovega predloga 29. marca 2012 najprej opravilo poizvedbe na nepravdnem oddelku, ali je bila pobudniku kot dolžniku delno ali popolnoma odvzeta poslovna sposobnost, sočasno pa tudi pri Centru za socialno delo Celje, ali so mu postavili skrbnika za poseben primer. Sodišče je na podlagi opravljenih poizvedb podalo predlog za postavitve skrbnika za poseben primer, vendar je bil ta 5. julija 2012 zavrjen.

Na podlagi informacij Centra za socialno delo Celje, podatkov iz sodnega spisa Okrajnega sodišča v Celju pod opr. št. P 911/2004, pri čemer je imel pobudnik postavljenega skrbnika za poseben primer in v katerega je sodišče vpogledalo na podlagi njegove vloge, je sodišče po uradni dolžnosti podalo predlog za odvzem poslovne sposobnosti, ker se je sodišču porajal dvom o njegovi procesni oziroma poslovni sposobnosti. S sklepom z opr. št. N 90/2013 z dne 25. septembra 2014 je sodišče na podlagi mnenj dveh izvedencev (s področja klinične psihologije ter nevrologije in psihiatrije) odločilo, da se pobudniku poslovna sposobnost ne odvzame. Sklep je postal pravnomočen 20. novembra 2014.

Na podlagi takšne odločitve je sodišče v zadevi I 169/2004 s sklepom z dne 8. januarja 2015 odločilo o predlogu pobudnika za razveljavitev klavzule pravnomočnosti in izvršljivosti, o njegovem ugovoru in predlogu za obnovo postopka. Navedeni sklep je bil po pritožbi pobudnika 11. junija 2015 razveljavljen s sklepom Višjega sodišča v Celju. Glede na navodila Višjega sodišča v Celju je bilo pobudniku s sklepom z dne 1. oktobra 2015 naloženo tudi plačilo predujma za izvedenca grafologa, kar je pogoj za izvedbo predlaganega dokaza.

Po navedbah Okrajnega sodišča v Celju je bilo ob upoštevanju vseh okoliščin primera utemeljeno pred odločanjem o vlogah pobudnika predhodno preveriti njegovo poslovno sposobnost, kar je v konkretnem primeru zahtevalo čas od vložitve vloge do decembra 2014. Nato je bilo že januarja 2015 odločeno o vseh njegovih vlogah, ki jih je kot dolžnik vložil v zadevi I 169/2004, vendar je bila prvostopenjska odločitev nato na pritožbeni stopnji razveljavljena, s čimer se je izvršilno sodišče seznanilo 29. junija 2015.

Okrajno sodišče v Celju je izpostavilo še, da v izvršilnem postopku zdaj ravna v skladu z napotki pritožbenega sodišča in da bo takoj po izvedenem dokaznem postopku odločilo o predlogu pobudnika z dne 16. marca 2012. **Predsednik Okrajnega sodišča v Celju je presodil, da ob zgoraj navedenem posebni pospešitveni ukrepi za zdaj**

niso potrebni, zagotovil pa je, da bo reševanje navedenih dveh izvršilnih zadev podrobno časovno in tudi vsebinsko spremljal.

Varuh je sledil pojasnilom, ki jih je v svojem odgovoru poslalo Okrajno sodišče v Celju. Ne glede na to nismo mogli prezreti, da o predlogu pobudnika za obnovo postopka zoper pravnomočni sklep o izvršbi (ta je bil izdan na podlagi verodostojne listine), ki ga je vložil pred več kot tremi leti, to je 16. marca 2012, še vedno ni bilo odločeno. Zato smo šteli pobudo za utemeljeno. V odgovoru pobudniku, ki smo ga v vednost poslali tudi predsedniku Okrajnega sodišča v Celju, smo hkrati izrazili pričakovanje, da je sodišče okoliščino, da o vlogi pobudnika še ni bilo odločeno tudi po več kot treh letih od njene vložitve, ustrezno upoštevalo in je o njegovem predlogu tudi že odločilo. Pobudnik nas o nasprotnem ni seznanil. **6.4-201/2015**

Zamude pri odločanju Okrajnega sodišča v Ljubljani v izvršilnih postopkih

Spodbudno je sporočilo Okrajnega sodišča v Ljubljani, da so se roki reševanja ugovorov skrajšali. Ob tem je bil v programu izvršilnega oddelka Prenova poslovnih procesov poudarek na skrajšanju reševanja ugovorov.

Varuh je na podlagi razpoložljivih podatkov ugotovil, da je v izvršilni zadevi Okrajnega sodišča v Ljubljani, opr. št. I 214/2016, od vložitve ugovora zoper sklep o izvršbi (6. februar 2016) do priprave odgovora Okrajnega sodišča v Ljubljani (26. september 2016) na našo poizvedbo preteklo že več kot sedem mesecev in v tem času sodišče o ugovoru ni odločilo. To je kazalo na to, da Okrajno sodišče v Ljubljani ugovore v izvršilnih zadevah (še vedno) rešuje z zamudo. **Takšna zamuda, kot je bila izkazana v konkretnem primeru, je po naši presoji pomenila kršitev pravice do sodnega varstva iz 23. člena Ustave RS in pravice do pravnega sredstva iz 25. člena Ustave RS.** Zadeva je štela tudi za sodni zaostanek, kot je opredeljen v drugem odstavku 50. člena Sodnega reda. Ta določa, da se izvršilna zadeva šteje za sodni zaostanek, če ni bila rešena v šestih mesecih od prejetja zadeve do končanega izvršilnega postopka. Ob upoštevanju navedenega je Varuh pobudo pobudnika, ki je zatrjeval dolgotrajnost pri odločanju o njegovem ugovoru, štél za utemeljeno.

Z zgoraj navedenim smo seznanili Okrajno sodišče v Ljubljani, da bodo na tej podlagi morda vendarle sprejete spremembe glede obravnave (tudi vseh) tistih izvršilnih zadev (oziroma ugovorov v izvršilnih zadevah), ki niso štele kot prednostne in so še čakale, da bodo prišle na vrsto za obravnavanje, a bi jih bilo mogoče glede na drugi odstavek 50. člena Sodnega reda že opredeliti kot sodni zaostanek.

Okrajno sodišče v Ljubljani se je na naše ugotovitve odzvalo s pojasnilom, da v zadevni izvršilni zadevi še niso bile niti izpolnjene procesne predpostavke za odločitev o ugovoru pobudnika, saj sklep o izvršbi hkrati s predlogom za izvršbo pobudniku kot dolžniku še ni bil pravilno vročen. Sodišče je izpostavilo še, da je v Sodnem redu določen šestmesečni rok za odločitev o pravnem sredstvu stranke v katerem koli sodnem postopku mogoče spoštovati šele takrat, ko so za odločitev o takšnem pravnem sredstvu izpolnjene hkrati tudi vse procesne predpostavke ter je zagotovljeno varstvo (vseh preostalih) pravic obeh strank v postopku (torej tudi upnika), in strank, ki so svoja pravna sredstva vložile pred dolžnikovim pravnim sredstvom v zadevi. Dolgotrajnost odločanja o ugovoru v zadevni izvršilni zadevi je bila po pojasnilu Okrajnega sodišča v Ljubljani glede na podatke iz izvršilnega spisa najprej posledica dejstva, da dolžniku nista bila pravilno vročena sklep o izvršbi in predlog za izvršbo.

Varuh je sprejel pojasnila Okrajnega sodišča v Ljubljani, saj je dejansko treba upoštevati tudi 269. in 269.a člen Sodnega reda, ki sta veljala v času obravnave zadeve in sta določala pravila o tem, kdaj se posamezna vrsta zadeve odčrta (in s tem šteje, da je postopek končan). V skladu z 296.a členom Sodnega reda se je pri



Spodbudno je sporočilo Okrajnega sodišča v Ljubljani, da so se roki reševanja ugovorov skrajšali. Ob tem je bil v programu izvršilnega oddelka Prenova poslovnih procesov poudarek na skrajšanju reševanja ugovorov.

izvršbi za izterjavo denarne terjatve (za tak primer je šlo tudi v primeru pobudnika) izvršilna zadeva odčrtala v primeru (a) izvršbe na premoženje, ko je sodišče prejelo pisno poročilo izvršitelja o opravljenih neposrednih dejanjih izvršbe, (b) izvršbe na denarno terjatev dolžnika, ko je bil opravljen prenos terjatve, (c) izvršbe na plačo in druge denarne prejemke in (č) izvršbe na dolžnikova denarna sredstva pri organizaciji za plačilni promet, ko je sklep o izvršbi postal pravnomočen. Vendar v obravnavanem primeru ni bil izpolnjen nobeden od pogojev za odčrtanje izvršilne zadeve v roku, ki ga je določal drugi odstavek 50. člena Sodnega reda, zaradi česar je Varuh pobudo pobudnika še vedno štel za utemeljeno.

Izvršba na nepremičnino je (še vedno) lahko prvo in edino sredstvo izvršbe

Problematika primernosti ureditve veljavne izvršilne zakonodaje, ki glede na uveljavljeno načelo proste izbire izvršilnih sredstev ne glede na višino upnikove terjatve omogoča, da je **izvršba na nepremičnino lahko prvo in edino izvršilno sredstvo**, s katero se Varuh ukvarja že dalj časa, je bila aktualna tudi leta 2016. Nanjo smo opozorili v letnem poročilu Varuha za leto 2012 (str. 106–107) in znova v letnem poročilu Varuha za leto 2015 (str. 150–151), v katerem smo izpostavili tudi odločbo Ustavnega sodišča RS, št. Up-921/14-8 z dne 29. januarja 2015, ki je nakazovala, da so na obravnavanem področju morda vendarle potrebne spremembe.

Na ta naša izvajanja se je odzvala Vlada RS in v odzivnem poročilu poudarila potrebo po zadržanosti do ideje o določitvi najnižje vrednosti terjatve, ki jo je mogoče poplačati s prodajo dolžnikove nepremičnine. Pojasnila je, da Ministrstvo za pravosodje po finskem zgledu razmišlja o zakonodajni spremembi, da bi moralo izvršilno sodišče o začetku izvršbe na dolžnikovo stanovanje ali stanovanjsko hišo obvestiti Center za socialno delo, ki bi skupaj s humanitarnimi organizacijami dolžnikom nudil psihično in finančno podporo ter jim svetoval. Podpora bi bila še pri pripravi načrta odplačila dolga (ob pomoči sorodnikov, sosedov in humanitarnih organizacij ipd.) in vzpostavitvi stikov z upnikom, da se doseže dogovor o obročnem odplačilu oziroma delnem odpisu dolgov in odlogu izvršbe, poleg te bi bila na voljo še čustvena opora. Tako bi bilo mogoče preprečiti prodaje stanovanj in stanovanjskih hiš v primerih, ko so dolžnikovi dolgovi razmeroma majhni in torej obvladljivi. Država bi tako prispevala k zaščiti dolžnikovega doma in varstvu družin v socialni stiski, ki bi lahko ostale brez strehe nad glavo. Poleg tega je po mnenju Vlade RS mogoče razmišljati o uvedbi novega (izrednega) razloga za odlog izvršbe na predlog dolžnika v primeru izvršbe na nepremičnino, ki pomeni dolžnikov dom, terjatve upnika ali upnikov pa skupaj s pripadki (stroški in obrestmi) ne presegajo določenega zneska, ki bi ga dolžnik ob podpori svoje socialne mreže (sorodnikov, prijateljev, znancev) verjetno še zmoget poravnati v sorazmerno kratkem času.

Varuh se zaveda, da je vprašanje sorazmernosti prodaje nepremičnine, ki pomeni dom dolžnika, zahtevno in že zaradi tega ni mogoče pričakovati, da bi bila konkretna rešitev, ki bi še vedno zagotavljala ustrezno uravnoteženo varstvo upnika (da z izvršbo doseže poplačilo svoje terjatve) na eni in dolžnika (da z izvršbo ni ogrožena njegova eksistenca) na drugi strani, lahko sprejeta v kratkem času. Obžalujemo pa, da se Ustavno sodišče RS v odločbi št. Up-921/14-8 z dne 12. maja 2016 ni posebej ukvarjalo z vprašanjem primernosti izvršbe na nepremičnino za bagatelne zneske, saj se je osredotočilo zlasti na očitke ustavnega pritožnika glede ustavno zajamčene pravice do izjavljanja v postopku iz 22. člena Ustave RS. Menimo namreč, da bi lahko tudi opredelitev Ustavnega sodišča RS do navedenega vprašanja pripomogla k iskanju ustrežnejših rešitev. **Kljub temu Varuh pristojne še naprej spodbuja k iskanju konkretnih rešitev te problematike in priporoča njihovo čimprejšnjo uzakonitev. Vsekakor po naši presoji ni edina možna in primerna le določitev najnižje vrednosti terjatve, ki jo je še mogoče poplačati z izvršbo na nepremičnino, ki je dolžnikov dom.**



26.
Varuh pristojne spodbuja k iskanju konkretnih rešitev problematike izvršbe na nepremičnino kot prvega in edinega sredstva izvršbe, zlasti če ta pomeni dom dolžnika.

Dolžina preizkusnega obdobja v postopku osebnega stečaja

Na področju postopka osebnega stečaja smo zaznali nezadovoljstvo z najdaljšo možno dolžino (pet let) preizkusnega obdobja, ki ga je posameznemu pobudniku (oziroma stečajnemu dolžniku) določilo sodišče v okviru postopka odpusta obveznosti. Pobudnikom smo predvsem lahko pojasnili, da je takšno – petletno preizkusno obdobje – kot najdaljše možno preizkusno obdobje predvideno z Zakonom o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju (ZFPPIPP), tj. v tretjem odstavku 400. člena. V skladu s četrtem odstavkom tega člena pa je sodišče tisto, ki določi dolžino preizkusnega obdobja ob upoštevanju starosti stečajnega dolžnika, njegovih družinskih razmer, njegovega zdravstvenega in drugih osebnih stanj ter razlogov za njegovo insolventnost. Te okoliščine, ki se razlikujejo od primera do primera, mora dolžnik opisati v predlogu za odpust obveznosti, temu pa mora predložiti dokaze o obstoju teh okoliščin (tretji odstavek 398. člena ZFPPIPP). Če jih v predlogu ne navede, jih sodišče, ki odloča o dolžini preizkusnega obdobja, ne more upoštevati.

Kot je Višje sodišče v Ljubljani izpostavilo v obrazložitvi svojega sklepa (opr. št. Cst 525/2014 z dne 18. novembra 2014), namen inštituta odpusta obveznosti ni razbremenitev prezadolženih oseb brez njihovega truda za poplačilo upnikov, ampak vrnitev takih oseb v premoženjske razmere, ki jim omogočajo normalno življenje, vendar šele po tem, ko jim kljub njihovi aktivni angažiranosti ni uspelo poplačati upnikov. Po drugi strani je treba upoštevati, da odpust obveznosti pomeni hkrati tudi velik, čeprav dopusten poseg v pravice upnikov, ki svojih terjatev ne bodo dobili (v celoti) plačanih, razen seveda upnikov tistih terjatev, na katere odpust obveznosti ne vpliva (tako Višje sodišče v Ljubljani v obrazložitvi sklepa opr. št. Cst 579/2014 z dne 16. decembra 2014). Tudi to je okoliščina, ki sodišče upošteva, ko določa preizkusno obdobje.

Kolikšna je (še) primerna dolžina preizkusnega obdobja, je tako lahko le predmet odločitve sodišča, ki mora preizkusno obdobje določiti ob upoštevanju zgoraj navedenih (izključno) osebnih okoliščin stečajnega dolžnika. Stečajni dolžnik, ki se z odločitvijo sodišča glede trajanja preizkusnega obdobja ne strinja, pa ima možnost sklep o začetku postopka odpusta obveznosti izpodbijati s pritožbo (prvi odstavek 125. člena ZFPPIPP), in sicer v 15 dneh od vročitve sklepa (127. člen istega zakona).

Da je v nekem delu vendarle treba spremeniti veljavno ureditev z uzakonitvijo za skrajšanje preizkusnega obdobja, je očitno zaznalo (tudi že) Ministrstvo za pravosodje.

Pripravilo je predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju (ZFPPIPP-G; EVA 2016-2030-0004), ki v novem osmem odstavku 400. člena ZFPPIPP omogoča, da sodišče za stečajnega dolžnika, ki prejema le minimalne osebne prejemke, ki ne presegajo socialnega minimuma ali ga presegajo za nezaten znesek, na predlog stečajnega upravitelja skrajša preizkusno obdobje. Če pri takem stečajnem dolžniku ni razvidno, da bi bil v naslednjih dveh letih zmožen pridobivati pomembno višje prejemke, sodišče določi obdobje, ki je krajše od dveh let, vendar ne krajše od šest mesecev od začetka postopka odpusta obveznosti. **Po predlogu zakonskih sprememb bo stečajni dolžnik lahko z ugovorom proti odpustu obveznosti zahteval skrajšanje preizkusnega obdobja.** Predvidena je tudi prehodna ureditev za postopke osebnega stečaja, ki še potekajo oziroma pri katerih preizkusna doba glede odpusta obveznosti še ni potekla. Tudi v teh postopkih bosta lahko upravitelj in stečajni dolžnik z ugovorom proti odpustu obveznosti zahtevala skrajšanje preizkusnega obdobja. Ministrstvo meni, da bodo te spremembe sodiščem in upraviteljem omogočale bolj individualizirano in vrednostno obravnavo ravnanja dolžnikov ter njihovih premoženjskih, družinskih in osebnih razmer in stanj ter razlogov za njihovo insolventnost na eno strani, po drugi strani pa bo prenovljena ureditev ovir za odpust obveznosti, ki je prav tako predvidena, upnikom in upravitelju


Da je v nekem delu vendarle treba spremeniti veljavno ureditev z uzakonitvijo možnosti za skrajšanje preizkusnega obdobja v postopku osebnega stečaja, je očitno zaznalo (tudi že) Ministrstvo za pravosodje.



nudila več možnosti in učinkovitejše varstvo proti morebitnim zlorabam instituta odpusta obveznosti.

V času priprave tega prispevka je bil ZFPPIPP-G že sprejet (*Uradni list RS, št. 27/2016 z dne 11. aprila 2016*) in ta v 22. členu predvideva, da lahko sodišče na predlog upravitelja določi preizkusno obdobje, ki je krajše od dveh let, vendar ne krajše od šest mesecev od začetka postopka odpusta obveznosti: (1) če stečajni dolžnik nima prejemkov, ki bi ob upoštevanju izločitev ali omejitev spadali v stečajno maso, ali če je znesek teh prejemkov neznaten in (2) če ni razvidno, da bi bil stečajni dolžnik v naslednjih dveh letih zmožen pridobivati pomembno višje prejemke od prejemkov, ki jih prejema v času odločanja o začetku postopka odpusta obveznosti, ali pridobiti premoženje večje vrednosti.

2.4.5 Brezplačna pravna pomoč




Varuh kljub pomoči, ki jo zagotavlja Zakon o brezplačni pravni pomoči (ZBPP), ugotavlja, da v praksi niso redki primeri, ko posamezniki ostanejo brez brezplačne pravne pomoči.

Za uspešno uveljavljanje raznih pravic, zlasti pravice do sodnega varstva, je v večini primerov nujno imeti (zadostno) pravno znanje oziroma z ustrezno pravno pomoč. **Varuh kljub pomoči, ki jo zagotavlja Zakon o brezplačni pravni pomoči (ZBPP), ugotavlja, da v praksi niso redki primeri, ko posamezniki ostanejo brez brezplačne pravne pomoči,** ker jih od pogojev zanjo loči nekaj evrov previsokega dohodka, ki je lahko celo obremenjen z raznimi posojili, ali imajo v lasti nepremičnino, ki jim ne prinaša nobenih sredstev, temveč jih celo obremenjuje ali so zaradi nje v sporu oziroma so razlogi za to tudi drugi.


Kot to ugotavlja tudi Upravno sodišče RS, pravica do brezplačne pravne pomoči, s katero se zagotavlja človekova pravica do sodnega varstva iz prvega odstavka 13. člena Ustave RS, ni absolutna, saj se lahko odobri samo pod pogoji in v skladu z merili, ki jih določa ZBPP.

Zato ni presenečenje, da se največ pobud, povezanih z zagotavljanjem brezplačne pravne pomoči, nanaša na nezadovoljstvo z dejstvom, da prošnji za dodelitev brezplačne pravne pomoči ni bilo ugodeno, oziroma s pogoji, ki jih ZBPP določa za pridobitev BPP. Nekaj pobudnikov pa je tudi odvetnikom očitalo slabo opravljeno delo v okviru nudenja brezplačne pravne pomoči.



Zaradi omejenega dostopa do brezplačne pravne pomoči je spodbudno, da vrzeli na tem področju zapolnjujejo razne nevladne in humanitarne organizacije, občine in ponekod tudi študenti prava.

Zaradi omejenega dostopa do brezplačne pravne pomoči je spodbudno, da vrzeli na tem področju zapolnjujejo razne nevladne in humanitarne organizacije, občine in ponekod tudi študenti prava. Te oblike pomoči ne morajo nadomestiti dela odvetnikov, saj svetovanje oziroma njihova pomoč poteka v obliki podajanja pravnih napotkov, na podlagi katerih se posamezniki nato lahko odločijo za nadaljnjo pomoč pri odvetnikih in pristojnih organih. Kvalificirano pravno pomoč seveda lahko nudijo predvsem odvetniki. **Vendar smo že v poročilu za leto 2014 pripomnili, da Odvetniška zbornica Slovenije (OZS) opozarja, da brezplačna pomoč odvetnikov, z izjemo pomoči na dan brezplačne odvetniške pomoči (19. decembra), še vedno ni davčno urejena.** Na navedeno smo MP in Ministrstvo za finance znova opozorili, njunih (ponovnih) odzivov pa do časa priprave tega prispevka še nismo prejeli.



Že v poročilu za leto 2014 smo pripomnili, da Odvetniška zbornica Slovenije opozarja, da brezplačna pomoč odvetnikov, z izjemo pomoči na dan brezplačne odvetniške pomoči (19. decembra), še vedno ni davčno urejena.

Varuh ugotavlja potrebo po širjenju možnosti za pravno pomoč. Zato še naprej spodbuja lokalne skupnosti k zagotavljanju dodatnih oblik brezplačne pravne pomoči, ki jo že nudijo tudi nekatere občine in nevladne organizacije, saj mnogi še vedno ne najdejo poti do pravočasne in kakovostne pravne pomoči.

2.4.6 Sodni izvedenci in cenilci

V skladu s 84. členom Zakona o sodiščih (ZS) so sodni izvedenci osebe, imenovane za neomejen čas s pravico in dolžnostjo, da sodišču na njegovo zahtevo podajo izvid in mnenje glede strokovnih vprašanj, za katera tako določa zakon ali glede katerih

sodišče presodi, da mu je pri njihovi presoji potrebna pomoč strokovnjaka. Sodni cenilci pa so osebe, imenovane za neomejen čas s pravico in dolžnostjo, da sodišču na njegovo zahtevo podajo izvid o gospodarskih lastnostih stvari ali pravice ter cenitev njene vrednosti oziroma vrednosti na njej povzročene škode.

Sodni izvedenec je torej oseba, ki na podlagi svojega strokovnega znanja izdelava izvedensko mnenje o preteklih in sedanjih dejstvih ter s tem pomaga sodniku razjasniti pravno pomembna strokovna vprašanja. Izvedenec je tako pravzaprav pomočnik sodnika. Pri svojem delu mora upoštevati zakone in svoje delo opraviti v skladu s pravili znanosti in stroke.

Posamične pobude, ki zadevajo izrecno le področje delovanja sodnih izvedencev in cenilcev, niso številne. Glavni očitki pobudnikov o kakovosti njihovega dela so najpogosteje vključeni v pobude, v katerih ti izražajo svoje nezadovoljstvo s sprejetimi sodnimi odločitvami, ki temeljijo na mnenjih in izvidih posameznih sodnih izvedencev oziroma sodnih cenilcev. Pobudniki jim očitajo, da svojega dela niso opravili strokovno oziroma v njihovo škodo zaradi svoje pristranskosti.

Pobudniki izvedencem očitajo, da svojega dela niso opravili strokovno oziroma v njihovo škodo zaradi svoje pristranskosti.



Menimo, da bi se morale za potrebe izvedeništva, ko gre na primer za mladoletnike, kadar so ti žrtve nasilja (in tudi sicer), v praksi večkrat uporabljati t. i. varne oziroma prijazne sobe, kar bi bilo treba zakonsko urediti, hkrati pa določiti smernice za obravnavo otrok v primerih spolnih zlorab ob ustreznem izobraževanju izvedencev in z nadzorom nad njihovim delom.

Varuh je leta 2016 prejel pobudo, v kateri je pobudnik menil, da **veljavna ureditev ne omogoča enakega dostopa do položaja sodnega izvedenca oziroma sodnega cenilca**, saj že nekaj let ni bilo razpisa za pridobitev naziva sodnega izvedenca oziroma cenilca ekonomske stroke. Ni se strinjal s pojasnilom MP, ki ga je seznanilo, da naj bi se tak razpis objavil le v primeru izražene potrebe sodišč. Strinjali smo se s pojasnilom MP, da ne gre za kršitev, saj status sodnega izvedenca oziroma sodnega cenilca ni funkcija niti delovno mesto, ki bi bilo v skladu s 44. in 49. členom Ustave RS pod enakimi pogoji dostopno vsem državljanom. Z zadnjo novelo Zakona o sodiščih (ZS-L) se je postopek imenovanja sodnih izvedencev, cenilcev in tolmačev spremenil v t. i. pozivni sistem zaradi večje učinkovitosti in ekonomičnosti postopka. Zdaj postopek imenovanja sodnih izvedencev, cenilcev in tolmačev poteka tako, da MP objavi poziv k predložitvi vlog za imenovanje glede na potrebe na posameznem strokovnem področju in podpodročju izvedenskega ali cenilskega dela oziroma glede na potrebe za posamezni tuji jezik. Te potrebe se ugotovijo na podlagi obrazloženih mnenj predsednikov posameznih sodišč, javni poziv pa se objavi dvakrat v koledarskem letu.

Po naši presoji z zdaj veljavno ureditvijo imenovanja sodnih izvedencev, cenilcev in tolmačev ni kršena pravica do enake dostopnosti vsakega delovnega mesta, ki jo Ustava RS varuje v okviru 49. člena. Veljavna ureditev po naši presoji posameznikom niti ne onemogoča, da bi bili imenovani za sodne izvedence, cenilce in tolmače. Ne gre namreč prezreti, da so sodni izvedenci, cenilci in tolmači predvsem pomočniki sodišč, ko ta nimajo ustreznega strokovnega znanja in izkušenj. Zato je logična ureditev, da se novi sodni izvedenci, cenilci in tolmači za neko strokovno področje in podpodročje imenujejo tedaj, ko se pri sodiščih izkaže potreba za to.

2.4.7 Prekrški

Splošne ugotovitve

Na tem podpodročju smo leta 2016 obravnavali nekoliko manj zadev kot leta 2015, in sicer 55, leta 2015 pa 61 zadev, pri čemer se vsebina obravnavane problematike ni pomembneje spremenila. **Največ pobud na tem podpodročju se je še naprej nanašalo na nezadovoljstvo z izrečenimi globami oziroma sprejetimi odločitvami v postopku o prekršku.** Tako kot vsa leta doslej so tudi leta 2016 prevladovale pobude,



Največ pobud na tem podpodročju se je še naprej nanašalo na nezadovoljstvo z izrečenimi globami oziroma sprejetimi odločitvami v postopku o prekršku.



Varuhu se ob množičnem pridobivanju osebnih podatkov lastnikov vozil, ki na Hrvaškem in tudi drugje v tujini domnevno ne plačajo parkirnine ali globe za druge prekrške, postavlja vprašanje o upravičenosti pridobivanja teh podatkov.

povezane z udeležbo v cestnem prometu in policijo kot prekrškovnim organom, v nekaterih primerih pa tudi z ravnanjem redarjev. Ob upoštevanju, da Varuh ne obravnava zadev, o katerih potekajo sodni ali drugi pravni postopki, razen če gre za neupravičeno zavlčevanje postopka ali očitno zlorabo oblasti (24. člen ZVarCP), se Varuhovo ukrepanje na tem področju ne more nanašati na samo odločanje o prekrških, temveč na druge okoliščine postopkov o prekršku.

Na Varuha se je obrnil tudi pobudnik, ki je zatrjeval, da so bili v njegovem primeru neupravičeno **pridobljeni njegovi osebni podatki za potrebe izterjave domnevno neplačane parkirnine na Hrvaškem**. Kot je bilo ugotovljeno med obravnavanjem pobude, je Informacijski pooblaščenec na podlagi podobnih prijav že uvedel postopek inšpekcijskega nadzora, ki še ni bil končan. Gre za primere, ko slovenski odvetniki s sklicevanjem na 10. člen Zakona o odvetništvu pri pristojnem državnem organu v Republiki Sloveniji (upravna enota) pridobijo osebne podatke lastnika vozila z navedeno registrsko številko vozila, za katero naj ne bi bila plačana parkirнина.

Pravna podlaga za pridobitev osebnih podatkov za odvetnike je 10. člen ZOdv, ki določa: »Ne glede na določbe drugih zakonov, ki določajo posredovanje osebnih podatkov upravljavcem osebnih podatkov in uporabnikom osebnih podatkov, so državni organi, organi samoupravnih lokalnih skupnosti ter nosilci javnih pooblastil dolžni brez privolitve posameznika, na katerega se osebni podatki nanašajo, brezplačno dati odvetniku podatke, ki jih potrebuje pri opravljanju odvetniškega poklica v posamični zadevi in to v roku 15 dni od dneva, ko prejmejo pisno zahtevo odvetnika.«

Ne glede na izid inšpekcijskega nadzora Informacijskega pooblaščenca (ki bo moral seveda upoštevati tudi in predvsem obseg 10. člena ZOdv) se Varuhu ob množičnem pridobivanju osebnih podatkov lastnikov vozil, ki na Hrvaškem in tudi drugje v tujini domnevno ne plačajo parkirnine ali globe za druge prekrške, postavlja vprašanje upravičenosti pridobivanja teh podatkov. Ne gre namreč prezreti, da se ti osebni podatki v nekaterih primerih zahtevajo, še preden je (neznani) neplačnik parkirnine sploh v sodnem ali drugem pravnem postopku.

Uresničevanje Varuhovih priporočil

V zvezi s **priporočilom št. 37 (2015)**, s katerim je Varuh sodiščem priporočil skrbno obravnavo zahtev za sodno varstvo ter da naj sodišča in tudi vsi drugi prekrškovni organi pri svojem odločanju dosledno spoštujejo temeljna ustavna jamstva poštenega sodnega postopka, je MP poudarilo, da so standardi poštenega sojenja v zadevah prekrškov jasni in zavezujoči. Hkrati je napovedalo, da bo v okviru usposabljanj sodnikov načrtovalo za leto 2017 dodatna usposabljanja glede temeljnih jamstev poštenega sojenja, kolikor se nanašajo na prekrškovne postopke – glede na koncept kazenske obtožbe, ki velja tudi za prekrškovne postopke. Sporočilo MP je spodbudno, a naše **priporočilo terja stalno pozornost in upoštevanje, zato ga znova ponavljamo (tudi zaradi obravnavanega primera, o katerem pišemo v nadaljevanju).**

Novela ZP-1J

Novela ZP-1J (Uradni list RS, št. 32/2016) je prinesla številne novosti na področju obravnavanja prekrškov oziroma kršiteljev (na primer pri ureditvi inštituta nadomestila plačila globe z delom v splošno korist, obročnega plačila globe in stroškov postopka) in nekatere sistemske rešitve, kot je na primer podlaga za določitev sistemske podlage za uvedbo administrativnega sankcioniranja pravnih oseb na taksativno določenih področjih, ki jim je skupna stroga regulativna ureditev, določitev pravne podlage za določanje sistemskih odstopov v uredbah za izvrševanje uredb Evropske unije in določitev primerov, ko se domet domače prekrškovne pristojnosti širi zunaj ozemlja Republike Slovenije. Določena je tudi sistemska prenova inštituta zastaranja pregona za prekršek in uveden je inštitut napovedi zahteve za sodno varstvo zoper pisne odločbe prekrškovnih organov,



V postopku priprave novele ZP-1J smo MP podali številne pripombe in nekaj od njih jih je bilo pri pripravi sprememb in dopolnitev ZP-1 tudi upoštevanih.

izdane v hitrem postopku o prekršku. **V postopku priprave te novele smo MP podali številne pripombe in nekaj od njih jih je bilo pri pripravi sprememb in dopolnitev ZP-1 tudi upoštevanih.**

Novela je odpravila uklonilni zapor, vendar je hkrati določila **nadomestni zapor kot (skrajno) sredstvo oziroma obliko izvršitve neplačane in neizterljive globe zoper večkratne kršitelje in kršitelje hujših prekrškov, o katerih odloča sodišče.** Odločitve za ponovno uvedbo nadomestnega zapora, tudi kot načina izvršitve neplačane in neizterljane globe, nismo podprli.

Odločitve za ponovno uvedbo nadomestnega zapora, tudi kot načina izvršitve neplačane in neizterljane globe, nismo podprli.



Menimo namreč, da bi morala država namesto tako velikega posega v osebno svobodo, kot je odvzem prostosti, najti druge, ustrežnejše mehanizme za zagotovitev izvršitve svojih odločb (na primer z okrepitevijo učinkovitosti službe, ki se ukvarja z izterjavo glob), torej z ukrepi, s katerimi bi **izboljšala svojo učinkovitost.** Pri tem ne gre prezreti, da so za prekrške, ki so družbi manj nevarna kazniva ravnanja, predpisane kot sankcije le globe (ob nekaterih drugih ukrepih), ne pa kazen zapora. Glede na naravo prekrškov kazen zapora v kakršni koli obliki po Varuhovi presoji tudi sicer ne bi smela biti uporabljena na tem področju. **Vendar z zadovoljstvom ugotavljamo, da so bile pri oblikovanju določb o nadomestnem zaporu, zlasti pri določitvi postopka za njegovo odreditev, nekatere naše pripombe vendarle upoštevane, zato bo (naj bi bil) verjetno v praksi le malokdaj določen.** Izvajanje nadomestnega zapora bomo v praksi seveda natančno spremljali.

Sodba o prekršku mora biti skrbno obrazložena


Od začetka uporabe ZP-1, to je od 1. januarja 2005, **okrajna sodišča v postopku o prekršku odločajo pretežno v hitrem postopku.** Okrajna sodišča v tem postopku nastopajo kot pritožbeni organ, ko odločajo o zahtevi za sodno varstvo zoper odločbo oziroma plačilni nalog prekrškovnega organa. Četrty odstavek 65. člena ZP-1 določa, da sodišče ponovi ali dopolni dokazni postopek le izjemoma, kadar spozna, da dejansko stanje ni popolno in pravilno ugotovljeno. **Storilci imajo omejene možnosti dokazovanja – dokaze morajo praviloma navesti že na samem kraju ali najpozneje v pisni izjavi o dejstvih in okoliščinah prekrška, sicer jih pozneje v postopku ne morejo več uveljavljati** (drugi odstavek 55. člena ZP-1). Poleg tega ZP-1 pritožbe zoper sodbo, izdano v hitrem postopku, storilcem praviloma ne dovoljuje. Izredno pravno sredstvo, ki je zoper sodbo o prekršku dovoljeno, je zahteva za varstvo zakonitosti, pa še to lahko vloži le vrhovni državni tožilec po uradni dolžnosti, kadar ugotovi, da je bil v postopku o prekršku prekršen ZP-1 ali zakon, ki določa prekršek, glede katerega je potekal postopek. Dejanskega stanja po pravnomočnosti sodbe o prekršku torej s tem izrednim pravnim sredstvom ni mogoče izpodbijati.

Storilcu so v hitrem postopku o prekršku ustavno zagotovljene pravice (pravici do sodnega varstva in do pravnega sredstva). Nekaterih pravnih jamstev, ki jih Ustava RS zagotavlja obdolžencem v kazenskem postopku (pravica, da se mu sodi v njegovi navzočnosti), pa ni deležen ali jih lahko uveljavlja le kratek čas, kot npr. pravico predlaganja dokazov, ki jih mora praviloma predložiti najpozneje v izjavi o dejstvih in okoliščinah prekrška, torej še pred izdajo odločbe prekrškovnega organa. **Zato je še toliko pomembnejše, da sodnik, ki odloča v hitrem postopku, v vsakem primeru skrbno pretehta, ali ponovitev oziroma dopolnitev dokaznega postopka res ni potrebna, da svojo odločitev prepričljivo obrazloži, predvsem pa, da pojasni razloge, zaradi katerih ponujeni dokazi niso bili izvedeni.**

V primeru, v katerem se je na Varuha obrnil pobudnik, ki je v zahtevi za sodno varstvo omenil, da »predvideva, da se da uporabo mobilnega telefona preveriti tudi pri telekomunikacijskih operaterjih« in je ob tem sodišču sporočil številko svojega telefona, ni bilo tako. Okrajno sodišče v Ljutomeru se v sodbi z opr. št. ZSV 218/2014 z dne 14. marca 2016 **do omenjenih navedb storilca ni niti opredelilo.** V odgovoru na poizvedbo Varuha pa je sodišče med drugim pojasnilo (čeprav o tem Varuh izrecno ni spraševal) tudi to, da sodišče ni posebej preverjalo podatkov pri mobilnem operaterju, kot je predlagal kršitelj, saj tudi, če bi operater sporočil, da kršitelj



27. Varuh poudarja, da morajo sodišča in tudi vsi drugi prekrškovni organi dosledno spoštovati temeljna ustavna jamstva poštenega sodnega postopka tudi v prekrškovnih postopkih, zlasti pa je potrebna skrbna obravnava zahtev za sodno varstvo.



Sodišče se v sodbi ni opredelilo do navedb pobudnika.

ni opravil pogovora po mobilniku, po presoji sodišča to ne bi v celoti izključevalo njegove odgovornosti za zadevni prekršek, možnosti uporabe telefona so namreč različne. Sodišče je torej zgoraj navedeno predvidevanje storilca očitno štelo kot (dokazni) predlog, **vendar se do njega v sodbi ni opredelilo.**

Varuh se lahko strinja s pojasnilom Okrajnega sodišča v Ljutomeru, da pridobitev izpisa klicev operaterja za telefonsko številko pobudnika ne bi dokazovala, da pobudnik očitane prekrška ni storil. **Kljub temu pa meni, da bi se moralo sodišče glede zgoraj navedenega »predvidevanja« pobudnika opredeliti v obrazložitvi sodbe o prekršku.** Če je namreč sodišče njegovo izraženo predvidevanje ocenilo kot (dokazni) predlog, kot izhaja iz odgovora na Varuhovo poizvedbo, bi se moralo v obrazložitvi sodbe do njega tudi opredeliti in pojasniti, zakaj predlaganega dokaza ni izvedlo. S tem bi najbrž odpadli tudi razlogi za nadaljnje nezadovoljstvo pobudnika, ki se je v postopku odločanja o njegovi zahtevi za sodno varstvo čutil prezrt.

S temi ugotovitvami smo seznanili Okrajno sodišče v Ljutomeru in ob upoštevanju naše omejene pristojnosti v razmerju do sodne veje oblasti pobudnika seznanili z možnostmi spremembe ali razveljavitve pravnomočne sodbe.

Naslednji primer, ki ga prikazujemo, pa se nanaša na delo policije v vlogi prekrškovnega organa.

Primer:

Neupravičeno povzročeni stroški zaradi neupravičene davčne izvršbe tako pobudniku kot policiji

Na podlagi prejete pobude smo lahko ugotovili, da je Policijska postaja Ljubljana Vič pobudniku 12. septembra 2015 izdala najprej plačilni nalog zaradi prekoračitve dovoljene hitrosti, nato pa še plačilni nalog zaradi nedostojnega vedenja do uradne osebe pri uradnem poslovanju. Pobudnik je pri tem navedel, da je zoper drugi plačilni nalog vložil ugovor, glede prvoomenjenega plačilnega naloga pa, da je že 14. septembra 2015 nakazal polovični znesek globe – pri čemer pa je navedel napačno referenco (tj. številko plačilnega naloga, zoper katerega je vložil ugovor, in ne številko neizpodbijanega plačilnega naloga). Pobudnik je naposled od Finančne uprave RS (Furs) prejel opomin pred izvršbo, z obrazložitvijo, da je Policija v skladu s 146. členom ZDavP-2 pristojnemu davčnemu organu poslala predlog za izterjavo neplačane denarne obveznosti, pri čemer iz predloga za izvršbo izhaja, da na podlagi izvršilnega naslova, ki ga je izdala Policijska postaja Ljubljana Vič, dolguje denarno kazen v znesku 250 EUR. Vse je torej kazalo, da se 14. septembra 2015 opravljeno pobudnikovo nakazilo na račun Policije v višini 125 EUR ni štelo kot plačilo polovičnega zneska globe po prvoomenjenem plačilnem nalogu – najverjetneje zaradi napačno navedene reference.

Pobudnik je trdil še, da se je 21. decembra 2015 osebno zglasil na Policijski postaji Ljubljana Vič, kjer da je s pooblaščeno uradno osebo ugotovil, da je zaradi napačne navedbe reference *»dolg še vedno odprt, polovička ne velja, znesek 125 EUR se mi vrne, skratka komplicirana zadeva ker vse to delajo računalniki«*. Po dobrih 14 dneh pa je nato Furs na podlagi 70. člena ZDavP-2 izdal še sklep o davčni izvršbi na dolžnikova denarna sredstva, pri čemer njegove obveznosti glede denarne kazni v višini 250 EUR temeljijo na prvonavedenem plačilnem nalogu, ki je postal izvršljiv 21. oktobra 2015.

Varuh se je obrnil na Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ) za več pojasnil. Odziv je predvsem potrdil naše domneve, da je Policija štela, da je bilo pobudnikovo plačilo 14. septembra 2015 le delno (niti ne polovično) plačilo globe po drugem plačilnem nalogu (zoper katerega je vložil zahtevo za sodno varstvo) in da pobudnik sploh ničesar ni plačal glede globe po prvem plačilnem nalogu. Kot je pojasnilo MNZ, **se namreč terjatve v računalniškem sistemu Policije zapirajo po načelu knjiženja plačila bodisi polovičnih bodisi celotnih zneskov glob, izrečenih za prekrške, če je bilo plačilo izvedeno s pravilno številko reference, na podlagi katere se izvršeno plačilo poknjiži, to je številka bodisi plačilnega naloga bodisi odločbe o prekršku.**

V zadevnem primeru je računalniški sistem tako ob upoštevanju situacije glede prvega plačilnega naloga (izkazovano je bilo dejstvo neplačila izrečene globe v paricijskem roku) 5. decembra 2015 v sistemu e-izvršbe na Furs naslovil predlog za izterjavo neplačane globe, izrečene z omenjenim plačilnim nalogom.

Varuh je MNZ zaprosil tudi za pojasnilo o tem, kako in kdaj se v sistemu prvič zaznajo plačila s sploh neobstoječimi referencami (torej, drugače kot v pobudnikovem primeru, ki objektivno gledano niti ni navedel napačne reference, ampak le referenco z drugega plačilnega naloga, kot je želel) oziroma morebitna druga neosnovana nakazila – ter kako se v tem primeru ravna in kdaj se neosnovana nakazala plačnikom najhitreje lahko vrnejo. V tej zvezi je MNZ sporočilo, da **ima računalniški sistem Policije vgrajen t. i. sistem reklamacije, v katerem se zapišejo podatki o izvedenih plačilih na transakcijski račun Policije – globe, izrečene za prekrške, vendar brez reference. V tovrstnih primerih se na podlagi znanih podatkov plačnika v evidenci poišče prekršek in izvedeno plačilo preknjiži, s čimer se terjatev zapre. Če gre za izvedena plačila, za katera v evidencah Policije ni temelja – prekrška, se po pridobitvi podatkov od izvajalca plačilnega prometa, pri katerem je bilo plačilo izvedeno, vračajo v najkrajšem možnem času, pri čemer je čas tega opravila odvisen predvsem od odzivnosti izvajalca plačilnega prometa in plačnika.**

V zvezi s konkretnim primerom pa smo MNZ zaprosili še za pojasnilo (ob predpostavki, da je bilo pobudniku na Policijski postaji Ljubljana Vič 21. decembra 2015 res rečeno, kar je navajal), ali je bil pobudniku morebiti potem nakazani znesek 125 EUR vrnjen najhitreje, kot je bilo to mogoče. Glede tega je MNZ navedlo, da iz listinske dokumentacije izhaja, da je bilo na podlagi pisne vloge pobudnika na policijski postaji, prejete 6. januarja 2016, opravljeno prenakazilo izvršenega plačila v znesku 125 EUR na prvi plačilni nalog, pri čemer je bil kot datum opravljenega plačila upoštevan 14. september 2015, čeprav se je prenakazilo dejansko izvedlo šele 1. marca 2016, s čimer se je zaprla terjatev iz navedenega izvršilnega naslova in je bil na navedeni podlagi 1. marca 2016 na Furs podan pisni preklic predlagane izvršbe. Ker pa je Furs v vmesnem času že izdala sklep o davčni izvršbi na dolžnikova denarna sredstva in je bila davčna izvršba na dolžnikova denarna sredstva tudi dejansko izvedena, je policijska postaja v zvezi z zahtevkom pobudnika za vrnitev neupravičeno odvzetih sredstev z bančnega računa z dne 7. marca 2016, na Furs v zvezi z njihovim zaprosilom za pojasnilo, ali je bila izvršba upravičeno začeta ali ne, z dne 10. marca 2016 še istega dne sporočila, da celotni stroški neupravičeno začete izvršbe v celoti bremenijo Policijo.


MNZ je tako sklenilo z mnenjem, da ob upoštevanju kronologije zadevnega postopka ravnanja pooblaščenih uradnih oseb z vidika načel učinkovitosti in ekonomičnosti v nobenem pogledu ni mogoče opredeliti kot takšnega. **Po presoji MNZ je šlo v navedenem primeru za povsem neupravičeno odstopanje od standarda ravnanja s potrebno stopnjo skrbnosti pooblaščenih uradnih oseb prekrškovnega organa pri vodenju in odločanju v vseh fazah postopka o prekršku, posledica pa so bili neupravičeno povzročeni stroški zaradi neupravičene davčne izvršbe tako za pobudnika Policijo.** Po zagotovilih MNZ je Policija na sistemski ravni v izogib tovrstnim nepravilnostim v postopkih davčne izvršbe že večkrat opozorila pooblaščenih uradnih oseb na pravočasno odzivanje v smislu zagotavljanja učinkovitega in ekonomičnega ravnanja tako za stranke postopka kot Policijo in naj bi jih po zagotovilih z vidika obravnavanega primera znova opozorila ter na tej podlagi individualno ugotavljala morebiten obstoj kakršne koli odgovornosti pooblaščenih uradnih oseb prekrškovnih organov. **6.4-28/2016**

Tudi MNZ je presodilo, da je šlo v navedenem primeru za povsem neupravičeno odstopanje od standarda ravnanja s potrebno stopnjo skrbnosti pooblaščenih uradnih oseb prekrškovnega organa pri vodenju in odločanju v vseh fazah postopka o prekršku, posledica česar so bili neupravičeno povzročeni stroški zaradi neupravičene davčne izvršbe tako za pobudnika kot Policijo.



2.4.8 Tožilstvo

Na področju predsodnih postopkov, na katerem obravnavamo pretežno pobude, povezane z delom državnih tožilcev, smo **leta 2016 obravnavali 26 zadev** (leta 2015 pa 31), kar je seveda le neznamenit delež v množici vseh zadev, ki jih obravnavajo državni tožilci. Navedbe pobudnikov smo po potrebi preverjali pri vodjih državnih




Vsebina pobud na tem področju se je tudi tokrat nanašala predvsem na nezadovoljstvo pobudnikov s posameznimi tožilskimi odločitvami (kot je npr. zavrženje ovadbe) oziroma zaradi dolgotrajnega obravnavanja njihovih kazenskih ovadb ali (ne)odzivanja na posamezne vloge.

tožilcev (in o tem obveščali Vrhovno državno tožilstvo RS). Vsi so se večinoma **redno odzivali na naše poizvedbe**.

Vsebina pobud se je tudi tokrat nanašala predvsem na **nezadovoljstvo pobudnikov s posameznimi tožilskimi odločitvami** (kot je npr. zavrženje ovadbe) oziroma zaradi **dolgotrajnega obravnavanja njihovih kazenskih ovadb ali (ne)odzivanja na posamezne vloge**.

V postopku priprave novele ZKP-N smo MP posebej opozorili, da vlagatelji ovadb, tudi ko gre za oškodovance, od **tožilstva niso posebej obveščeni o poteku obravnave vlozene ovadbe in s tem o fazi tožilskega (in nato morda tudi sodnega) 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. Izdano potrdilo o podani ovadbi bi lahko v ta namen zato imelo tudi pouk o tej možnosti, če tožilstvo ne bi že na svojo pobudo posredovalo teh informacij. **Prav bi namreč bilo, da bi žrtve kaznivih dejanj ob podaji ovadbe prejele tudi informacije o tem, kaj se bo z ovadbo dogajalo v nadaljevanju, kako bodo seznanjene z obravnavo zadeve ter o čem in koga lahko o tem sprašujejo**. Imeti bi morale tudi potrebno zaščito (da bi se počutile varne in zaščitene pred zastraševanjem) in podporo ter možnost kompenzacije in povračila stroškov, sodelovanja (biti razumljene) in pritožbe, če menijo, da v postopku niso bile ustrezno obravnavane.

Pomembno je, da je delo državnih tožilcev vestno, ažurno in strokovno pravilno.



Zato sta tudi na tem področju potrebna ustrezen nadzor in odzivanje na morebitne ugotovljene napake. Državni tožilec je pri opravljanju državnotožilske službe sicer samostojen ter vezan na ustavo in zakon. V skladu z ustavo je vezan tudi na splošna načela mednarodnega prava ter na ratificirane in objavljene mednarodne pogodbe. V odločitve državnega tožilca v konkretnih zadevah ni dovoljeno posegati, razen s splošnimi navodili in prevzemom zadeve na način, določen z Zakonom o državnem tožilstvu (ZDT-1). ZDT-1 določa, da strokovni nadzor nad delom okrožnih državnih tožilcev izvaja Vrhovno državno tožilstvo RS s splošnim, delnim ali posamičnim strokovnim pregledom dela državnih tožilcev in državnih tožilcev ter tožilskega osebja, pregledovanjem spisov, vpisnikov in druge dokumentacije ter na drug primeren način. Nadzor nad zakonitostjo, strokovno pravilnostjo in pravočasnostjo dela tožilcev tako opravlja Oddelek za izobraževanje in strokovni nadzor Vrhovnega državnega tožilstva RS. Ta nadzor opravlja s splošnimi, delnimi in posameznimi nadzorstvenimi pregledi tudi na podlagi pritožb posameznih strank in drugih oseb. Med temi so tudi take, ki državnim tožilcem očitajo strokovno nepravilno odločitev in druge nepravilnosti in pomanjkljivosti pri njihovem delu, s katerimi se same čutijo prizadete. **S takšno pritožbo smo se srečali tudi v eni izmed obravnavanih pobud, v kateri je pobudnik okrožni državni tožilki, ki je odločala o njegovi ovadbi, očital, da jo je zavrgla, ne da bi sploh preverila njeno vsebino in proučila listine, ki naj bi potrjevale njegove navedbe, hkrati pa ni odgovorila na njegovo prošnjo za ponovni prevzem kazenskega pregona, potem ko je tega začel kot subsidiarni tožilec.**

Za nepravilnosti, ki so bile storjene v postopku obravnave ovadbe in nadaljnjih vlog, se je Vrhovno državno tožilstvo RS pobudniku tudi opravičilo, kar je vsekakor ukrep, ki ga je treba pohvaliti.

Pobudnika smo opomnili na možnost predloga za opravo strokovnega nadzora v njegovi zadevi. **Ta je bil očitno utemeljen, saj je bilo pri strokovnem nadzoru ugotovljeno, da je okrožna državna tožilka pri obravnavi pobudnikove zadeve zagrešila več nepravilnosti, ki pa niso vplivale na strokovno pravilnost rešitve zadeve**. Pri tem je opravljeni nadzor potrdil očitek, da je bila obrazložitev sklepa o zavrženju kazenske ovadbe napačna in brez podlage v spisnem gradivu oziroma je tožilka zanjo v obrazložitvi svoje odločitve navedla napačne razloge, na kar je bila opozorjena. Opozorjena je bila tudi na nekorektnost ravnanja, da ni odgovorila na pobudnikov poziv za prevzem pregona. **Za nepravilnosti, ki so bile storjene v postopku obravnave ovadbe in nadaljnjih vlog, se je Vrhovno državno tožilstvo RS pobudniku tudi opravičilo, kar je vsekakor ukrep, ki ga je treba pohvaliti.**



28.
Varuh vse državne tožilce spodbuja k vestnemu, ažurnemu in strokovno pravilnemu delu.

Uresničevanje Varuhovih priporočil

V poročilu za leto 2015 je Varuh tožilstvo spodbujal, naj še naprej skrbi za hitro in učinkovito izvajanje kazenskega pregona storilcev kaznivih dejanj in – v primeru morebitnega zavrnjenja ovadb oziroma odstopa od pregona – za dosledno seznanjanje oškodovancev z odločitvami, ki bodo utemeljene z jasnimi in obrazloženimi razlogi (**priporočilo št. 38**). MP je v zvezi s tem priporočilom pojasnilo načrtovane spremembe in dopolnitve ZKP-N, s katerimi se izboljšuje položaj žrtev kaznivih dejanj, vključno s podaljšanim rokom za oškodovancev prevzem pregona. **S priporočilom št. 39** (2015) je Varuh priporočal tudi večjo angažiranost državnih tožilcev pri usmerjanju policistov ob iskanju in zavarovanju sledov kaznivega dejanja ter pri izvedbi drugih dejanj, ki so potrebna za državnotožilsko odločitev, ter opozoril, da je država dolžna zagotoviti pogoje (vključno z ustrežno kadrovske zasedbo) za učinkovito delovanje organov odkrivanja. Posebnosti v tej zvezi pri delu v letu 2016 nismo ugotavljali, spodbudno pa je sporočilo MNZ, da se zaveda kadrovskega primanjkljaja na področju preiskovanja kriminalitete in da je že pristopilo k reševanju te problematike.

Ažurnost tožilskega odločanja

Poleg strokovne pravilnosti je pomembno tudi, da je delo državnih tožilcev vestno in ažurno. Varuh je na **(pre)počasno odločanje državnega tožilstva v posameznih primerih** že opozarjal v predstavljenih primerih takšnega odločanja, in sicer na svoji spletni strani in v rednih letnih poročilih. Vselej pa na posamičen primer, v katerem se ugotovi pasivnost državnega tožilstva, opozori tako vodjo za to odgovornega državnega tožilstva kot Vrhovno državno tožilstvo RS. Kljub temu se še srečuje s takšnimi primeri.

Primer:

O kazenski ovadbi ni bilo odločeno več let

Na neodzivnost državnega tožilstva je opozorila pobudnica, ki je navedla, da je na Policijski postaji Ljubljana Bežigrad kazensko ovadbo podala že 13. julija 2012. Policijska postaja jo je obvestila, da je na podlagi preiskave suma kaznivega dejanja, storjenega na njeno škodo, 29. avgusta 2013 podala na Okrožno državno tožilstvo v Ljubljani kazensko ovadbo. Pooblaščenec pobudnice (odvetnik) je z dopisom Okrožnemu državnemu tožilstvu z dne 12. januarja 2015 prosil za informacijo o stanju zadeve, vendar mu to na dopis ni odgovorilo.

Zaradi zatrjevane neodzivnosti državnega tožilstva je Varuh po prejemu pobude na Okrožno državno tožilstvo naslovil poizvedbo. Šele po vnovičnem pozivu je Okrožno državno tožilstvo sporočilo, da je zadeva, o kateri smo poizvedovali, vodena pod opr. št. Kt/3380/2012. **Na podlagi podatkov vpisnikov naj bi bil spis pri nosilki zadeve, vendar ga kljub intenzivnemu iskanju v fizični obliki niso našli, zato je bil (očitno šele po poizvedovanju in urgiranju Varuha) v celoti obnovljen.** Nato je Okrožno državno tožilstvo ugotovilo, da je ta zadeva vsebinsko in pravno povezana s kazensko ovadbo iste ovaditeljice (pobudnice) z dne 17. julija 2015, ki jo je Okrožno državno tožilstvo obravnavalo pod opr. št. Kt/14245/15, ta pa je prav tako povezana še z dvema drugima zadevama. Ob tem je tožilstvo pojasnilo, da je več odprtih tožilskih spisov posledica več vlog, ki so jih poslale različne policijske enote, na vlogah pa niso bile navedene povezave oziroma zveze. Tožilstvo je sporočilo, da je spise združilo in se obravnavajo pod isto opravilno številko Kt/14245/15, hkrati je zagotovilo, da bo vsebinska odločitev sprejeta v najkrajšem možnem času.

Posredovanje Varuha je bilo v predstavljenem primeru potrebno in uspešno. Kljub temu pobudnici to ni bilo posebej v uteho, saj je zaradi neodzivnosti državnega tožilstva že izgubila zaupanje vanj in posledično v delovanje pravne države. **Tudi zato so skrbno vodenje vpisnikov, skrbno obravnavanje kazenskih ovadb in potrebna odzivnost na dopise vlagateljev, še posebej če se ti čutijo kot žrtve kaznivega dejanja, posebnega pomena. 6.2-13/2015**

Obravnavali smo pobudo, v kateri je pobudnik okrožni državni tožilki, ki je odločala o njegovi ovadbi, očital, da jo je zavrgla, ne da bi sploh preverila njeno vsebino in proučila listine, ki naj bi potrjevale njegove navedbe, hkrati pa ni odgovorila na njegovo prošnjo za ponovni prevzem kazenskega pregona, potem ko je tega začel kot subsidiarni tožilec.





V izpostavljenem primeru je Varuh na podlagi povzetih pojasnil Okrožnega državnega tožilstva in MNZ (Polijska uprava Koper) ugotovil, da niti tožilstvo niti (in predvsem ne) policija nista delovala posebej hitro.

V naslednjem izpostavljenem primeru je Varuh na podlagi povzetih pojasnil Okrožnega državnega tožilstva in MNZ (Polijska uprava Koper) ugotovil, da **niti tožilstvo niti (in predvsem ne) policija nista delovala posebej hitro**. Ob tem pripominjamo, da tretji in četrti odstavek 147. člena ZKP izrecno določata, da mora policija, ki sprejme kazensko ovadbo, to takoj poslati pristojnemu državnemu tožilcu, razen če mora pred tem zbrati obvestila in opraviti druge ukrepe, ki so potrebni za odločitev državnega tožilca, vendar jo mora tudi v teh **primerih tožilcu poslati najpozneje v 30 dneh od njene podaje**. Če v tem času ne more zbrati vseh potrebnih podatkov, pošlje državnemu tožilcu ovadbo z navedbo predvidenega roka za predložitev poročila v dopolnitev ovadbe.

Primer:

Še en primer zamudnega obravnavanja kazenske ovadbe

Pobudnica je kazensko ovadbo zoper zdravnika ene izmed bolnišnic vložila 28. marca 2014. **Ker o njej pa več kot letu dni še ni bilo odločeno, je za pomoč prosila Varuha**. Kazensko ovadbo je podala na Policijski postaji (PP) Ljubljana Bežigrad, ki jo je odstopila v reševanje Policijski upravi (PU) Koper, ta pa jo je (še) 16. marca 2015 odstopila Okrožnemu državnemu tožilstvu v Kopru.

Varuh je glede časovnih okoliščin obravnavanja predmetne kazenske ovadbe 15. julija 2015 opravil poizvedbo pri Okrožnem državnem tožilstvu v Kopru. To je sporočilo, da je v tej zadevi 20. marca 2015 prejelo poročilo PP Koper, ker pa je samo presodilo, da gre za zadevo, ki za nadaljnjo odločitev zahteva strokovne odgovore, je 17. julija 2015 (torej po Varuhovem posredovanju) policiji naložilo, naj prek Zdravniške zbornice Slovenije, Odbora za strokovna medicinska vprašanja, poda mnenje o ustreznosti izvedbe operativnih posegov, glede ustreznosti postoperativnega zdravljenja oziroma o nujnosti in ustreznosti naknadno izvedenih ortopedskih operativnih posegov. Tožilstvo je namreč menilo, da brez teh podatkov ne more odločiti o nadaljnjem postopku.

Nato je Varuh 21. avgusta 2015 opravil poizvedbo tudi pri Ministrstvu za notranje zadeve (MNZ). To jo je posredovalo Sektorju kriminalistične policije (SKP) v PU Koper, ki je nanjo tudi odgovorila. Potrdila je, da je pobudnica 28. marca 2014 podala kazensko ovadbo na zapisnik PP Ljubljana Bežigrad, ta jo je 4. aprila 2014 odstopila krajevno pristojni PU Koper, ki jo je 23. aprila 2014 dodelila v reševanje PP Koper. PP Ljubljana Bežigrad je 29. aprila 2014 PP Koper poslala še originalno zdravstveno dokumentacijo pobudnice. PU Koper je to dokumentacijo prejela 7. maja 2014, pristojni državni tožilec pa je bil z zadevo seznanjen 25. februarja 2015. Po pridobitvi izjave ovadenega je PP Koper Okrožnemu državnemu tožilstvu poslala poročilo po desetem odstavku 148. člena ZKP, ker je presodila, da na podlagi zbranih obvestil ni podlage za kazensko ovadbo. Državni tožilec je nato 17. julija 2015 od policije zahteval, da se podano poročilo dopolni z mnenjem Zdravniške zbornice Slovenije. PP Koper je 8. septembra 2015 (prav tako po prejemu poizvedbe Varuha) Zdravniško zbornico Slovenije zaprosila za strokovno mnenje, kot ga je zahtevalo tožilstvo. PU Koper je še sporočila, da se zadeva obravnava v skladu z usmeritvami državnega tožilstva.

Na podlagi povzetih prejetih pojasnil PU Koper je Varuh ugotovil, da PP Koper od 7. maja 2014, ko je poleg ovadbe prejela tudi zdravstveno dokumentacijo, do 25. februarja 2015, ko je opravila pogovor z osumljencem, očitno ni opravila nobenega drugega dejanja glede odkrivanja in zavarovanja dokazov. Zato je od MNZ zahteval, naj sporoči razloge za zamudno ravnanje policistov. MNZ je očitno tudi tokrat poizvedbo Varuha odstopilo PU Koper, kajti tudi na to poizvedbo je odgovorila PU Koper. Pojasnila je, da je policist, ki mu je bila dodeljena zadeva, v tem času opravljal druge prednostne naloge s področja varovanja ljudi in premoženja, poleg tega je bil zaradi upravičenih razlogov dlje časa z dela tudi odsoten. Tudi sicer je PP Koper ena izmed najbolj obremenjenih policijskih enot v okviru PU Koper, zaradi česar je bila zadeva res obravnavna z zamudo. Po presoji PU Koper kljub temu ni

bil okrnjen potek preiskave in s tem ni bila narejena nepopravljiva škoda v preiskavi. Mnenja MNZ o ustreznosti ravnanja policistov v zvezi s prejeto pobudnično ovadbo, ki smo jo zahtevali že s prvo in še z drugo poizvedbo, naslovljeno na MNZ, pa tudi tokrat nismo prejeli.

S tem se Varuh ni strinjal in ker poleg tega MNZ še vedno ni sporočilo svoje presoje glede (ne)pravilnosti ravnanja policistov v zadevnem primeru, smo se na MNZ obrnili še tretjič.

Tokrat je MNZ sporočilo, da bo opravljen **strokovni nadzor nad delom PU Koper**. Kmalu zatem nas je seznanilo tudi z ugotovitvami tega nadzora. **Dejstvo, da je od vložitve kazenske ovadbe (28. marec 2014) do prvega obvestila PP Koper pristojnemu okrožnemu državnemu tožilstvu (25. februar 2015) minilo skoraj leto dni, se je potrdilo.** Šele skoraj mesec dni pozneje je bil opravljen pogovor z osumljencem in je bilo poslano poročilo po desetem odstavku 148. člena ZKP. **Ob tem je MNZ potrdilo, da je tak zastoj v obravnavanju zadeve posledica obremenjenosti in odsotnosti policista, ki mu je bila zadeva dodeljena v reševanje, vendar tudi po mnenju MNZ to ne sme biti opravičilo za zamudno obravnavanje kaznivega dejanja.** MNZ je ugotovilo, da je ob tem komandir PP Koper zanemaril dolžnost nadzora nad delom policista in zato ravnal nestrokovno. V takšnem primeru bi moral namreč primer dodeliti drugemu policistu ali z nezmožnostjo obravnavanja zadeve seznaniti SKP PU Koper. MNZ je komandirja PP Koper s to ugotovitvijo tudi seznanilo. Ob nadzoru je MNZ ugotovilo tudi nekatere sistemske nepravilnosti. Tako odstop zadev med PP različnih PU doslej ni bil urejen na način, ki bi omogočal pravočasno obveščeno SKP pristojne PU. Tako PP Koper o prevzemu zadeve ni bila dolžna obvestiti SKP PU Koper, ki zato ni mogel izvajati nadzora oziroma nuditi pomoči pri preiskavi kaznivega dejanja. **To pomanjkljivost bo MNZ odpravilo tako, da bo Policija najpozneje do druge polovice leta 2016 pristopila k ustreznim spremembam internega akta, ki ureja evidentiranje in obravnavo kaznivih dejanj v policiji. V istem roku bo ustrezno spremenila tudi interni akt, ki se nanaša na razmejitev pristojnosti za obravnavo posameznih kaznivih dejanj. Kaznivo dejanje v primeru pobudnice bi moral namreč zaradi kompleksnosti obravnave po mnenju MNZ obravnavati SKP PU, in ne PP.**

Ugotavljamo, da je PP Koper, ki ji je bila dodeljena zadeva v tem primeru, prvo dejanje glede zbiranja oziroma zavarovanja dokazov opravila šele po skoraj desetih mesecih od prejema kazenske ovadbe oziroma po 11 mesecih od njene podaje na PP Ljubljana Bežigrad. **Varuh v nasprotju s PU Koper zato takšne zamude v ravnanju z vloženo ovadbo v tem primeru ne more šteti kot opravičljive, prav tako se ne more povsem strinjati z mnenjem PU Koper, da kljub zamudnemu obravnavanju zadeve ni bil okrnjen potek preiskave in s tem ni bila narejena nepopravljiva škoda v preiskavi. Po Varuhovem mnenju namreč daljša odsotnost policista, ki mu je dodeljena ovadba, ne more biti opravičljiv razlog za večmesečno zamudo v obravnavanju (zadevne) kazenske ovadbe.** Nemoteno zbiranje obvestil, dokazov in druga potrebna dejanja policije v zvezi s posamezno ovadbo je namreč dolžna zagotoviti in izvajati vsaka enota policije, ki je za to krajevno in stvarno pristojna, tudi v primeru odsotnosti nekega policista. Po stališču Varuha lahko vsaka zamuda v obravnavanju ovadbe povzroči škodo, saj se s potekom časa lahko na primer izgubijo ali zabrišejo dokazi, nekatere priče lahko postanejo nedosegljive ipd., ne nazadnje pa lahko zaradi zamudne preiskave celo zastara kazenski pregon. Zato je čas pri zbiranju in zavarovanju dokazov izjemnega pomena. Ob tem ne gre prezreti, da se je kazenska ovadba v tem primeru nanašala na kaznivo dejanje zoper človekovo zdravje, ki spada med ustavno varovane pravice. S tem mnenjem Varuha se je očitno strinjalo tudi MNZ, ki je na opustitev dolžnega nadzora komandirja PP Koper že opozorilo, poleg tega je zagotovilo, da bo pristopilo tudi k odpravi sistemskih pomanjkljivosti. **Takšen odločni pristop MNZ k odpravi nepravilnosti Varuh posebej pozdravlja in ga daje za zgled tudi drugim ministrstvom v podobnih primerih.**

Poleg tega Varuh ne more prezreti, da je tožilstvo prejelo poročilo PP Koper po desetem odstavku 148. člena ZKP že 20. marca 2015, vendar je šele 17. 7. 2015 (po posredovanju Varuha) ugotovilo, da potrebuje za sprejetje nadaljnje odločitve še



Varuh pozdravlja odločen pristop MNZ k odpravi nepravilnosti in ga daje za zgled tudi drugim ministrstvom v podobnih primerih.

mnenje Zdravniške zbornice Slovenije. Varuh ne vidi ovir, da bi potrebno mnenje zahtevalo kar tožilstvo neposredno pri Zdravniški zbornici Slovenije, a je pridobitev tega mnenja naložilo PP Koper, ki je za to mnenje, kot je sporočilo MNZ, Zdravniško zbornico Slovenije zaprosila šele 8. septembra 2015, torej še dva meseca pozneje. S tem se je znova izgubilo nekaj časa, ki bi lahko bil ob upoštevanju posledično oddaljevanja časa storitve domnevnega kaznivega dejanja tudi izjemnega pomena.

Varuh tako ugotavlja, da niti državno tožilstvo niti policija nista omogočila hitrega obravnavanja kazenske ovadbe v opisanem primeru (to je brez večjih nepotrebnih zastojev). Zato je pobudo ocenil kot utemeljeno, posredovanje Varuha je bilo nujno in uspešno. Šele po opravljeni poizvedbi pri tožilstvu je namreč obravnavanje ovadbe steklo. **6.1-34/2015**

V nasprotju s temi primeri smo lahko v naslednjem obravnavanem primeru ugotovili, da je bilo **o eni ovadbi odločeno kar dvakrat.**

Primer:

O isti kazenski ovadbi sta ločeno odločila dva državna tožilca

Pobudnik je v pobudi izražal predvsem svoje nezadovoljstvo z odločitvijo državnega tožilca, ki je njegovo ovadbo zavrgel, ob tem pa se je skliceval na sklep Okrožnega državnega tožilstva v Celju, opr. št. Kt/2844/2014 KL/kl z dne 16. junija 2014, in na sklep Zunanjega oddelka tega tožilstva v Velenju, opr. št. Kt/116/14 O/S z dne 30. septembra 2014. Varuh glede vsebinske odločitve o vloženi kazenski ovadbi seveda ni mogel posredovati, ker pa je na podlagi priloženih navedenih sklepov ugotovil, da je bilo o istem dogodku odločeno dvakrat, je pri Okrožnem državnem tožilstvu Celje opravil poizvedbo glede okoliščin obravnavanja predstavljenega primera.

Okrožno državno tožilstvo v Celju je potrdilo, da je državno tožilstvo res dvakrat odločilo o isti kazenski ovadbi oziroma o Izjavi za kazensko ovadbo zoper ..., ki sta jo pobudnik in njegova žena spisala 2. decembra 2013, in posledično tudi glede istega dogodka z dne 29. oktobra 2010. To pa zato, ker sta ovaditelja kazensko ovadbo 4. decembra 2013 vložila na Zunanji oddelek v Velenju, nato pa sta 29. januarja 2013 pri Okrožnem državnem tožilstvu v Celju na zapisnik znova podala ustno ovadbo in ji priložila kopijo kazenske ovadbe, spisane 2. decembra 2013. **Ob tem sta zamolčala, da sta enako kazensko ovadbo že vložila na Zunanji oddelek v Velenju.** Tožilstvo v Celju je v letu 2014 zaradi kadrovske problematike reševalo tudi spise iz krajevne pristojnosti Zunanjega oddelka v Velenju. Ob obravnavanju te pobude je Varuh tako odkril pomanjkljivost (ki za pobudnika ni imela posledic, razen te, da s končnim izidom navedenih sklepov ni bil zadovoljen), to je dejstvo, da je državno tožilstvo o istem **dogodku odločilo dvakrat, obakrat vsebinsko enako.** Dvojno odločanje o kazenski ovadbi bi seveda v drugačnih okoliščinah (predvsem če bi en državni tožilec kazensko ovadbo zavrgel, drugi pa bi na njeni podlagi ter na podlagi dodatno zbranih dokazov in obvestil začel kazenski postopek) lahko povzročilo neslutene zaplete. Zato želi Varuh s tem primerom državna tožilstva opozoriti, da so dolžna storiti vse potrebno, da se podoben primer ne bo ponovil. **6.0-39/2015**

Reševanje pritožb zoper delo policistov Specializiranega državnega tožilstva

Obravnavali smo pobudo o reševanju pritožb zoper delo policistov Specializiranega državnega tožilstva. Pobudnik je menil, da gre na tem področju za pravno praznino, saj pritožbeni postopek zoper te policiste ni pravno reguliran, zaradi česar oseba v tem postopku (policist) nima ustreznega pravnega varstva, kot to določa Zakon o nalogah in pooblastilih policije (ZNPPol). Pobudnik je še menil, da bi mu (in drugim osebam v podobnih postopkih) zakonodaja morala omogočiti enakovredno ustrezno pravno varstvo, tako kot ga imajo zagotovljenega tudi vsi drugi občani v postopkih s policisti v skladu z ZNPPol.

Pobudnik nas je seznanil tudi z odgovorom Sektorja za pritožbe Direktorata za policijo in druge varnostne naloge Ministrstva za notranje zadeve (MNZ), v katerem mu je to pritrnilo, da gre pri ureditvi reševanja pritožb zoper delo policistov Specializiranega državnega tožilstva za pravno praznino. Hkrati je opozorilo, da bi kakršno koli drugačno ravnanje pooblaščenec MNZ ob veljavni ureditvi lahko pomenilo neupravičen poseg tega ministrstva v delo državnega tožilstva kot samostojnega pravosodnega organa. Pritožb zoper policiste Specializiranega državnega tožilstva zato MNZ ne rešuje, temveč jih odstopa v pristojno reševanje državnemu tožilstvu. Z ugotovitvijo, da gre v tem primeru za pravno praznino, se je strinjala tudi vodja Posebnega oddelka Specializiranega državnega tožilstva in napovedala, da bo Posebni oddelek predlagal spremembe Zakona o državnem tožilstvu (ZDT-1).

Varuh je že večkrat poudaril, da je pomembno, da ima Policija izoblikovan notranji sistem obravnave pritožb posameznikov, ki menijo, da so jim bile z dejanjem ali opustitvijo dejanja policista kršene pravice in svoboščine. O tem pritožbenem postopku smo podrobneje pisali že v več letnih poročilih, med drugim tudi v poročilu Varuha 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 Vzpostavljane učinkovitih pritožbenih poti*). Prav je namreč, da so prizadeti osebi poleg formalnih (sodnih in upravnih) poti, ki so običajno dolgotrajne in pogosto tudi drage, na voljo tudi druge, manj formalne pritožbene možnosti, ki so lahko učinkovitejše, predvsem pa hitrejša in cenejša. Poleg tega te poti omogočajo tudi obravnavo očitkov, ki niso nujno v vzročni zvezi s pravilnostjo in zakonitostjo konkretne odločitve v postopku (npr. obravnavajo lahko vljudnost, spoštljivost v razmerju do stranke). Znova poudarjamo tudi, da lahko učinkovit in zlasti zaupanja vreden notranji pritožbeni postopek uspešno reši marsikatero sporno razmerje. Učinkovita notranja pritožbena pot spodbuja tudi dobre odnose in komunikacijo z javnostjo oziroma posamezniki, ki prihajajo v stik z organom. Zato jo je treba sprejeti kot sestavni del prizadevanj organa za prijaznejši odnos s strankami; lahko je tudi kot spodbuda za izboljšave pri delu organa in hkrati omogoča odpravo nepravilnosti v postopkih.

Tako je spodbudno, da je notranja pritožbena pot vzpostavljena že kar na nekaj področjih. Za primer: tudi posameznik, ki meni, da so bile z ravnanjem pooblaščenih uradnih oseb carinske službe kršene njegove pravice ali svoboščine, se lahko v 30 dneh od trenutka, ko je izvedel za kršitev, pritoži na Generalni carinski urad. **Ugotavljamo pa, da ZDT-1, ki ureja delo policistov Posebnega oddelka Specializiranega državnega tožilstva, ne predvideva posebne pritožbene poti zoper njihovo delo, čeprav pritožniki tudi v tem primeru utemeljeno pričakujejo vsestransko, nepristransko in strokovno preveritev zakonitosti in strokovnosti dela teh policistov oziroma drugih očitanih nepravilnosti.**

Pri tem ne gre prezreti, da tudi ti policisti opravljajo naloge odkrivanja in preiskovanja kaznivih dejanj, tako kot to opravljajo policisti v okviru MNZ. Zato smo v posredovanju pri Vrhovnem državnem tožilstvu RS in Ministrstvu za pravosodje (MP) podprli predloge za zapolnitev ugotovljene pravne praznine glede obravnave pritožb na tem področju. MP, ki je zadolženo za spremljanje in analiziranje izvajanja veljavnih predpisov s svojega področja ter pripravo predlogov zakonov in podzakonskih aktov s področja organizacije, položaja in pristojnosti pravosodnih organov (med drugim tudi državnega tožilstva), pa smo zaprosili tudi za stališče in morebitne načrtovane ukrepe na izpostavljenem področju.

Vrhovno državno tožilstvo RS pojasnjuje, da policisti Posebnega oddelka za potrebe izvajanja nalog odkrivanja in preiskovanja kaznivih dejanj iz pristojnosti tega oddelka izvršujejo vsa policijska pooblastila in naloge, ki jih določajo zakon, ki ureja policijo, zakon, ki ureja kazenski postopek, in predpisi, sprejeti na njuni podlagi. **Navkljub tako določenim pooblastilom in nalogam policistov Posebnega oddelka za policiste Posebnega oddelka ni mogoče uporabljati pritožbenega postopka, ki je urejen v 137. do 155. členu ZNPPol in v Pravilniku o reševanju pritožb zoper delo policistov.** Takšna ureditev bi bila v nasprotju z razlogi in namenom zakonske

Ugotavljamo, da ZDT-1, ki ureja delo policistov Posebnega oddelka Specializiranega državnega tožilstva, ne predvideva posebne pritožbene poti zoper njihovo delo, čeprav pritožniki tudi v tem primeru utemeljeno pričakujejo vsestransko, nepristransko in strokovno preveritev zakonitosti in strokovnosti dela teh policistov oziroma drugih očitanih nepravilnosti.



ureditve, ki preiskovanje uradnih oseb s policijskimi pooblastili v celoti izloča iz Policije in MNZ.

Pri tem ima uradna oseba s policijskimi pooblastili, ki jo preiskujejo policisti Posebnega oddelka, pravico pritožiti se po sedmem odstavku 148. člena Zakona o kazenskem postopku (ZKP). To zakonsko določilo omogoča pritožbo v primeru nezakonitega ali nepravilnega postopka policista Posebnega oddelka in ta se naslovi pristojnemu državnemu tožilcu Posebnega oddelka v (pre)kratkem roku treh dni. Vodja Posebnega oddelka ima na podlagi 200. člena ZDT-1 tudi pristojnost zagotavljanja in nadzora nad zakonitostjo, strokovno pravilnostjo in pravočasnostjo poslovanja Posebnega oddelka ter obravnavanja nadzorstvenih pritožb. Pri tem je treba opozoriti, da 155. člen ZDT-1 nadzorstveno pritožbo obravnava (predvsem) v povezavi s časovnimi okoliščinami obravnavanja posamezne zadeve.

Vrhovno državno tožilstvo RS ugotavlja, da pritožbeni postopek, primerljiv z ustreznimi določbami ZNPPol, v ZDT-1 ni urejen. Meni, da tudi prvega odstavka 202. člena ZDR-1 ni mogoče razlagati tako, da bi pokrival področje pritožbenih postopkov, urejenih v ZNPPol. **Veljavni ZDT-1 torej ne predvideva posebne pritožbene poti zoper delo policistov Posebnega oddelka.** Te pritožbe po sporočilu Vrhovnega državnega tožilstva RS vodja Posebnega oddelka v praksi obravnava ob prilagojeni uporabi določb ZDT-1, ugotovi vsa odločilna dejstva ter z obrazloženim dopisom vlagatelja pritožbe seznanji s svojo presojo dejstev in pravno presojo primera.

Takšnemu obravnavanju in odločanju o vloženi pritožbi je morda mogoče očitati kršitev videza nepristranskosti, **ker je odločitev sprejeta v okviru organa, v katerem dela tudi policist, zoper katerega je pritožba vložena.** Vendar Vrhovno državno tožilstvo RS poudarja, da odločitev ni v pristojnosti policista ali njegovih sodelavcev, ampak vsebinsko odločitev o (ne)utemeljenosti pritožbe sprejme višja državna tožilka, vodja Posebnega oddelka.

Posebni oddelek letno prejme od pet do deset pritožb policistov zoper delo policistov Posebnega oddelka. Morebitna sprememba ali dopolnitev določb ZDT-1 za krepitev in ureditev posebnega pritožbenega postopka zoper delo policistov tega oddelka bi morala zato po mnenju Vrhovnega državnega tožilstva RS upoštevati načelo sorazmernosti, pri čemer se upošteva število tozadevnih pritožb in drugih (bolj in manj formalnih) pritožbenih poti, ki so v primeru nezakonitega ali nepravilnega ravnanja policistov Posebnega oddelka v praksi na voljo že ob veljavni zakonodaji.

Tudi MP v svojem odgovoru poudarja specifičnost Posebnega oddelka, ki se kaže v njegovi strokovni in operativni avtonomnosti. To pomeni, da dodeljeni državni tožilci v Posebnem oddelku samostojno in nepristransko sprejemajo odločitve v zvezi z obravnavo kaznivih dejanj, če jih storijo uradne osebe Policije, Vojaške policije, ki imajo pooblastila policije v predkazenskem postopku, uradne osebe s pooblastili Policije v predkazenskem postopku, ki so napotene na misijo v tujini, uradne osebe Obveščevalno-varnostne službe ministrstva, pristojnega za obrambo, in uradne osebe Slovenske obveščevalno-varnostne agencije. Operativna avtonomnost se kaže v specifični organiziranosti Posebnega oddelka v primerjavi z okrožnimi državnimi tožilstvi, saj so za potrebe izvajanja nalog odkrivanja in preiskovanja kaznivih dejanj iz pristojnosti Posebnega oddelka v oddelek začasno premeščene osebe, ki imajo pooblastila Policije (policisti). S premestitvijo policisti pridobijo novo službeno izkaznico, s katero se lahko izkažejo kot policisti Posebnega oddelka pri opravljanju svojih, z zakonom določenih nalog (41. člen Državnotožilskega reda).

Naloge policistov Posebnega oddelka se razlikujejo od nalog uniformirane in kriminalistične policije ter nalog specializirane enote Policije oziroma policijske enote, organizirane na ravni generalne policijske uprave, policijskih uprav in policijskih postaj. Po drugem odstavku 201. člena ZDT-1 policisti Posebnega oddelka opravljajo naloge odkrivanja in preiskovanja kaznivih dejanj iz pristojnosti Posebnega oddelka, to je pregon kaznivih dejanj, če jih storijo uradne osebe, taksativno našteje v 199. členu ZDT-1. Zaradi narave dela policistov Posebnega oddelka in za izvrševanje njihovih nalog, s katerimi se posega v človekove pravice in

temeljne svoboščine, imajo policisti Posebnega oddelka vsa policijska pooblastila, ki jih določajo zakon, ki ureja policijo, zakon, ki ureja kazenski postopek, in predpisi, sprejeti na njuni podlagi. Z vidika delovnopravnega statusa in sklenitve pogodbe o zaposlitvi se po 202. členu ZDT-1 za urejanje pravic in obveznosti ter za določanje plače in drugih prejemkov iz delovnega razmerja za osebe, ki opravljajo naloge policistov Posebnega oddelka, uporabljajo predpisi, ki urejajo pravice, obveznosti, plače in druge prejemke iz delovnega razmerja javnih uslužbencev, ter zakon in drugi predpisi, ki urejajo Policijo oziroma organe iz 199. člena ZDT-1. Kot pojasnjuje MNZ, se pritožbeni postopek zoper delo policista lahko uvede le, če je policist zaposlen v Policiji (137. člen ZNPPol). **MP poudarja, da glede na zgoraj navedeno obrazložitev pristojnosti in nalog Posebnega oddelka policisti tega oddelka niso uslužbenci Policije, temveč javni uslužbenci Posebnega oddelka državnega tožilstva.** Pravilnik o organizaciji, obveščanju in delu Specializiranega državnega tožilstva v 7. členu določa, da v razmerju do policistov naloge predstojnika po zakonu, ki ureja javne uslužbence, izvršuje vodja Posebnega oddelka. Pri tem se ta pravilnik in Državnotožilski red smiselno uporabljata tudi za policiste, začasno premeščene v Posebni oddelek.

Ker gre za specifično ureditev, mora tudi za te policiste veljati sistem zavor in ravnovesij. MP se strinja z našo ugotovitvijo, da ZDT-1 notranjega pritožbenega postopka, kot ga določa ZNPPol v 137. členu, zoper policiste Posebnega oddelka ne ureja. Vendar za policiste Posebnega oddelka veljajo poleg zakona, ki ureja kazenski postopek, tudi splošni predpisi. Tako kot Vrhovno državno tožilstvo RS tudi MP poudarja, da ima po sedmem odstavku 148. člena ZKP tisti, zoper katerega se zbirajo obvestila ali izvajajo ukrepi, ki bi utegnili biti koristni za uspešno izvedbo kazenskega postopka (drugi in tretji odstavek 148. člena ZKP), pravico pritožiti se v treh dneh pri pristojnem državnemu tožilcu. Ob tem lahko oseba, ki meni, da so ji bile z dejanjem policista Posebnega oddelka kršene pravice in svoboščine, v skladu z ZKP poda ovadbo pristojnemu državnemu tožilcu oziroma v primeru nastale škode vložiti odškodninsko tožbo v pravnem postopku. V primeru vložene pritožbe zoper delo policista Posebnega oddelka MP meni, da mora navedbe iz pritožbe reševati vodja Posebnega oddelka, ki po 200. členu ZDT-1 zagotavlja in nadzira zakonitost, strokovno pravilnost in pravočasnost poslovanja posebnega oddelka, tako kot to pojasnjuje tudi Vrhovno državno tožilstvo RS.

Ne nazadnje je vodja tisti, ki je odgovoren, da organizira delo tako, da se v oddelku opravljajo naloge, zaradi katerih je ustanovljen. V ta namen razporeja delo in dodeljuje zadeve ne le državnim tožilcem, temveč tudi policistom Posebnega oddelka, poroča o delu tega oddelka in skrbi za ustrezna izobraževanja. Naklepne ali iz hude malomarnosti storjene hujše kršitve pogodbenih ali drugih obveznosti iz delovnega razmerja so po delovnopравни zakonodaji razlog za izredno odpoved delovnega razmerja. Poleg navedenega za policiste Posebnega oddelka kot javne uslužbence velja disciplinska odgovornost, ki se ugotavlja v disciplinskem postopku.

Glede na navedeno se MP ne strinja z ugotovitvijo MNZ, da v primeru reševanja pritožb zoper delo policistov Posebnega oddelka obstaja pravna praznina, vendar sporoča, da je naše priporočilo kljub temu evidentiralo za morebitno dodatno normiranje. Ob pripravi naslednjih sprememb in dopolnitev državnotožilske zakonodaje bo tako proučilo tudi učinkovitost veljavne ureditve, ki se nanaša na zgoraj navedeno problematiko. Vsekakor pričakujemo, da bo to zagotovilo MP tudi izpolnjeno oziroma da bodo ob pripravi naslednjih sprememb in dopolnitev državnotožilske zakonodaje (ob upoštevanju posebnega položaja policistov Posebnega oddelka) sprejeti tudi koraki glede krepitev in ureditev posebnega pritožbenega postopka (tudi) na tem področju.

2.4.9 Odvetništvo in notariat

Na tem področju smo obravnavali **15 zadev**, kar je nekaj manj kot v letu 2015, ko smo imeli v obravnavi 23 takšnih pobud. Med zadevami so tudi v letu 2015 prevladovale



29. Varuh MP priporoča, naj ob pripravi naslednjih sprememb in dopolnitev državnotožilske zakonodaje prouči potrebo po ureditvi posebnega pritožbenega postopka zoper delo policistov Posebnega oddelka.

pritožbe, ki so odvetnikom očitale **neskrbno opravo storitev oziroma so izkazovale nezadovoljstvo z opravljenim odvetniškim delom** (vključno z očitki pobudnikov, da so bili premalo obveščeni tako glede pravnega kot dejanskega stanja zadeve, ocene spora, možnega nadaljevanja v postopku s pravnimi sredstvi, še zlasti v primerih nudenja brezplačne pravne pomoči), **nepravilne obračune stroškov, neprimeren odnos posameznih odvetnikov in nestrinjanje z odločitvijo disciplinskih organov Odvetniške zbornice Slovenije (OZS)** ter druge nepravilnosti.

Odvetniki v okviru opravljanja odvetniškega poklica pravno svetujejo, zastopajo in zagovarjajo stranke pred sodišči in drugimi državnimi organi, sestavljajo listine in zastopajo stranke v njihovih pravnih razmerjih. O pomenu pravne pomoči in njenem zagotavljanju (tudi brezplačnem) pišemo v posebnem poglavju (Brezplačna pravna pomoč), kjer izpostavljamo tudi **problematiko neurejenosti brezplačne odvetniške pomoči**.



30.
Varuh priporoča, naj se OZS še naprej učinkovito odziva na nepravilnosti v lastnih vrstah z učinkovitim delom svojih disciplinskih organov ter zagotovi hitro in objektivno odločanje o vloženih prijavih zoper odvetnike.

Uresničitev Varuhovih priporočil

V poročilu za leto 2015 smo OZS pozvali, naj še naprej vztraja pri zagotavljanju učinkovitega odzivanja na nepravilnosti v lastnih vrstah z učinkovitim delom svojih disciplinskih organov ter zagotovi hitro in objektivno odločanje o vloženih prijavih zoper odvetnike (**priporočilo št. 40**). V tej zvezi je MP med drugim pojasnilo, da so na spletni strani OZS od uveljavitve novele Zodv-D javno objavljeni podatki glede sestave disciplinskih organov in organov za presojo kršitev Kodeksa odvetniške poklicne etike, o prijavih, izrečenih pravnomočnih disciplinskih ukrepih, dokončnih mnenjih komisije za etiko in izbrisih iz imenika odvetnikov. S tem je bil tudi po mnenju Vlade RS storjen korak k zagotovitvi večje transparentnosti delovanja odvetnikov in OZS, s čimer se vsekakor strinjamo. **Vendar vsebina obravnavanih pobud od OZS terja, da to priporočilo še naprej uresničuje.**

Varuh je predlagal tudi prevetritev Zakona o notariatu o disciplinski odgovornosti notarjev (**priporočilo št. 41**). Spodbudno je sporočilo MP, da se zaveda, da veljavna ureditev ne daje zadostne pravne varnosti strankam in udeležencem pravnih poslov, in da je zato že začelo pripravljati sistemske spremembe notariata. S sistemskimi spremembami bo tako poseglo tudi na področje disciplinske odgovornosti notarjev na način, da bo konkretiziralo postopek za ugotavljanje notarjeve disciplinske odgovornosti, disciplinske organe, podrobneje opredelilo disciplinske kršitve ter dopustilo možnost uvedbe inštituta suspenza notarja zaradi uvedbe kazenskega postopka in razrešitve notarja ter njegovih posledic za zavarovanje javnega zaupanja. **Ugotavljamo pa, da napovedane spremembe leta 2016 še niso bile izvedene.**

Ugotavljamo, da napovedane spremembe na področju notariata leta 2016 še niso bile izvedene.



Dolgotrajnost disciplinskega postopka pri OZS

V enem izmed obravnavanih primerov smo ugotovili, da ni zagotovljena učinkovita obravnava prijave pobudnika zoper odvetnika, saj o njej po več kot letu dni od njene vložitve še vedno ni bilo odločeno.

Med pobudami na tem področju so bile tudi take, ki so se nanašale na obravnavanje prijav nezadovoljnih strank, ki so jih zastopali odvetniki. **V skladu s prvim odstavkom 60. člena Zakona o odvetništvu (ZOdV) je zbornica skupaj s svojimi disciplinskimi organi zavezana zagotoviti učinkovito, nepristransko in pregledno uveljavljanje odgovornosti svojih članov.** V enem izmed obravnavanih primerov smo ugotovili, da ni zagotovljena učinkovita obravnava prijave pobudnika zoper odvetnika, saj o njej po več kot letu dni od njene vložitve še vedno ni bilo odločeno, OZS pa, čeprav smo jo zaprosili za pojasnilo razlogov za dolgotrajnost obravnave prijave pobudnika, teh ni navedla. Na podlagi pisanj pobudnika ga je OZS pred tem že seznanila, da je posredovala pri disciplinskem tožilcu s predlogom za prednostno obravnavo zadeve.

Dolgotrajno obravnavanje prijave zoper delo zadevnega odvetnika po Varuhovi presoji ne krepí zaupanja v delo OZS in njenih disciplinskih organov niti ne pripomore k transparentnosti njihovega delovanja. Po Varuhovi presoji bi morala OZS organizirati delovanje svojih disciplinskih organov tako, da tako dolgotrajnega obravnavanja prijav zoper posamezne člane OZS, kot je to bilo v zadevnem primeru, ne bi bilo. Zato smo s svojimi ugotovitvami seznanili tudi OZS, s pričakovanjem, da se bo do



naših ugotovitev opredelila in nam nanje odgovorila. **Zlasti smo pričakovali, da nas bo OZS seznanila z ukrepi, ki bodo zagotovili učinkovitejše, torej tudi hitreje obravnavanje prijav zoper delo odvetnikov, v zadevnem primeru pa tudi končno odločitev o prijavi pobudnika.**

OZS je v prvem odgovoru pojasnila, da odločitve disciplinskega tožilca kljub urgencam še niso prejeli. Seznanila nas je, da je disciplinski tožilec v zadevi opravljal dodatne poizvedbe, zaradi česar je bil tudi pobudnik pozvan k dopolnitvi svoje prijave. Na ta poziv se je pobudnik po navedbah OZS odzval z več elektronskimi sporočili, ne da bi se do poziva disciplinskega tožilca opredelil. Kot je izhajalo iz odgovora OZS, je šlo za 213 strani dodatnega gradiva, ki je bilo v celoti posredovano disciplinskemu tožilcu. OZS je navedla, da o razlogih za tako dolgo odločanje glede ukrepanja disciplinskega tožilca ne more ugibati, mu je pa posredovala dodatno urgenco.

V dodatnem odzivu je sporočila, da je namestnik disciplinskega tožilca prijavo pobudnika zoper odvetnika (po letu in dveh mesecih) zavrnil. O tem je bil pobudnik kot prijavitelj tudi obveščen z dopisom OZS, hkrati mu je bil posredovan sklep o zavrženju prijave ter sporočeno, da zoper odločitev namestnika disciplinskega tožilca ni možnosti pritožbe oziroma da je dokončna. Ker se pobudnik z odločitvijo namestnika disciplinskega tožilca ni strinjal, je namestnik disciplinskega tožilca, ki je zadevo obravnaval, prejel njegov ugovor, v katerem pobudnik kot prijavitelj ni navajal nobenih novih dejstev oziroma ni predložil novih dokazov, na podlagi katerih bi bila njegova prijava sposobna za ponovno obravnavo, kar je bilo pobudniku tudi pojasnjeno.

OZS je še pripomnila, da je skladno s 137. členom Ustave Republike Slovenije odvetništvo samostojna in neodvisna služba v okviru pravosodja. Poudarila je, da OZS poleg nalog na podlagi javnega pooblastila izvršuje tudi druge naloge, glede katerih ji ni bilo podeljeno javno pooblastilo, so pa v javnem interesu. Med takšne naloge spada tudi vodenje disciplinskih postopkov zoper njene člane. Prav zaradi opravljanja nalog v javnem interesu je odvetništvu podeljen ustavni mandat neodvisnosti in samoregulacije. OZS v delu, ki zadeva delo disciplinskih organov, delujočih v okviru OZS, ni tipičen subjekt nadzora v smislu določil Zakona o varuhu človekovih pravic (ZVarCP). **OZS je še pojasnila, da se sama oziroma disciplinski organi, ki so od nje neodvisni in pri svojem delu samostojni, trudijo zadeve reševati tako, kot jim nalaga 60. člen ZOdv in kot strokovno presodijo, da je za konkretno zadevo najbolj ustrezno in primerno.** Tovrstno delo je med disciplinskim tožilcem in njegovimi namestniki enakomerno porazdeljeno. Pojasnila je še, da so nekatere disciplinske zadeve kompleksne ali občutljive oziroma oboje in sta zanje potrebni dodatna, posebej skrbna in natančna obravnava in sinteza vseh okoliščin. Včasih otežujejo reševanje posamezne zadeve tudi prijavitelji, katerih pričakovanja oziroma zahtevki so nerazumni, ker so v očitnem nesorazmerju z dejanskim stanjem stvari, vendar tega niso pripravljene sprejeti, nekateri prijavitelji pa kljub pozivom disciplinskega tožilca oziroma njegovih namestnikov ne podajo ustreznih informacij za delo. OZS je še ugotovila, da je Varuh v konkretni zadevi, ob odsotnosti informacij predvsem glede narave prijavitelja oziroma narave njegovega ravnanja v komunikaciji z vsemi udeleženi, prehitro negativno ocenil delo disciplinskih organov OZS.

Varuh podpira prizadevanja zbornice, da zagotovi učinkovito, nepristransko in pregledno uveljavljanje odgovornosti svojih članov. Strinja se tudi, da zbornica oziroma njeni (in od nje neodvisni) disciplinski organi, niso tipičen subjekt nadzora v smislu ZVarCP. **Kljub temu menimo, da to ne odvezuje zbornice in njenih (od nje) neodvisnih disciplinskih organov od ravnanja, ki ga terja 60. člen ZOdv, in to ne glede na naravo ali način komunikacije posameznega prijavitelja.**

Primer:

Dolgotrajni postopek in kaznovanje odvetnika

Pobudnik nas je seznanil, da je zaradi nepravilnosti pri delu odvetnika 28. novembra 2013 podal prijavo disciplinskemu organu Odvetniške zbornice Slovenije (OZS). Odvetniku je očital kršitev poklicne tajnosti, zaradi česar naj bi zlorabil zaupanje v

razmerju stranke in odvetnika in kršil 77.b člen Statuta odvetniške zbornice. Na tej podlagi je disciplinski tožilec OZS zoper odvetnika in njegovo odvetniško pisarno vložil zahtevo za uvedbo disciplinskega postopka, **vendar se je pobudnik zaradi dolgotrajnosti postopka zoper odvetnika zatekel po pomoč tudi k Varuhu.**

Večkrat smo se obrnili na OZS in zaprosili za pojasnilo o poteku disciplinskega postopka. Od OZS smo 19. maja 2016 prejeli odgovor, da je disciplinski postopek zoper odvetnika končan, kar je izhajalo tudi iz odločitve disciplinske komisije druge stopnje z dne 18. januarja 2016. Iz nje je bilo razvidno, da je bila odvetniku zaradi kršitve dolžnosti pri opravljanju odvetniškega poklica pred disciplinsko komisijo prve stopnje določena kazen v skupni višini 1.800 evrov in povprečnina v višini 300 evrov, prav takšna povprečnina pa mu je bila določena tudi s sklepom disciplinske komisije druge stopnje.

Prepričani smo, da je bila pobuda Varuhu utemeljena, saj ne moremo prezreti, da je **disciplinski postopek pred disciplinskimi organi OZS trajal več kot dve leti.** Tako dolgo čakanje na odločitev tistim, ki so bili z ravnanjem odvetnika prizadeti in ki velikokrat nadaljevanje (sodnih) postopkov povezujejo prav z odločitvijo disciplinskih organov zbornice, vsekakor lahko omaje zaupanje v postopek, ki ga zbornica vodi zoper svoje člane. Tudi prijava odvetnika je bila očitno utemeljena, ob tem pa smo prepričani, da so (tudi) posredovanja Varuha pospešila disciplinski postopek zoper odvetnika. **6.8-27/2014**

Višina vpisnine za vpis v imenik odvetnikov

Varuh je bil iz nekaterih medijskih zapisov seznanjen o precejšnjem povišanju vpisnine v imenik odvetnikov. Skupščina OZS je namreč 23. aprila 2016 izglasovala povišanje vpisnin z 2.500 na 9.000 evrov.

Menili smo, da je ta problematika lahko pomembna za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter za pravno varnost v naši državi. Vpis v imenik odvetnikov oziroma včlanitev v odvetniško zbornico je namreč obvezen, zato se je zastavljalo vprašanje arbitrarnosti sprejete odločitve o povišanju vpisnine, kolikor pri tem niso upoštevana vnaprej določena merila. Opozorili smo, da se takšna praksa (na tem in drugih področjih) tudi sicer lahko sprevrže v še večje zapiranje možnosti za zaposlitve mladih in vzpostavljanje prednostnih izhodišč tistim, ki bodo imeli boljše finančne zmožnosti plačila tako visokih vpisnin. Oblikovale se bodo lahko novodobne elite, ki ne bodo temeljile le na kakovosti dela, temveč na svoji finančni moči ali moči socialne skupine, ki ji pripadajo. Ob tem smo pripomnili, da si Varuh vsekoli prizadeva za izboljšanje kakovosti odvetniškega dela in zato le merila finančne zmožnosti plačila vpisnin ne bi smela prevladati.



Vpisnino za vpis v imenik odvetnikov in njeno višino je na novo uredila novela Zakona o odvetništvu (ZOdv-E).

OZS smo zato zaprosili za pojasnitev razlogov za sprejetje odločitve o tolikšnem povišanju vpisnine, zlasti pa so nas zanimala merila za določitev višine vpisnine. OZS nas je seznanila z okoliščinami sprejetja sklepa, da se vpisnina poviša, hkrati pa napovedala novo skupščino, na kateri se je vpisnina znižala 3.000 evrov. **To problematiko je nato na novo uredila novela Zakona o odvetništvu (ZOdv-E), po kateri vpisnino za vpis v imenik odvetnikov in njeno višino določa statut OZS.** Hkrati je določila, da do uveljavitve dopolnitev statuta OZS, ki določi vpisnino za vpis v imenik odvetnikov in njeno višino, velja višina vpisnine za vpis v imenik odvetnikov, ki je veljala 1. aprila 2016.

2.4.10 Pregled aktivnosti

O sumu zlorabe pravosodja v politične namene

Namestnik varuhinje Ivan Šelih se je 20. 1. 2016 udeležil prvega nadaljevanja 12. nujne seje Komisije za peticije ter za človekove pravice in enake možnosti DZ RS, na kateri so govorili o sumu zlorabe pravosodja v politične namene.

Lokarjevi dnevi 2016

Svetovalci Varuha Miha Horvat, mag. Jure Markič, Nataša Bratož, Lili Jazbec in Andreja Srebotnik so se 22. 1. 2016 na Zdravniški zbornici Slovenije v Ljubljani udeležili konference Lokarjevi dnevi 2016, ki so jo pripravili Sekcija sodnih izvedencev za psihiatrijo, Združenje sodnih izvedencev medicinskih strok in Slovensko zdravniško društvo. Govorili so o pravnih in psihiatričnih vidikih disocialne osebnostne motnje.

Srečanje z ministrom za pravosodje mag. Goranom Klemenčičem

Varuhinja, njeni namestniki Ivan Šelih, Jernej Rovšek in Tone Dolčič, generalna sekretarka Varuha mag. Bojana Kvas in direktorica strokovne službe Martina Ocepek so se 22. 1. 2016 v prostorih Varuha sešli z ministrom za pravosodje mag. Goranom Klemenčičem in vodjo Sektorja za kaznovalno zakonodajo in človekove pravice Petrom Pavlinom.

O spremembah zakonodaje na področju pravosodja

Namestnika varuhinje Ivan Šelih in Miha Horvat sta 6. 4. 2016 sodelovala na 20. seji Odbora za pravosodje DZ RS, na kateri so govorili o spremembah in dopolnitvah Kazenskega zakonika in Zakona o prekrških.

O zasebnem pravu na simpoziju

Namestnik varuhinje Miha Horvat se je 21. in 22. 4. 2016 v Portorožu udeležil simpozija XIV. dnevi civilnega in gospodarskega prava. Od leta 2001 Inštitut za primerjalno pravo vsako leto spomladi organizira redno strokovno srečanje, ki prerašča v osrednje srečanje slovenskih pravnikov, ki delujejo na področju zasebnega prava. Udeleženci so v okviru simpozija sodelovali tudi na okrogli mizi o osebnem stečaju.

Nepremičninsko pravo

Namestnik varuhinje Miha Horvat se je 26. in 27. 5. 2016 v Kranjski Gori udeležil 8. dnevov stvarnega, zemljiškoknjižnega, nepravdnega in izvršilnega postopka. Obravnavali so vprašanja stikov med javnim in zasebnim v nepremičninskem pravu, stavbe v javnih nepremičninskih evidencah in sodelovali na okrogli mizi na temo Zakona o vzpostavitvi etažne lastnine na predlog pridobitelja posameznega dela stavbe in o določanju pripadajočega zemljišča k stavbi.

Stvarnopravni dnevi

Svetovalka Varuha Nataša Bratož se je na Pravni fakulteti v Ljubljani udeležila Stvarnopravnih dnevov 2016. Govorili so o služnosti in stavbni pravici v primeru prisilne prodaje nepremičnine v izvršbi in stečaju, pridobitvi služnosti v javno korist, aktualnih vprašanjih stvarnega prava v praksi sodišč, notarski prodaji zastavljene nepremičnine, hipoteki na nepremičnini, ki je predmet razlastitve, in drugih vprašanjih. Dneve organizirata Pravna fakulteta v Ljubljani in Planet GV.

Dnevi delovnega prava in socialne varnosti

Direktorica strokovne službe Martina Ocepek se je v Portorožu od 2. do 3. 6. 2016 udeležila XV. dnevov delovnega prava in socialne varnosti. Pozornost so namenili aktualnim vprašanjem delovnega prava, inšpekcijskega nadzora, obstoja delovnega razmerja, vplivu digitalizacije na delovno pravo, sodni praksi na področju delovnih sporov ter reformi zdravstvenega in pokojninskega zavarovanja. Kongres so organizirali Inštitut za delo pri Pravni fakulteti v Ljubljani, Društvo za delovno pravo in socialno varnost in Planet GV.

Vloga pooblaščenca mladoletnega oškodovanca kaznivega dejanja

Varuhinja je 13. 9. 2016 v hotelu Union v Ljubljani predavala udeležencem enodnevne jesenske Odvetniške šole v okviru Odvetniške akademije OZS in stalnega izobraževanja odvetnikov. Program je namenjen pooblaščencom mladoletnih oškodovancev kaznivih dejanj in vsem drugim odvetnikom, ki se pri svojem delu srečujejo s postopki, v katerih so udeleženi mladoletniki.

Srečanje s civilno iniciativo nasilno izbrisanih podjetij

Varuhinja, njen namestnik Ivan Šelih in svetovalka Varuha Nataša Bratož so se 7. 10. 2016 v prostorih Varuha srečali s civilno iniciativo nasilno izbrisanih podjetij.

Srečanje s sodniki

Varuhinja in njen namestnik Ivan Šelih sta se 7. 10. 2016 v prostorih Varuha srečala s predsednikom Okrožnega sodišča v Ljubljani Marjanom Pogačnikom in začasno predsednico Okrajnega sodišča v Ljubljani Natašo Kosec.

Dnevi pravnikov

Namestnik varuhinje Miha Horvat in direktorica strokovne službe Martina Ocepek sta se od 13. do 15. 10. 2016 v Portorožu udeležila 42. dnevov slovenskih pravnikov. Namenjeni so bili obravnavi aktualnih vprašanj delovnega prava, vprašanjem teorije in sodne prakse kazenskega prava, korporativnemu upravljanju v javnem sektorju ter ureditvi istospolnih partnerstev in družin v slovenskem in tujih pravnih redih. Organizatorji dnevov slovenskih pravnikov so bili Zveza društev pravnikov Slovenije, Zveza društev za gospodarsko pravo Slovenije in IUS Software (GV Založba).

O izgubljenih oporokah

Namestnik varuhinje Ivan Šelih se je 19. 10. 2016 udeležil 25. nujne seje Odbora za pravosodje DZ RS, na kateri so razpravljali o založenih oporokah. Šelih je na seji poudaril, da se ljudje za zapis poslednje volje v oporoki in celo njeno hrambo na sodišču odločajo iz posebnih razlogov, med drugim tudi zato, ker naj bi bila ta institucija zaupanja vredna, zato je seveda nedopustno, da to po njihovi smrti ni bilo upoštevano. Varuh je zato od vrhovnega sodišča zahteval širšo informacijo o razlogih za nastale težave, zlasti ali so bili že sprejeti ukrepi in kateri so bili, da bi se ugotovila tudi odgovornost za nastalo situacijo, ter kako se bodo sodišča lotila reševanja zapletov, da ne bodo morebitni prizadeti posamezniki nosili bremena uvedbe novih postopkov.

Pogovor s predsednikom Odvetniške zbornice Slovenije

Varuhinja in njen namestnik Ivan Šelih sta 24. 10. 2016 obiskala predsednika Odvetniške zbornice Slovenije (OZS) Romana Završka in mu predstavila glavne ugotovitve, ki izhajajo iz obravnavanih pobud pri Varuhu na področju dela odvetnikov. Pozornost so namenili tudi brezplačni pravni pomoči, obravnavanju prijav zoper delo odvetnikov in zvišanju vpisnine v imenik odvetnikov.

Vloga notariata

Varuhinja se je 25. 10. 2016 na Notarski zbornici Slovenije ob evropskem dnevu civilnega pravosodja udeležila posveta z naslovom Vloga notariata v sodobni družbi.

Projekt Slovensko sodstvo 2020

Namestnik varuhinje Ivan Šelih se je 25. 10. 2016 na Vrhovnem sodišču RS udeležil odprtja projekta Slovensko sodstvo 2020, ki ga je v okviru operacije Učinkovito pravosodje pripravilo in ga izvaja Vrhovno sodišče RS. Na odprtju projekta so predstavili pobude, s katerimi želi slovensko sodstvo izboljšati poslovanje sodišč, zlasti na področju kakovostnega in učinkovitega vodenja sodnih postopkov z vidika strank in drugih udeležencev. Cilji projekta je tudi izboljšanje usposobljenosti zaposlenih na sodiščih, uvajanje elektronskega poslovanja in prenova poslovnih procesov, ki vodijo k izboljšanju učinkovitosti slovenskih sodišč in celotnega pravosodja.

Kako do boljšega izvrševanja sodb ESČP?

Namestnik varuhinje Ivan Šelih se je 26. 10. 2016 na Ministrstvu za pravosodje kot zunanji član udeležil prvega sestanka Medresorske delovne skupine za koordinacijo izvrševanja sodb Evropskega sodišča za človekove pravice (ESČP).

Ob dnevu pravosodja

Varuhinja se je 4. 11. 2016 na Brdu pri Kranju udeležila slovesnosti s podelitvijo priznanj ob dnevu pravosodja, ki sta jo pripravila predsednik Vrhovnega sodišča RS Branko Masleša in minister za pravosodje mag. Goran Klemenčič.

Pravna klinika Pravne fakultete v Ljubljani

Svetovalka Varuha Mojca Valjavec je 24. 11. 2016 predavala udeležencem Pravne klinike na Pravni fakulteti v Ljubljani. Pravna svetovalnica je sodoben način izobraževanja, ki študentom še v času študija poleg teoretičnega znanja daje tudi praktične delovne izkušnje, zlasti v obliki pomoči pri pravnem svetovanju prosilcem za azil in drugim tujcem pri urejanju statusa.

Zbor državnih tožilcev

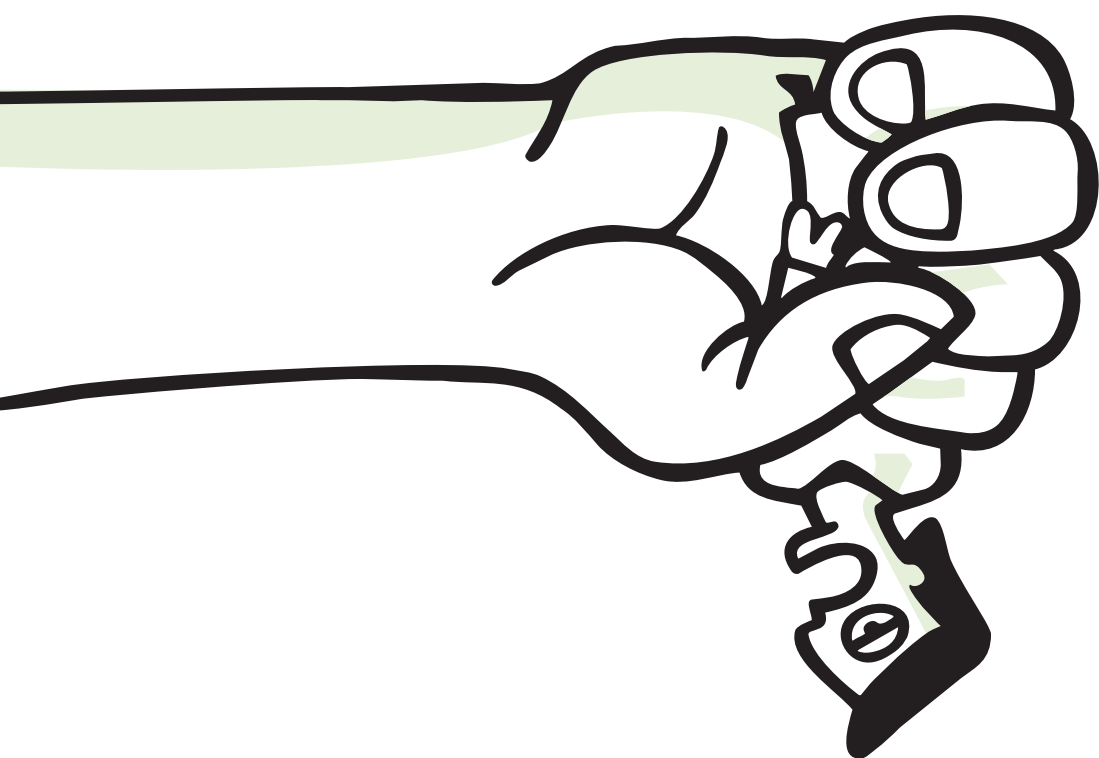
Varuhinja se je 5. 12. 2016 v Portorožu udeležila 23. zbora državnih tožilcev, ki je potekal v okviru tradicionalnih izobraževalnih tožilskih dni. Poleg generalnega državnega tožilca dr. Zvonka Fišerja se ga je udeležil tudi predsednik Vlade RS dr. Miro Cerar.

Pogovor s študenti o delovnopравnih problemih

Namestnica varuhinje je 13. 12. 2016 v okviru delovnopравne klinike predavala študentom Pravne fakultete v Ljubljani. Seznanila jih je s pristojnostmi, nalogami, ugotovitvami in priporočili Varuha na področju delovnopравnih razmerij. Pogovarjali so se o možnostih in priložnostih za izboljšanje položaja zaposlenih v Sloveniji, kritični so bili do zakonodaje ter do državnih institucij, ki imajo mnogo pristojnosti, le izkoristiti bi jih morali. Odgovorni se odzivajo počasi, kršitve pa se na škodo delavcev, ki so šibkejša stran, ponavljajo.

Ob dnevu ustavnosti

Varuhinja se je 15. 12. 2016 na Ustavnem sodišču udeležila slavnostne seje ob dnevu ustavnosti. Ustavno sodišče je s posebno slovesnostjo počastilo dan ustavnosti, ki ga praznuje v spomin na sprejetje slovenske ustave 23. decembra 1991. Proslavitev je tako bila še bolj simbolična, saj je od sprejetja Ustave v takratni slovenski skupščini minilo že 25 let. Slavnostni govornik je bil sodnik Evropskega sodišča za človekove pravice Marko Bošnjak.



2.5


POLICIJSKI POSTOPKI

Področje dela	Obravnavane zadeve			Rešene in utemeljene		
	2015	2016	Indeks 16/15	Št. rešenih	Št. utemeljenih	Odstotek utemeljenih med rešenimi
4. Policijski postopki	81	81	100	57	7	12,3

2.5.1 Splošne ugotovitve

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je leta 2016 tako kot leta 2015 obravnaval 81 pobud, ki so se večinoma nanašale na policijske postopke. Poleg tega smo delo policistov obravnavali tudi na nekaterih drugih področjih (npr. na podpodročju Postopki o prekrških, kar podrobneje predstavljamo v poglavju Pravosodje – postopki o prekrških). Strokovni sodelavci kar nekaj vprašanj s pobudniki rešijo že v telefonskih pogovorih. Ob tem pripominjamo, da presoja policistov glede spoštovanja človekovih pravic in svoboščin ne more temeljiti le na podlagi števila tovrstnih pobud Varuhu in/ali njene utemeljenosti. Upoštevati je treba, da je **delež (ne)utemeljenih pobud predvsem odraz načina obravnave pobud na tem področju oziroma pogosto tudi pomanjkanja sodelovanja pobudnikov**. Po prejemu pobude, ki se nanaša na delo policistov, pobudnike praviloma spodbujamo, da najprej sami aktivno izkoristijo pritožbeno pot na podlagi Zakona o nalogah in pooblastilih policije (ZNPPol), če se ne strinjajo s postopki policistov, sami pa postopek začnemo le v posebej utemeljenih primerih. Menimo namreč, da je prav, da se morebitni sporni postopek policistov na podlagi njihove pritožbe najprej preveri v okviru sistema, v katerem se je zatrjevana nepravilnost zgodila. Ob tem pobudnike seznanjamo, da je naše posredovanje v teh primerih možno, če s predvideno pritožbeno potjo ne bodo zadovoljni ali zaradi dolgotrajnega postopka, morda celo molka pristojnega organa. **Pri tem še naprej ugotavljamo, da se v praksi le malo pobudnikov, potem ko jih napotimo na uporabo pritožbenega postopka po ZNPPol, znova obrne na nas, kar kaže na to, da so zadovoljni z rezultatom pritožbenega postopka ali za naše nadaljnje posredovanje niso (več) zainteresirani.** V takšnih primerih postopka ne moremo nadaljevati in obravnavanje zadeve končamo le s pojasnili, ne da bi se lahko opredelili do zatrjevanih kršitev, torej utemeljenosti ali neutemeljenosti pobud.

Poleg obravnave pobud na tem področju smo 34 policijskih postaj (PP) leta 2016 obiskali tudi v okviru izvajanja nalog in pooblastil državnega preventivnega mehanizma (DPM) – o tem poročamo v posebnem poročilu o izvajanju nalog in pooblastil DPM. Tudi v letu 2016 smo v konkretnih postopkih v zvezi s pobudami, ki so se nanašale na delo policistov, poizvedovali predvsem pri MNZ, v nekaterih primerih tudi neposredno (z obiski) na policijskih postajah. **Tovrstno odzivanje MNZ in policije lahko tudi tokrat pohvalimo.** V okviru priprav za izdelavo usmeritev in obveznih navodil za pripravo načrta dela policije ter načrtovanje nadzorov nad policijo smo se tudi v obravnavanem letu (kot je to že običajno) srečali z Direktoratom za policijo in druge varnostne naloge MNZ in posamezno problematiko obravnavali tudi z generalnim direktorjem Policije oziroma Generalno policijsko upravo. Namestnik



Ugotavljamo, da se v praksi le malo pobudnikov, potem ko jih napotimo na uporabo pritožbenega postopka po ZNPPol, znova obrne na nas, kar lahko kaže tudi na to, da so zadovoljni z rezultatom pritožbenega postopka.

varuhinje Ivan Šelih je kot zunanji strokovnjak nadaljeval sodelovanje v Strokovnem svetu za policijsko pravo in pooblastila, ki je stalno, avtonomno in posvetovalno telo Policije in Direktorata za policijo in druge varnostne naloge MNZ. To povezuje zunanjo in notranjo strokovno javnost pri zagotavljanju zakonite, strokovne in sorazmerne uporabe policijskih pooblastil ter pripomore h krepitvi zaupanja notranje in zunanje javnosti v strokovno integriteto in operativno avtonomijo dela policije.

2.5.2 Uresničevanje Varuhovih priporočil

Še naprej z zadovoljstvom ugotavljamo, da **MNZ in Policija v večini primerov sledita našim priporočilom**. V zvezi s **priporočilom št. 42 (2015)**, da naj Vlada RS poskrbi za potrebne izboljšave delovnih razmer policistov, ugotavljamo, da je Vlada RS s policijskima sindikatoma 2. junija 2016 podpisala **Stavkovni sporazum in končala stavko** policije ter s tem zagotovila nemoteno izvajanje policijskih nalog. Tako kot MNZ tudi Varuh ugotavlja, da se uresničuje **priporočilo št. 43 (2015)**, da MNZ in Policija policiste še naprej spodbujata, da pri opravljanju svojih nalog spoštujejo človekovo osebnost in dostojanstvo in še posebno obzirno ravnajo z osebami, ki potrebujejo dodatno pozornost, ter da so v razmerju do osebe v postopku (tudi na besedni ravni) vselej korektni, njihovi postopki (tudi v prekrškovnih zadevah) pa strokovni in zakoniti. Kot sporoča MNZ, Policija namreč na izobraževanjih in usposabljanjih ter z nadzorovanjem policiste opozarja na spoštovanje človekove osebnosti in dostojanstva ter na posebno obzirno ravnanje z osebami, ki potrebujejo dodatno pozornost. Poleg tega je v okviru letnih usmeritev in ob posredovanju poročila o reševanju pritožb zoper policiste za leto 2015 **MNZ policiji še posebej naložilo krepitev zavzetega, prijaznega in spoštljivega odnosa policistov do strank v postopkih**. Pri Varuhovem priporočilu št. **43 (2015)** gre za stalno priporočilo, ki terja stalno pozornost in upoštevanje in ga v nadaljevanju zato znova ponavljamo. V zvezi s pričakovanjem, da bo MNZ v nadaljevanju postopka priprave novele ZNPPol upoštevalo Varuhove pripombe oziroma se do njih opredelilo (**priporočilo 44 (2015)**), ugotavljamo, da so bile nekatere naše pripombe v postopku priprave novele tega zakona upoštevane, ta pa leta 2016 še ni bila sprejeta (o tem več v nadaljevanju). Varuh je v poročilu za leto 2015 priporočal še, naj MNZ in Policija preverita, kako v praksi poteka sprejetje pritožb zoper delo policistov, in nato na tej podlagi po potrebi sprejmeta dodatne ukrepe za izboljšanje stanja (**priporočilo št. 45 (2015)**). Ker je MNZ tudi samo zaznalo nekaj težav na tem področju, je sporočilo, da je vsem policijskim enotam poslalo **opozorilo glede spoštovanja 3. člena Pravidnika o reševanju pritožb zoper delo policistov**, ki se nanaša na vložitev pritožbe zoper delo policistov. Navedeni ukrep pozdravljamo, očitno je imel tudi odmev, saj leta 2016 nismo obravnavali zatrjevanj posameznikov, da policisti niso želeli sprejeti njihove pritožbe.



Leta 2016 nismo obravnavali zatrjevanj posameznikov, da policisti niso želeli sprejeti njihove pritožbe.



Še naprej z zadovoljstvom ugotavljamo, da MNZ in Policija v večini primerov sledita našim priporočilom.

MNZ je še sporočilo, da je močno **okrepilo izvajanje monitoringov pomiritvenih postopkov** in da namerava to prakso nadaljevati tudi v prihodnje. S tem je tudi sledilo našemu **priporočilu št. 46 (2015)**, da MNZ še naprej namenja potrebno pozornost monitoringu pomiritvenih postopkov in usposabljanju njihovih izvajalcev. Spodbudno je tudi sporočilo MNZ, da neprestano stremi k temu, da so odločitve o neobravnavanju pritožbe na seji senata skladno z drugim odstavkom 152. člena ZNPPol vedno skrbno pretehtane in vsebinsko utemeljene in tako se je uresničilo tudi **priporočilo št. 47 (2015)**. MNZ je tudi napovedalo, da bo ob prvi noveli Zakona o zasebnem varovanju (ZZasV-1) ustrezno dopolnilo vsebino 58. člena tega zakona (**priporočilo št. 48 (2015)**).

2.5.3 Normativni okvir delovanja policije

Delovanje policije še naprej določajo številni predpisi, med njim naloge in pooblastila policistov ureja predvsem **ZNPPol**. Ta v letu 2016 še ni bil spremenjen ali dopolnjen, čeprav je MNZ že v letu 2015 pripravilo njegovo obsežno novelo. To velja tudi za napovedano novelo **Zakona o nadzoru državne meje**. Na predvidene zakonske spremembe in dopolnitve smo podali več pripomb in predlogov. Varuh je pri obeh zakonih na primer opozarjal na potrebo, da se pri nekaterih načrtovanih spremembah opravi presoja vplivov na zasebnost. Presoditi bi veljalo tudi, koliko meri so predvidena nova pooblastila oziroma uporaba tehničnih sredstev nujna, primerna in učinkovita ter sorazmerna. Ob tem smo podprli tudi pripombe Informacijskega pooblaščenca kot neodvisnega državnega nadzornega organa za varstvo osebnih podatkov, s katerimi je opozoril na posamezne sporne vidike posegov države v zasebnost posameznikov. Pripravljaivec predloga zakona oziroma zakonodajalec pa se odloči, ali in koliko bo dane pripombe tudi upošteval. Varuh v pripravi konkretnih zakonskih rešitev (ob upoštevanju svojega položaja) namreč ne more sodelovati, da ne bi bil deležen očitkov, da je sodeloval pri oblikovanju zakona.

Na podlagi petega odstavka 69. člena ZNPPol je ministrica za notranje zadeve leta 2016 izdala **Pravilnik o normativih za izgradnjo in opremljenost policijskih prostorov za pridržanje** (Uradni list RS, št. 62/2016) in s tem poskrbela za izpolnitev (sicer z zamudo) obveznosti po drugem odstavku 165. člena ZNPPol.

V postopku priprave pravilnika, ki je nadomestil Normative za gradnjo, adaptacijo in opremo prostorov za pridržanje, smo poudarili, da bi si bilo treba prizadevati, da bi bilo tudi ob prenovi prostorov za pridržanje čim manj tehničnih ovir za dosego zahtev iz tega pravilnika. **Za odmik od normativov bi morali obstajati res izjemni in tehtni razlogi, saj se sicer lahko hitro najde razlog, da teh zahtev ni treba upoštevati.** Zlasti bi bilo treba že ob načrtovanju oziroma projektiranju upoštevati zahtevo, da se v prostorih za pridržanje (predvsem tistih, ki se uporabljajo za pridržanja nad 12 ur) vedno zagotovi **ustrezna naravna svetloba**, saj nadomestitev te z umetno razsvetljavo ne more biti enakovredna. V primeru daljših pridržanj je treba pridržani osebi zagotoviti tudi **gibanje na prostem** (na to obveznost je našo državo ob zadnjem obisku izrecno opozoril tudi CPT), zato tehnični razlogi (zlasti ob novogradnjah) ne morejo biti opravičljivi razlogi za to, da se ne zagotovi prostor za gibanje na prostem ali celo naravna osvetljenost prostorov za pridržanje. Hkrati smo opozorili tudi na druge standarde CPT, ki jih ta uporablja za svoje delo na tem področju.

Pripomnili smo tudi, da mora biti pridržani osebi čez noč na ležišču na voljo tudi vzglavnik. **Ta in nekatere druge naše pripombe so bile v postopku priprave pravilnika tudi upoštevane.**

Ministrica je leta 2016 vendarle izdala Pravilnik o normativih za izgradnjo in opremljenost policijskih prostorov za pridržanje, v postopku njegove priprave pa so bile upoštevane tudi nekatere Varuhove pripombe.



2.5.4 Ugotovitve iz obravnavanih pobud

Iz obravnavanih pobud so še vedno najpogosteje izhajale zatrjevane kršitve pravic enakosti pred zakonom, varstva človekove osebnosti in dostojanstva, pravice do osebnega dostojanstva in varnosti, pravnega jamstva v postopku o prekršku, pravice do enakega varstva pravic in drugo. **Med ugotovljenimi kršitvami pa so nespoštovanje načel dobrega upravljanja, varstva osebne svobode, nedotakljivosti stanovanja, nespoštovanja pravnih jamstev v (pred)kazenskem postopku in drugo.**

Stalnica pobud Varuhu na tem področju ostajajo pritožbe, ki se nanašajo na **nezadovoljstvo z (ne)ukrepanjem policistov zaradi skrhanih medsosedskih sporov, družinskega nasilja in drugega ogrožanja**. Tudi tokrat moramo zato poudariti, da se je v teh primerih treba **odzivati na prijave oziroma zaprosila za ukrepanje in čim bolj dosledno in pravilno ugotavljati dejansko stanje vsake obravnavane prijave**, saj je to temelj za morebitno nadaljnje ukrepanje policistov, ki mora biti učinkovito.

Med ugotovljene kršitve policistov spadajo nespoštovanje načel dobrega upravljanja in kršitve varstva osebne svobode, nedotakljivosti stanovanja, nespoštovanja pravnih jamstev v (pred)kazenskem postopku in drugo.





V okviru priprave letnih usmeritev za delo policije v letu 2016 je bilo upoštevano Varuhovo priporočilo iz preteklega leta, ki se je nanašalo na izboljšanje strokovnosti dela pri obravnavi prekrškov, s poudarkom na pravilni in popolni ugotovitvi dejanskega stanja.

Pobudniki so tudi leta 2016 najpogosteje navajali nepravilnosti v policijskih postopkih, v katerih Policija nastopa kot prekrškovni organ (te ugotovitve, kot že običajno, podrobneje predstavljamo v poglavju Pravosodje – postopki o prekrških), ko je šlo za obravnavo kršitev javnega reda in miru ter prometne prekrške oziroma obravnavo prometnih nesreč in druge prekrške. Pri tem so pobudniki izpostavljali predvsem (ne)ukrepanje policistov, pristranskost pri ugotavljanju dejstev in okoliščin domnevnega prekrška, nepopolno ugotovitev dejanskega stanja in nezadovoljstvo pri izdaji plačilnega naloga oziroma izreka globe in druge kršitve pravic. Zato še posebej **veseli podatek, da je bilo v okviru priprave letnih usmeritev za delo policije v letu 2016 upoštevano Varuhovo priporočilo iz preteklega leta, ki se je nanašalo na izboljšanje strokovnosti dela pri obravnavi prekrškov, s poudarkom na pravilni in popolni ugotovitvi dejanskega stanja.**

V tej zvezi smo kot **ново problematiko obravnavali ugotavljanje prištevnosti pri osebah z duševnimi motnjami ali boleznimi**, vendar obravnave v tej zadevi leta 2016 še nismo končali, zato bomo o teh ugotovitvah poročali v naslednjem poročilu.



31. Varuh znova priporoča, naj MNZ in policija nadaljujeta svoja prizadevanja za dosledno spoštovanje človekovih pravic v policijskih postopkih, s primerno komunikacijo in spoštljivim odnosom policistov do posameznikov v njihovih postopkih.

Preostale pobude so se nanašale na zatrjevana grda ravnanja policistov in druge nepravilnosti, npr. pri uporabi prisilnih sredstev, odvzemu prostosti oziroma pridržanju (glej primer v nadaljevanju), vodenju predkazenskega postopka in v okviru tega zlasti na (ne)preiskovanje kaznivih dejanj in zbiranje obvestil oziroma opravljanje razgovorov, (ne)odzivanje na prijave oziroma zaprosila za ukrepanje, iskanje oseb in drugo. Ponovno tudi ni šlo tudi brez **pobud o nevljudnosti in nekorektnosti oziroma neprimerni obravnavi policistov na besedni ravni.**

Odvzem prostosti

Posebno pozornost pri obravnavi očitkov na delo policistov Varuh namenja pobudam, ki se nanašajo na njihov **odvzem prostosti, saj gre za enega največjih posegov v človekove pravice.** Ustava RS (19. člen) določa, da se posamezniku lahko odvzame prostost le v primerih in po postopku, ki ga določa zakon. Vsakdo, ki mu je odvzeta prostost, mora biti v maternem jeziku ali v jeziku, ki ga razume, takoj obveščen o razlogih za odvzem prostosti. V čim krajšem času mu mora biti tudi pisno sporočeno, zakaj mu je bila prostost odvzeta. Takoj mora biti poučen o tem, da ni dolžan ničesar izjaviti, da ima pravico do takojšnje pravne pomoči zagovornika, ki si ga svobodno izbere, in da je pristojni organ na njegovo zahtevo dolžan o odvzemu prostosti obvestiti njegove bližnje.

Evropski odbor za preprečevanje mučenja in nečloveškega ali poniževalnega ravnanja ali kaznovanja (CPT) je ob obisku Slovenije leta 2012 **med drugim opozoril na potrebo, da se osumljencem omogoči hiter dostop do odvetnika po uradni dolžnosti oziroma da se sprejmejo potrebni ukrepi, s katerimi bo v praksi zagotovljeno, da lahko vse pridržane osebe od začetka odvzema prostosti učinkovito uveljavljajo pravico do dostopa do odvetnika.**

V zvezi z navedenim smo MNZ zaprosili za sporočilo o sprejetih ukrepih na tem področju, zlasti o tem, v koliko primerih so policisti (v celotni državi) od 1. 1. 2016 do 31. 10. 2016 uporabili četrty odstavek 4. člena ZKP in osumljencem postavili zagovornika po uradni dolžnosti. Hkrati smo prosili tudi za informacije, ali so bili tudi primeri, da zahtevi po zagotovitvi zagovornika na stroške Policije ni bilo ugodeno, in če, kateri so bili razlogi za to.

MNZ je na našo poizvedbo sporočilo, da so policisti od 1. 1. 2016 do 31. 10. 2016 obravnavali (le) dva primera postavitve zagovornika po četrtem odstavku 4. člena ZKP in osumljencu postavili zagovornika na stroške države. Hkrati je še sporočilo, da **Policija nima evidentiranega primera, da ne bi ugodila zahtevi osumljenca po dodelitvi zagovornika v skladu s četrtyim odstavkom 4. člena ZKP.**



Policija nima evidentiranega primera, da ne bi ugodila zahtevi osumljenca po dodelitvi zagovornika v skladu s četrtyim odstavkom 4. člena ZKP.

Pri obravnavi pobud se srečujemo tudi z vprašanji pravilnega ugotavljanja (dejanskega) trajanja odvzema prostosti in njegovega evidentiranja. To problematiko ponazarja naslednji primer.

Primer:

Ponovni primer napačno evidentiranega trenutka odvzema prostosti

Pobudnik, ki so mu policisti odvzeli prostost, pozneje pa je bil zoper njega odrejen pripor, je v pobudi med drugim poudaril, da naj bi ga **policija pridržala za več kot 48 ur**, torej dlje, kot to dopušča peti odstavek 157. člena ZKP. Prostost naj bi mu namreč bila dejansko odvzeta 5. februarja 2016 ob 19.10, in ne ob 20.20, kot je bilo zapisano v odločbi o odvzemu prostosti.

Varuh je v zvezi z okoliščinami odvzema prostosti pobudnika opravil poizvedbo pri MNZ. To je po proučitvi primera sporočilo, da so policisti Policijske postaje (PP) Ptuj kritičnega dne zbirali obvestila v zvezi s storjenim kaznivim dejanjem in ugotovili, da bi koristne informacije morda lahko dal tudi pobudnik. S tem namenom sta ob 19.10 do njega v gostinskem lokalu pristopila policista in ga ustno povabila, naj se zaradi zbiranja obvestil čim prej zgleda na policijski postaji (takrat namreč še ni bil osumljen storitve kaznivega dejanja). Policista sta se nato s službenim vozilom odpeljala na policijsko postajo, pobudnik pa se je v svojem vozilu peljal za njima. Zaradi vrnitve na policijsko postajo se je v istem trenutku za njim peljala še ena policijska patrolja, ki je bila na kraju. MNZ je ugotovilo, da so na PP Ptuj prispeli ob 19.28, policista pa sta o ugotovitvah obvestila policista kriminalista, ki je na podlagi zbranih obvestil ob 20.20 pobudniku odvzel prostost in ga pridržal na podlagi drugega odstavka 157. člena ZKP. Takrat je bil tudi seznanjen s pravicami osebe, ki ji je odvzeta prostost. K preiskovalnemu sodniku Okrožnega sodišča na Ptujju je bil priveden 7. februarja 2016 ob 20.00. Pobudnik se zoper odločbo o pridržanju ni pritožil. **Ob tem je MNZ skladno s prvim odstavkom 66. člena ZNPPol (in z že večkrat izraženim Varuhovim stališčem, da se mora v čas pridržanja všteti tudi čas, ko se oseba, ki ji je pozneje odrejeno pridržanje, zgleda na policijski postaji oziroma ves čas policijskega postopka do odreditve pridržanja) ugotovilo, da bi tako morali ravnati policisti tudi v opisanem primeru.** V odločbi o pridržanju bi zato (tudi) po mnenju MNZ moralo biti navedeno, da je bila pobudniku prostost odvzeta ob 19.28, ne ob 20.20. Posledično je bil čas pridržanja pobudnika prekoračen za nekaj več kot pol ure.

Varuh meni, da je ta pobuda utemeljena, vendar ob tem ne gre prezreti, da se pobudnik zoper odločbo o pridržanju ni pritožil. Ta je zato postala dokončna, z njo pa tudi ura začetka pridržanja. Predstavljeni primer kaže na to, da bosta MNZ in policija morala tudi v prihodnje več pozornosti nameniti ugotavljanju in evidentiranju časa odvzema prostosti v podobnih primerih. **6.3-30/2016**

Obravnavanje pritožb zoper policiste

Posameznik, ki meni, da so mu bile z dejanjem ali opustitvijo dejanja policista kršene pravice in temeljne svoboščine, se lahko ob vseh drugih pravnih možnostih (kot so npr. kazenski postopek, civilni postopek idr.) pritoži zoper delo policista (137. člen in nadaljnji členi ZNPPol). **Posebnih pomanjkljivosti pri obravnavanju teh pritožb v letu 2016 nismo ugotovili.**

Nad reševanjem pritožb zoper delo policistov po ZNPPol bdi Direktorat za policijo in druge varnostne naloge MNZ. Ta je skladno z ugotovitvami, ki izhajajo iz pritožbenih primerov, spremljanja izvajanja pomiritev postopkov in aktivnosti, izvedenih v okviru obravnave pritožb na pritožbenih senatih, ob posredovanju letnega poročila o reševanju pritožb za leto 2015 **Policijo tudi opozoril, da si je treba tudi v prihodnje prizadevati za izboljšanje izvajanja policijskih nalog in pooblastil ter vodenje pritožbenega postopka.** Ob tem je podal nekatere predloge, ki smo jih še posebej pozdravili, in sicer da Policija zlasti:



32.
Varuh opozarja, da mora policija dosledno spoštovati vse pravice osumljenca, ki mu je odvzeta prostost, vključno s pravico do zagovornika.



33.
Priporočamo, da policija pri vsakem primeru ugotavljanja in evidentiranja odvzema prostosti ravna še posebej skrbno in pri tem vselej upošteva, da je treba v čas pridržanja všteti ves čas policijskega postopka do odreditve pridržanja.



Posebnih pomanjkljivosti pri obravnavanju pritožb zoper policiste po ZNPPol nismo ugotovili.



MNZ oziroma njegov Direktorat za policijo in druge varnostne naloge je Policijo opozoril, da si je treba tudi v prihodnje prizadevati za izboljšanje izvajanja policijskih nalog in pooblastil ter vodenje pritožbenega postopka, ob tem je podal tudi nekatere konkretne predloge in pripravil gradivo, v katerem je zbral povzetke utemeljenih pritožb v letu 2015.

- krepi zavzet, prijazen in spoštljiv odnos do strank v policijskih postopkih ter skrbi za ustrezno ravnanje policistov s pridržanimi osebami,
- v okviru rednega usposabljanja policistov na področju izvajanja policijskih pooblastil večji poudarek nameni pooblastilom, s katerimi se omeujeta gibanje in osebna svoboda posameznikov,
- nadaljuje stalno spremljanje dela prekrškovnih organov, s poudarkom na doslednem ugotavljanju dejanskega stanja obravnavanih prekrškov in zagotavljanju spoštovanja procesnih pravil hitrega postopka o prekršku (pravice do izjave kršitelja, izdaja in vročanja plačilnih nalogov ...), in še naprej izvaja usposabljanja vodij policijskih enot in njihovih pooblaščenec, ki vodijo pomiritvene postopke s področja komunikacijskih veščin in veščin mediacije.

Sektor za pritožbe zoper policijo Direktorata za policijo in druge varnostne naloge MNZ je v začetku leta 2016 **pripravil tudi gradivo, v katerem je zbral povzetke utemeljenih pritožb v letu 2015**. Gradivo je bilo pripravljeno za odpravo neustreznih praks policistov pri izvajanju policijskih nalog in dosledno spoštovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin oseb, ki se znajdejo v policijskih postopkih z naročilom, da naj ga Policija uporabi pri usposabljanju policistov. **To štejemo za primer dobre prakse in jo spodbujamo še za vnaprej**. Prepričani smo namreč, da so lahko ugotovitve iz obravnavanih pritožb koristno vodilo za izboljšanje policijskega dela ter ugotavljanje in odpravo vzrokov za pritožbe.

Druge zanimivejše pobude na področju policijskih postopkov

Policisti smejo pri opravljanju policijskih nalog zaseči tudi nekatere predmete. Na potrebno skrbnost pri izvajanju tega pooblastila opozarja naslednji primer.

Primer:

Policisti zasega računalnika niso opravili dovolj skrbno

Pobudnica je kot oškodovanka zaradi suma storitve kaznivega dejanja na Policijski postaji (PP) Grosuplje na zapisnik podala kazensko ovadbo. Ob tem je z namenom, da se izsledi storilec in se zavarujejo sledovi kaznivega dejanja, policistom izročila računalnik z digitalnim potrdilom na USB-ključu. O zasegu teh predmetov je bil sestavljen zapisnik, ki ga je pobudnica podpisala in nanj ni imela pripomb. Pozneje je za pomoč prosila Varuha, saj naj bi ob **vrnitvi zaseženega računalnika ugotovila, da ta ni isti, kot je bil zasežen, in da ji niso vrnila istega USB-ključa, na katerem je imela digitalno potrdilo za vstop v računovodski program**. Poleg tega je zatrjevala, da naj bi nekdo nezakonito posegal v njen računalnik tudi v času, ko je bil ta zasežen.

Varuh je želel s poizvedbo pri Ministrstvu za notranje zadeve (MNZ) predvsem preveriti, ali so bili zaseženi predmeti v zapisniku opisani s podatki, na podlagi katerih bi bilo mogoče ugotoviti istovetnost zaseženih predmetov, in ali je PP zasežene predmete primerno zavarovala. MNZ je po proučitvi vseh okoliščin primera sporočilo, da je bilo ugotovljeno, da so bili **zaseženi predmeti v potrdilu o zasegu predmetov pomanjkljivo opisani**, in sicer brez serijskih števil računalnika in USB-ključa. Poleg tega policist, ki je predmete zasegel, **teh ni zavaroval na način, predpisan v prvem odstavku 223.a člena ZKP (»Če se zaseže elektronska naprava (prvi odstavek 219.a člena) zaradi oprave preiskave, se podatki v elektronski obliki zavarujejo tako, da se shranijo na drug ustrezen nosilec podatkov na način, da se ohranijo istovetnost in integriteta podatkov ter možnost njihove uporabe v nadaljnjem postopku ali se izdela istovetna kopija celotnega nosilca podatkov, pri čemer se zagotovi integriteta kopije teh podatkov. Če to ni mogoče, se elektronska naprava zapečati, če je mogoče, pa samo tisti del elektronske naprave, ki naj bi vseboval iskane podatke.«)**. Policist zaseženih predmetov ob predaji 24. marca 2016 namreč ni zapečatil, temveč jih je 25. marca 2016 ob 6.00 osebno predal pomočniku komandirja PP Grosuplje, ki je za nadaljnji postopek določil kriminalista z ustreznim znanjem s področja preiskovanja računalniške kriminalitete (ta je po razporedu dela prišel v službo 29. marca 2016 ob 7.00). Ves ta čas so bili po sporočilu MNZ zaseženi predmeti zaklenjeni v omari v

pisarni pomočnika komandirja. Šele četrty dan po zasegu predmetov (29. marca 2016) je pobudnica na PP Grosuplje pri dežurnem policistu podpisala pečate in pečatni list na kartonasti škatli, v kateri je bil med drugimi zaseženimi predmeti računalnik, in soglasje za pregled računalnika brez njene navzočnosti. Policist kriminalist je Oddelek za računalniško preiskovanje (ORP) Sektorja kriminalistične policije še istega dne zaprosil za prednostno preiskavo računalnika, zaseženi predmeti pa so zapečateni ostali na PP Grosuplje, kajti omenjeni oddelek nima možnosti skladiščenja večje količine elektronskih naprav. ORP je zasežene predmete nato prevzel 18. aprila 2016 ob 13.55. Zavarovanje podatkov je bilo končano 19. aprila 2016, preiskava pa se je končala 11. maja 2016. Pri pregledu po sporočilu MNZ niso bili najdeni elektronski podatki, ki bi potrdili utemeljene razloge za sum storitve kaznivnega dejanja zlorabe informacijskega sistema po 237. členu Kazenskega zakonika (KZ-1). PP Grosuplje je nato predmete od ORP prevzela 16. maja 2016 ob 14.00. Istega dne je bila pobudnica ob 16.30 obveščena, da lahko zasežene predmete prevzame, vendar je temu nasprotovala. Pri pregledu zapisnika o preiskavi je namreč ugotovila, da je bila med drugim zavarovana tudi neznana datoteka, ki je bila ustvarjena 24. marca 2016 ob 21.22, to je po končanem sprejetju zapisnika o sprejemu ustne ovadbe in zasegu računalnika, kar naj bi po njenem mnenju dokazovalo, da je nekdo neupravičeno posegel v računalnik v času, ko je bil ta v hrambi policije. V zvezi s tem je bilo pobudnici pojasnjeno, da gre za samodejno ustvarjeno datoteko, ki nastane ob izklopu računalnika in da je ta dejansko nastala ob 20.22, ko je ugasnila računalnik v prostorih PP Grosuplje. Pojasnjeno ji je bilo, da je bil računalnik izklopljen in predan v zimskem času, pregledan pa v poletnem, ura v računalniku pa se nastavi samodejno, vendar se pobudnica s to razlago ni zadovoljila.

Varuh je na podlagi prejetih pojasnil MNZ ugotovil, da sta bili ob zasegu predmetov v primeru pobudnice očitno storjeni dve nepravilnosti: v zapisniku o zasegu predmetov so bili **predmeti pomanjkljivo opisani, odvzeti predmeti pa poleg tega niso bili zavarovani na predpisan način.** Policist, ki je napaki storil, je bil, kot je sporočilo MNZ, na nepravilnost (le) opozorjen. Varuh ni ugotavljal, ali je v času, ko zaseženi predmeti pobudnice na PP Grosuplje niso bili ustrezno zavarovani, kdo dejansko nepooblaščen vstopal v računalnik, saj to presega njegova pooblastila. Zato je pobudnico lahko le napotil, da te svoje trditve dokaže v za to predvidenih postopkih. Res pa je, da teh trditev pobudnice ne bi bilo težko ovreči, če bi bilo istovetnost zaseženih predmetov in predmetov, ki so se nato želeli vrniti pobudnici, mogoče ugotoviti že na podlagi zapisnika o zaseženih predmetih in če bi bili predmeti že ob prevzemu zavarovani na predpisan način, ki bi onemogočal dostop do predmetov nepooblaščenim osebam. Najbrž pa, če ob zasegu predmetov v izpostavljenem primeru ne bi bilo omenjenih nepravilnosti, pomislekov in nezaupanja pobudnice sploh ne bi bilo.

Pobudo smo šteli za utemeljeno. S predstavljenim primerom želimo opozoriti na potrebno skrbnost ob zasegu predmetov, še posebej ko gre za sodobne elektronske naprave, v katerih imajo lastniki spravljene tudi občutljive informacije, ki s konkretnim kaznivim dejanjem morda niti niso povezane. Zato so policisti in drugi državni organi, ki zasežejo in hranijo te predmete, dolžni ravnati s še večjo skrbnostjo, da ti predmeti ne pridejo v roke nepooblaščenim osebam. **6.1-38/2016**

Tudi za priče pri hišnih preiskavah ne sme biti dvoma o nepristranskosti

Že v Poročilu za leto 2009 (str. 120–122) smo opozorili na pomen prič pri izvedbi hišnih preiskav. Hišna preiskava se namreč sme opraviti samo v navzočnosti dveh prič (četrti odstavek 36. člena Ustave RS). Priče opravljajo nadzor nad tem, kako se preiskava opravlja, in imajo pred podpisom zapisnika o preiskavi pravico podati svoje ugovore, če mislijo, da vsebina zapisnika ni pravilna. So torej zagotovilo, da je hišna preiskava pravilno opravljena. Za zagotovitev prič je odgovorna policija. **Pri izbiri prič bi zato morala biti policija pozorna na vse okoliščine, ki bi lahko bile temelj za kakršen koli dvom o nepristranskosti prič.** Predlagali smo, naj policija izbiri prič pri hišnih preiskavah v prihodnje nameni več pozornosti.

Varuh je na podlagi prejetih pojasnil MNZ ugotovil, da sta bili ob zasegu predmetov v primeru pobudnice očitno storjeni dve nepravilnosti: v zapisniku o zasegu predmetov so bili predmeti pomanjkljivo opisani, odvzeti predmeti pa poleg tega niso bili zavarovani na predpisan način.



34.
Varuh priporoča, naj policija poskrbi za skrbno evidentiranje vseh zaseženih predmetov na način, ki ne dopušča zamenjave z drugimi predmeti, in njihovo ustrezno shranjevanje.



35. Priporočamo, naj MNZ oziroma Policija izbor prič pri hišnih in osebnih preiskavah opravlja še posebej skrbno, ter da naj v sodelovanju z MP pripravi sistemsko rešitev za zagotavljanje prič pri izvedbah hišnih ali osebnih preiskav, na primer z vzpostavitvijo sodnega seznama oseb, ki bi lahko sodelovale v predkazenskem postopku kot priče pri izvedbah teh preiskav.

Ni prav, da kot priča pri hišni preiskavi sodeluje oseba, za katero so mogoči dvomi o njeni nepristranskosti.



V eni izmed obravnavanih zadev so **policisti pri izbiri priče za hišno preiskavo zoper pobudnika vedeli za okoliščino, da je bil z njo opravljen informativni pogovor v postopku zoper pobudnika in da je bil v zvezi s tem sestavljen uradni zaznamek**, vendar to po mnenju policije ni vplivalo na njeno nepristranskost v vlogi priče pri hišni preiskavi. Policisti so pred izvedbo hišne preiskave obe priči pred vsemi navzočimi (tudi pred pobudnikom) namreč v skladu s tretjim odstavkom 216. člena ZKP poučili o vlogi prič med hišno preiskavo in njihovih pravicah. O hišni preiskavi se je sestavil zapisnik, ki so ga na koncu poleg prič podpisale tudi vse druge osebe. Priče na vsebino zapisnika niso podale ugovorov. Na vsebino zapisnika je imel pripombo le pobudnik, in sicer, da je izbira prič stvar obdolženca, hkrati pa je navedel, da sta priči svoje delo opravili korektno.

Pobudnik je menil, da je policija z izbiro te priče dopustila, da ga ta oseba na eni strani bremeni, na drugi strani pa brani oziroma nastopa kot priča pri njegovi hišni preiskavi. Kot takšna po njegovem mnenju ni mogla opravljati funkcije neodvisne priče pri hišni preiskavi v smislu Ustave RS in ZKP. Pri hišni preiskavi je sam sicer želel zagotoviti svoje priče, ki bi jim lahko zaupal, vendar mu policija tega ni dovolila.

Tudi Policija je menila, da je dolžnost zagotovitve oziroma izbire dveh polnoletnih prič obveznost policistov, in ne obdolženca. Kot je pojasnilo MNZ, so policisti pri izbiri solenitetne priče v tem primeru upoštevali vse okoliščine, ki bi lahko vplivale na njeno nepristranskost, in ker takšnih okoliščin niso ugotovili, so se odločili za njeno izbiro.

Ne glede na takšno presojo Policije smo **menili, da bi bilo prav, da pri preiskavi v tem primeru ne bi sodelovala oseba, za katero so bili (vsaj pri pobudniku) dvomi o njeni nepristranskosti**. Ni bilo mogoče spregledati, da je ta oseba policiji zoper pobudnika očitno predložila obremenilne informacije in je tako bila njen agent za njegovo preiskovanje (v predlogu za odredbo za prisluhe v tem primeru sta namreč bili dve izjavi te priče). **Priče pa morajo biti zagotovilo, da je hišna preiskava pravilno opravljena, in prav zato velja poudarjena obveznost policije, da je pri njeni izbiri pozorna na vse okoliščine, ki bi bile lahko temelj za kakršen koli dvom o nepristranskosti priče**. Pri tem je treba upoštevati, da se mora nepristranskost ustvarjati oziroma ohranjati tudi navzven, da ni kakor koli ogroženo zaupanje v njeno sodelovanje pri preiskavi.

Ker smo na tem področju (pri zagotavljanju prič) v praksi ugotovili več težav, smo že podprli idejo o uzakonitvi podlage za vzpostavitev sodnega seznama oseb, ki bi lahko sodelovale v predkazenskem postopku kot priče pri izvedbi hišne ali osebne preiskave.

Obveščanje javnosti



36. Priporočamo, naj policija pri komuniciranju z javnostjo v vsakem primeru posebej skrbno pretehta, katere informacije o posamezniku in v kakšnem obsegu bo sporočila javnosti (če sploh).

Policija o svojem delu obvešča tudi javnost, s čimer skrbi tudi za transparentnost svojega delovanja oziroma obveščanje javnosti. **To mora storiti na način, da s tem ne škodi upravičenim koristim drugih** (prvi odstavek 34. člena Zakona o organiziranosti in delu v policiji). Vendar se pri obravnavi pobud s tega področja srečujemo tudi z zatrjevanji posameznikov, da so bili zaradi informacij, ki jih je policija sporočila javnosti, prepoznani in nato neupravičeno medijsko obravnavani, predvsem glede očitanja kaznivih dejanj, o katerih se pristojna sodišča sploh še niso izrekla s pravnomočno sodbo. **Poudarjamo, da mora policija pri komuniciranju z javnostjo v vsakem primeru posebej skrbno tehtati, katere informacije o posamezniku in v kolikšnem obsegu bo javnosti sploh sporočila, pri čemer je treba upoštevati tudi v načelu podrejeni položaj posameznika v primerjavi z mediji**. Od izida tehtanja je tudi odvisno, koliko in kako je poseg v pravico še dopusten, saj lahko pozneje v mnogih primerih ostane odprto vprašanje povrnitve pravic in osebnega dostojanstva oseb, ki so bile neupravičeno medijsko obravnavane.

Policija je aktivna tudi na prikritih grobiščih

Ob obravnavi Varuhovega poročila za leto 2015 so nekateri poslanci vprašali, zakaj ob odkritju človeških okostij v Košnici pri Celju tam ni bilo preiskovalnega sodnika in tožilca oziroma policije. Ker lahko Varuh obravnava tudi širša vprašanja, ki so pomembna za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter za pravno varnost v Republiki Sloveniji, smo se s poizvedbo obrnili na MNZ. Zaposlili smo za informacijo o tem, ali je bila policija kakor koli obveščena o tem prikritem grobišču, in če je bila, katere ukrepe je v tej zvezi sprejela v okviru 148. člena ZKP.

MNZ je pojasnilo, da je policija skladno s 148. členom ZKP izvedla vse zakonsko določene ukrepe v zvezi s preiskavo sumastoritve kaznivega dejanja na omenjenem grobišču. Prikrita grobišča so kraji kaznivih dejanj, kjer preiskovalni sodnik, državni tožilec in policija izvedejo ukrepe za ugotovitev ali razjasnitev pomembnih dejstev, kot to določa ZKP. Če se pri preiskavi kaznivega dejanja zaradi objektivnih okoliščin (pretečena leta) z ukrepi po ZKP in ZNPPol storilec ne odkrije, je mogoče izvesti sondiranje (potrjevanje grobišča) ali prekop grobišč po Zakonu o prikritih vojnih grobiščih in pokopu žrtev (ZPVGŽ). S tem se upošteva družbeno sprejeto soglasje o nujnosti ureditve prikritih grobišč. Tudi v teh primerih je po sporočilu MNZ pri izvedbi prekopov in sondiranj, ker gre za kraj kaznivega dejanja, navzoča policija, ki sočasno s prekopom ali sondiranjem, ki ga izvaja izvajalec arheološke stroke, izbran na javnem razpisu, zbere dokaze, ki se ob tem razkrijejo. Ob končanem postopku o morebitnih novih ugotovitvah obvesti pristojno državno tožilstvo.

Z dokazi (predmeti), najdenimi pri prekopu ali sondiranju grobišč na podlagi ZPVGŽ, se, kot to navaja MNZ, ravna skladno z metodologijo, ki jo je na 4. redni seji 26. januarja 2006 predpisala Komisija Vlade RS za reševanje vprašanj prikritih grobišč in jo je potrdila Vlada RS. Metodologija določa arheološke in forenzične postopke dokumentiranja in shranjevanja najdenih predmetov. Najdene predmete, ki bi lahko pripomogli k skupinski ali morda celo individualni identifikaciji žrtev, zavaruje in analizira policija, vsi drugi predmeti, ki imajo le zgodovinsko vrednost po Zakonu o kulturni dediščini, pa so predani muzejskim institucijam.

V primeru grobišča Košnica pri Celju so tako po sporočilu MNZ policisti Sektorja kriminalistične policije Policijske uprave Celje opravili štiri informativne pogovore z občani. Pri tem novi podatki niso bili pridobljeni. Policija je opravila ogled grobišča Košnica v okviru preiskovanja povojnih dogodkov v taborišču Teharje in je o ugotovitvah Okrožnemu državnemu tožilstvu v Celju poslala več poročil.

Uprava kriminalistične policije Generalne policijske uprave v sodelovanju z Nacionalnim forenzičnim laboratorijem Generalne policijske uprave in Restavratorsko delavnico Arhiva RS preiskuje tri predmete z grobišča Košnica pri Celju. Preiskava bi lahko pripomogla k skupinski ali celo individualni identifikaciji žrtev.

Odgovor MNZ tako ni potrdil očitkov, da policija ni aktivna ob odkrivanju in preiskovanju prikritih grobišč. Ker tudi sicer nismo imeli informacij, ki bi kazale na kršitev določb ZKP, ZNPPol ali na neizvajanje ZPVGŽ, postopka v zadevi nismo mogli nadaljevati.



Odgovor MNZ ni potrdil očitkov, da policija ni aktivna ob odkrivanju in preiskovanju prikritih grobišč.

2.5.5 Zasebno varovanje in redarstvo

Tudi varnostno osebje in redarji lahko s svojimi ukrepi občutno posegajo v človekove pravice in svoboščine. Ker se pričakuje **prva novela Zakona o redarstvu (ZORed) s širitvijo pooblastil redarjev**, bo zato ta problematika v prihodnje še posebej predmet Varuhovega zanimanja.

Na tem področju znova nismo obravnavali nobene pobude, ki bi terjala naše ukrepanje (razen nekaterih opravljenih poizvedb) zaradi delovanja varnostnega osebja ali redarjev (o delu teh, ko gre za prekrškovne zadeve, poročamo tudi v

Na področju delovanja varnostnikov in redarjev znova nismo obravnavali nobene zadeve, ki bi terjala naše ukrepanje (razen nekaterih opravljenih poizvedb).



poglavju o prekrških). Nekaj pobudnikom smo tudi v letu 2016 pojasnili dolžnosti in ukrepe varnostnika in pooblastila redarjev ter možne pritožbene poti. Predlagali smo jim, naj jih tudi izkoristijo, vendar se ti pozneje na nas niso več obrnili, zato postopka v zadevah nismo mogli nadaljevati.

Leta 2016 je bila podpisana kolektivna pogodba za dejavnost zasebnega varovanja, kar se je štelo kot pomemben korak pri urejanju razmer v tej dejavnosti. V letnem poročilu za leto 2015 smo posebej opozorili na problematiko **uporabe oziroma obsega 58. člena Zakona o zasebnem varovanju (ZZasv-1)**. Ta določa, da je varnostnik, če pri opravljanju nalog zasebnega varovanja ugotovi, da se pripravlja, izvaja ali se je izvedlo kaznivo dejanje, za katero se storilec preganja po uradni dolžnosti, dolžan v skladu z zakonom, ki ureja kazenski postopek, o tem takoj obvestiti najbližjo policijsko postajo ali podati ovadbo pristojnemu državnemu organu. Po mnenju MNZ je varnostnik dolžan izvajati določbo 58. člena ZZasV-1 tudi v primerih kaznivih dejanj, katerih storilci se preganjajo na predlog, s čimer pa se ena izmed varnostnih služb ni strinjala.



MNZ je napovedalo, da bo ob morebitni prvi noveli ZZasV-1 58. člen tega zakona podrobno proučilo in ga po potrebi dopolnilo oziroma spremenilo tako, da ne bo dopuščal kakršnih koli nejasnosti oziroma možnosti različnih razlag, ko gre za kazniva dejanja, ki se preganjajo na predlog.

MNZ je po pridobitvi dodatnega mnenja Informacijskega pooblaščenca, Vrhovnega državnega tožilstva RS in stališča Ministrstva za pravosodje sporočilo, da mnenje oziroma stališče MNZ ostaja veljavno, saj je vsebinsko večinsko podprto, poleg tega ga že vsa leta tudi uresničujejo in izvajajo na terenu tako zasebni varnostni subjekti kot policija. Pripominja, da se z doslednim izvajanjem 51. in 58. člena ZZasV-1 vsekakor sledi namenu zakonodajalca po zaobjetu tudi »predlagalnih deliktov«. Navedeno sledi tudi iz jezikovne in namenske razlage ZZasV-1. Poudarja tudi, da vsako kaznivo dejanje pomeni neko grožnjo varnosti življenja in premoženja ljudi. Varnostno osebje (npr. varnostnik) se je po zakonu dolžno primerno odzvati na take pojave in o njih obveščati policijo, ob zavedanju, da so obvestila varnostnika ob zaznavi kaznivega dejanja policiji in njegovi ukrepi pri preprečevanju, odkrivanju in preiskovanju kaznivih dejanj dragocena pomoč. Zasebne varnostne službe skupaj z drugimi, javnimi organi močno prispevajo k notranji varnosti države, s svojimi ukrepi pa tudi posegajo v temeljne človekove pravice in svoboščine, zaradi česar spada področje zasebnega varovanja med dejavnosti, za katere obstaja močan javni interes, ki se udejanja v ustreznem državnem normativnopravnem urejanju in nadzorovanju dejavnosti. **Napovedalo je, da bo kljub temu v prihodnosti ob morebitni prvi noveli obravnavanega zakona 58. člen ZZasV-1 podrobno proučilo in ga po potrebi dopolnilo oziroma spremenilo tako, da ne bo dopuščal kakršnih koli nejasnosti oziroma možnosti različnih razlag, ko gre za kazniva dejanja, ki se preganjajo na predlog.**

2.5.6 Pregled aktivnosti

Pogovor o begunski problematiki

Varuhinja, njen namestnik Ivan Šelih, direktorica strokovne službe Martina Ocepek ter svetovalci Varuha Mojca Valjavec, Robert Gačnik in Liana Kalčina so se 25. 1. 2016 na delovnem sestanku v prostorih Varuha srečali z državnim sekretarjem na Ministrstvu za notranje zadeve Boštjanom Šeficem, namestnico generalnega direktorja policije mag. Tatjano Bobnar, višjim policijskim inšpektorjem na Upravi uniformirane policije Robertom Morejem in namestnikom generalnega direktorja Uprave RS za zaščito in reševanje Brankom Dervodelom. Govorili so številnih temah, povezanih z begunsko problematiko.

O uporabi službenega psa policije za iskanje sledi

Svetovalec Varuha Robert Gačnik se je 3. 2. 2016 v Ljubljani udeležil druge kriminalistične srede z naslovom Identifikacija oseb na podlagi vonja in uporaba službenega psa policije za iskanje oseb. Seminar je organizirala Katedra za kriminalistiko Fakultete za varnostne vede Univerze v Mariboru.

Regionalna delavnica o policijski uporabi sile

Namestnik varuhinje Ivan Šelih se je v Skopju (Makedonija) od 29. do 31. 3. 2016 udeležil regionalne delavnice o policijski uporabi sile (Workshop on Use of Force by the Police). Strokovno konferenco sta organizirala Evropska komisija in

ombudsman Makedonije. Udeleženci so sprejeli tudi priporočila za večje spoštovanje pravne države, večjo pravno varnost državljanov in odpravo možnosti za vse vrste zlorab.

O probaciji – spremljanju pogojno obsojenih in pogojno odpuščenih iz zaporov

Namestnik varuhinje Ivan Šelih in svetovalec Varuha Robert Gačnik sta se 6. 4. 2016 na Brdu pri Kranju udeležila slovesnosti ob Dnevu Uprave RS za izvrševanje kazenskih sankcij, podelitvi priznanj pravosodnim policistom in slovesni zaprisegi 15 novih pravosodnih policistov. Minister za pravosodje mag. Goran Klemenčič je na slovesnosti izrazil prepričanje, da bodo že ob koncu leta 2017 imeli institucionalno in pravno podlago za začetek dela probacijske službe. Probacijo bodo po njegovih besedah izvajali specialisti za socialno delo, penologijo, kriminologijo in psihologijo, njihova naloga pa bo med drugim spremljanje pogojno obsojenih in pogojno odpuščenih iz zaporov, nudenje pomoči pri njihovi integraciji v družbo ter preverjanje, ali izpolnjujejo zahteve, ki jim jih je postavilo sodišče.

Zakon o nalogah in pooblastilih policije

Namestnik varuhinje Ivan Šelih in svetovalec Varuha Robert Gačnik sta se 11. 4. 2016 na MNZ sešla s predstavniki MNZ mag. Robertom Ferencem, Ladislavom Brdačem, Janezom Rupnikom, mag. Tatjano Bobnar, Zdravkom Meletom in dr. Katjo Drobnič iz Nacionalnega forenzičnega laboratorija na temo sprememb Zakona o spremembah in dopolnitvah ZNPPol.

Pogovori z vrhom Policije

Namestnik varuhinje Ivan Šelih in svetovalec Varuha Robert Gačnik sta se 7. 6. 2016 v prostorih Varuha sešla z generalnim direktorjem Direktorata za policijo in druge varnostne naloge mag. Lodom Bradačem.

Dnevi varstvoslovja

Namestnik varuhinje Ivan Šelih se je 8. 6. 2016 v Kranjski Gori udeležil 17. dnevov varstvoslovja, ki jih pripravlja Fakulteta za varnostne vede Univerze v Mariboru.

25. obletnica Policije

Varuhinja se je 27. 6. 2016 v kongresnem centru Brdo udeležila osrednje slovesnosti ob 25. obletnici Policije v samostojni Sloveniji, ki jo je organiziralo Ministrstvo za notranje zadeve.

Dan fakultete za varnostne vede

Varuhinja se je 13. 9. 2016 v Mariboru udeležila slovesnosti ob dnevu Fakultete za varnostne vede Univerze v Mariboru, na kateri so podelili priznanja, nagrade in zahvale študentom in sodelavcem fakultete.

Pogovor Policije s predstavniki civilne družbe s področja okolja in prostora

Varuh je 27. 10. 2016 pripravil šesto redno srečanje s predstavniki civilne družbe s področja okolja in prostora. Varuhinja, direktorica strokovne službe Martina Ocepek in svetovalka Varuha Sabina Dolič so se v prostorih Varuha znova srečali s predstavniki civilne družbe s področja okolja in prostora. Gostje srečanja so bili predstavniki Policije.

Pritožbeni mehanizem agencije Frontex

Namestnik varuhinje Miha Horvat se je 6. 12. 2016 udeležil delavnice glede pritožbenega mehanizma agencije Frontex, ki je v organizaciji agencije potekala v Bruslju (Belgija). Na delavnici je bil predstavljen pritožbeni mehanizem za osebe, na katere vplivajo dejanja agencije, razlogi za njegovo vzpostavitev in obravnavanje pritožb skladno s pravico do dobrega upravljanja. Sledila je izmenjava izkušenj med predstavniki posameznih držav glede obravnave pritožb zoper policiste.

Koncert Policijskega orkestra

Varuhinja se je 15. 12. 2016 v Slovenski filharmoniji udeležila božično-novoletnega koncerta Policijskega orkestra.



2.6

DRUGE UPRAVNE ZADEVE

Področje dela	Obravnavane zadeve			Rešene in utemeljene		
	2015	2016	Indeks 16/15	Št. rešenih	Št. utemeljenih	Odstotek utemeljenih med rešenimi
6. Upravne zadeve	415	423	101,9	322	56	17,4
6.1 Državljanstvo	8	7	87,5	5	1	20
6.2 Tujci	63	99	157,1	45	5	11,1
6.3 Denacionalizacija	11	14	127,3	13	1	7,7
6.4 Premoženskopravne zadeve	43	47	109,3	38	5	13,2
6.5 Davki	80	77	96,3	63	10	15,9
6.6 Carine	4	1	25	1	0	0
6.7 Upravni postopki	123	96	78	81	18	22,2
6.8 Družbene dejavnosti	56	61	108,9	57	13	22,8
6.9 Ostalo	27	21	77,8	19	3	15,8

2.6.1 Denacionalizacija

Splošne ugotovitve in uresničevanje Varuhovih priporočil

Število prejetih pobud, ki jih je Varuh v letu 2016 prejel na področju denacionalizacije, kaže na to, da postopki denacionalizacije še vedno niso končani, čeprav je od sprejetja Zakona o denacionalizaciji minilo že 26 let. To je nesprejemljivo, čeprav vlada, Ministrstvo za javno upravo in Ministrstvo za pravosodje v odzivnem poročilu pišejo, da gre za zapletene in zahtevne procese, da je delež še nedokončanih postopkov razmeroma zelo majhen in da je bila za pospešitev končanja denacionalizacije ustanovljena posebna medresorska skupina. Vse to drži, vendar drži tudi, **da vračilo odvzetega premoženja poteka že več kot četrto stoletje, kar je po Varuhovem mnenju absolutno predolgo in neopravičljivo.**

Iz pregleda pobud, ki jih je Varuh obravnaval, je razvidno, da gre v večini primerov za nestrinjanje s pravnomočno odločitvijo upravnega organa ali sodišča; v pobudi, ki je bila utemeljena, je Varuh ugotovil neodgovarjanje občine in kršitev 18. člena Uredbe o upravnem poslovanju (UUP).

Vračilo odvzetega premoženja poteka že več kot četrto stoletje, kar je po Varuhovem mnenju absolutno predolgo in neopravičljivo.



2.6.2 Premoženjskoppravne zadeve

Na področju premoženjskopravnih zadev je število obravnavanih pobud na leto v povprečju 42; leta 2016 smo obravnavali 47 pobud, stopnja utemeljenosti pa je bila 13,2-odstotna.

Pobude so se večinoma nanašale za zemljiškoknjižne spore z občinami; pri tem so bile v glavnem utemeljene pobude v zvezi s kategorizacijami javnih cest, ki potekajo po zasebnih zemljiščih. Mnogo je tudi civilnih sporov z občinami, ko te nočejo prodati svojega zemljišča, ne želijo oddati zemljišča ali nepremičnine v najem in podobno. **Varuhu je znano, da občine kot lokalne skupnosti uživajo status avtonomnosti, kar pa ne pomeni arbitrarnosti, samovoljnosti in nepreglednosti, kot Varuhu pišejo pobudniki in kot Varuh ugotavlja tudi sam.**

Podobne ugotovitve je Varuh zapisal tudi v svojem lanskem poročilu o delu (in tudi v predhodnih!), pa na to v odzivnem poročilu Vlade RS ni nikakršnega zapisa. Varuh v tem sklopu znova opozarja še **na problematiko javnih cest, ki potekajo na zasebnem zemljišču.**

Priporočilo Varuha št. 50 (2015), naj Vlada RS v zvezi s splošno problematiko občinskih in državnih cest sprejme ustrezno strategijo in časovno opredeljene ukrepe, ki bodo zagotovili urejeno in zakonito stanje, ni uresničeno. Ministrstvo za infrastrukturo (MzI) v odzivnem poročilu Vlade RS podrobno opisuje razsežnosti problema kategorizacije vseh javnih cest, ki potekajo po zasebnih zemljiščih, in predstavljeni so nekateri ukrepi. MzI še navaja, da gre za dolgotrajen proces, zato so občinam predlagali pripravo elaborata stanja občinskih cest in terminski načrt urejanja razmer, zakonska obveza urediti stanje pa bi bila za občine neizvedljiva, saj virov za odškodnine ni. Varuh sicer pozdravlja »občutljivost« Vlade RS in MzI za reševanje omenjene problematike, vendar le z opisovanjem stanja ter predstavljanjem minornih in zelo splošnih ukrepov v doglednem času ni pričakovati rešitev.

Ponavljamo: Gre za izjemno pereč problem v državi in za dolgotrajno kršitev pravice do zasebne lastnine, zato se mora Vlada RS aktivno vključiti v njegovo reševanje povsod tam, kjer po zasebnem zemljišču potekajo javne ceste, bodisi državne ali občinske. **Vlada RS naj predlaga konkretne ukrepe, aktivno spremlja stanje, spodbuja odgovorne k reševanju neustavnih položajev in izvaja druge potrebne aktivnosti.** Ker Varuh ne ugotavlja nobenega napredka glede na pretekla leta, je naše priporočilo na omenjenem področju povsem enako lanskemu.

Primer:

Občina se ni odzvala na pobudnikovo vlogo

Na Varuha se je obrnil pobudnik in navedel škodo, ki naj bi mu jo na hiši povzročali vplivi bližnje ceste in nepravilno odvodnjavanje meteornih voda z javnih površin; v povezavi s tem naj bi bila ogrožena varnost udeležencev v prometu. Iz pobudnikove vloge je med drugim izhajalo, da Občino Črnomelj že deset let neuspešno opozarja na obravnavano problematiko. Občina tudi ni sledila pobudnikovem predlogu za postavitve panelne ograje in naj ne bi izvedla dogovorjenih del za postavitve dodatnega jaška za odvodnjavanje voda s ceste. Zaradi vsega tega pobudniku nastaja škoda na objektu, ki jo je doslej odpravljal sam na svoje stroške. V obravnavani zadevi se je pobudnik z vlogo z dne 14. marca 2016 tudi sam pisno obrnil na Občino, vendar mu ni odgovorila. Varuh je od Občine Črnomelj terjal, da pobudniku odgovori. Pobuda je bila utemeljena, pobudnik je prejel odgovor in pojasnilo Občine šele po Varuhovem posredovanju. **5.4-3/2016**



37.
Varuh znova zahteva, naj Vlada RS v zvezi s splošno problematiko občinskih cest sprejme ustrezno strategijo in časovno opredeljene konkretne ukrepe, ki bodo zagotovili urejeno in zakonito stanje.

Primer:

Odkup zemljišča, po katerem poteka javna pot

Na Varuha se je obrnil pobudnik, ki je pojasnil, da se z Občino Jesenice pogovarja o odkupu zemljišča, na katerem poteka javna pot. Ker se ne more dogovoriti za ceno zemljišča, ponujena cena se mu namreč zdi prenizka, je zaprosil Varuha, da bi mu pri tem pomagal.

Glede na to, da je vprašanje določitve cene za nakup zemljišča civilnopravno razmerje, ki se rešuje med strankami, tj. v konkretnem primeru med pobudnikom in občino, smo pobudniku pojasnili, da mu Varuh ne more pomagati, ker to ni v njegovi pristojnosti. Dodatno pa smo pobudnika seznanili, da mora Občina pred začetkom postopka razlastitve poskušati pridobiti zemljišče na pogodbeni podlagi, v tem primeru je cena zemljišča rezultat dogovarjanj. Če pa z Občino ne bo dosegel sporazuma, lahko ta začne postopek razlastitve, pri čemer se bo odškodnina določila sporazumno ali jo bo določilo sodišče. **5.4-9/2016**

Pobuda ni bila utemeljena, vendar ob dejstvu, da Varuh prejme mnogo pisem s podobno vsebino, odpira vprašanja, kako občine izvajajo naloge in pristojnosti, kadar nastopajo v vlogi lastnika nepremičnin. Resnično gre za civilnopravno razmerja, ki pa imajo drugačno naravo kot tovrstna razmerja med zasebnimi subjekti (fizičnimi osebami). Občine izvajajo naloge javne oblasti, pri razpolaganju s svojimi nepremičninami pa velikokrat ravnajo samovoljno in brez objektivnih meril, tudi ustreznega tovrstnega nadzora ni. Zdi se, kot da je pri tem odločilna le volja posameznega župana, kar pa je nasprotno funkciji t. i. javne lastnine, pri razpolaganju katere ne smejo veljati načela in pravila tržnega ravnanja z zasebno lastnino.

Primer:

Takratni Inšpektorat Republike Slovenije za promet, energetiko in prostor pobudniku ni odgovoril

V zvezi s traso električnega priključnega voda je Varuhu pisal pobudnik, ki je med drugim izpostavil, da v zadevi ni dobil odgovora na dopis z dne 21. oktobra 2015, naslovljenega na takratni Inšpektorat Republike Slovenije za promet, energetiko in prostor (IRSPEP).

Ta organ ne deluje več. Glede na vsebino prejetega dopisa je zadeva po Varuhovi presoji spadala v pristojnost sedanjega Inšpektorata Republike Slovenije za okolje in prostor (IRSOP) in temu smo predlagali, naj odgovori pobudniku. IRSOP je temu sledil.

Pobuda je bila utemeljena. **Pobudnika je namreč dobil odgovor na svojo vlogo šele po skoraj letu dni**, s čimer sta bila kršena 18. člen UUP in načelo dobrega upravljanja po 3. členu Zakona o varuhu človekovih pravic Republike Slovenije (ZVarCP). **5.4-29/2016**

Varuh ugotavlja, da si občine kot temeljne samoupravne lokalne skupnosti avtonomnost pogosto razlagajo kot dopustno samovoljnost.



Reorganizacije (ustanavljanje, ukinjanje, združevanje organov in drugo) pogosto vodijo do odstopanja in (pre) pošiljanja vlog in pisem, zamude rokov in neodgovarjanja, kar pomeni tudi kršitev načela dobrega upravljanja.



2.6.3 Davki

Splošne ugotovitve in uresničevanje Varuhovih priporočil

Varuh je leta 2016 na področju davkov obravnaval 77 pobud, **stopnja utemeljenosti je bila višja od letnega povprečja in je znašala 15,9 odstotka**. Pobude so bile zelo različnih vsebin. Pobudniki so izražali nestrinjanje z višino odmerjene dohodnine, obdavčitvijo izplačila zneska kolektivnega zavarovanja, dodatnim obdavčenjem delavcev migrantov, obdavčitvijo športnikov, krivična se jim je zdela obdavčitev otrok, ki prejemajo družinsko pokojnino, pripombe so imeli tudi na davčno izvršbo.

V zvezi s prekoračitvijo zakonskega roka za odločanje Varuh omenja pobudo v zvezi dolgotrajnim odločanjem v pritožbenem postopku o nadomestilu za uporabo stavbnega zemljišča in v zvezi s postopkom davčnega inšpekcijskega nadzora od nenapovedanih dohodkov.

Kot smo zapisali že v lanskem poročilu, drži tudi letos: **Pobudniki niso navajali le konkretnih kršitev in nepravilnosti v davčnih postopkih, ampak so velikokrat imeli pripombe na sprejete zakonske rešitve v zvezi s predmetom in višino obdavčitve, davčnimi olajšavami in drugo.**

Komunikacija z odgovornimi organi, predvsem z Ministrstvom za finance (MF) in Finančno upravo Republike Slovenije (Furs) je večinoma potekala pisno, v dogovorjenih časovnih okvirih. Morebitne nepravilnosti, ki jih je ugotovil Varuh, so bile sproti odpravljene. Z vodstvom Fursa smo o aktualni problematiki razpravljali na sedežu Varuha na skupnem sestanku tudi s predstavniki Inšpektorata Republike Slovenije za delo.

Strinjamo se z ugotovitvijo MF, podano v odzivnem poročilu Vlade RS, da tudi ureditev davčnega postopka, predvsem z rednimi in izrednimi pravnimi sredstvi, omogoča izdajo zakonitih in pravih odločb, varstvo pravic in pravnih koristi davčnih zavezancev ter varstvo javne koristi. Varuh dodaja: **Zaradi prisilne narave davkov je poglobitno spoštovanje vseh procesnih standardov pravic strank in kvatel za njihovo uveljavitev.** Odločanje davčnih organov (Fursa in MF) v zakonskih rokih po Varuhovem mnenju pomeni minimalni standard pravice vsakega davčnega zavezanca.



Varuh ugotavlja, da so bile na področju urejanja problemov čezmejnih migrantov tudi zaradi Varuhovega dela uvedene spremembe.

Čezmejni delovni migranti

Tudi leta 2016 smo prejeli nekaj pobud, ki so se nanašale na obdavčenje čezmejnih delovnih migrantov, predvsem v zvezi z domnevno dvojnimi obdavčenjem, priznavanjem potnih stroškov in stroškov prehrane na delu, znižanjem davčne osnove in glede samoprijave. O tem smo na MF in Furs naslovili poizvedbe.

Na področju obročnega plačevanja je bila sprejeta sprememba Pravilnika o izvajanju Zakona o davčnem postopku, na področju zmanjšanja davčne osnove je bil spremenjen 45. člen Zakona o dohodnini (ZDoh-2,) na področju samoprijave pa spremembe uvaja spremenjeni Zakon o davčnem postopku (ZDavP-2). Vse omenjene novosti so začele veljati 1. januarja 2017. Varuh meni, da so s tem odpravljene anomalije pri obdavčitvi delovnih migrantov (dnevni) in da je njihova dohodninska obremenitev enaka obremenitvi davčnih zavezancev, ki so zaposleni v Sloveniji.

Primer:

Samoprijavitelji in uveljavljanje stroškov v zvezi z dohodkom iz delovnega razmerja iz tujine

Na Varuha se je obrnil pobudnik, zaposlen v Avstriji. V letu 2014 je predložil davčno napoved na podlagi samoprijave za pet let nazaj (2009–2013). Odmere za dohodnino so prihajale vsake tri tedne, povračila državi so znašala med 400,00 in 800,00 EUR, razen za leto 2010, ko so obračunali več kot 6.000,00 EUR davčne obveznosti. Kot je izhajalo iz priložene odločbe, davčni organ kar naenkrat kot davčne olajšave ni več upošteval stroškov prevoza na delo in z dela ter prehrane med delom. Pobudnik se je pritožil na MF, a mu s pritožbo ni uspelo. Ker je menil, da gre za kršitev človekovih pravic, je pomoč pričakoval od Varuha.

Varuh je na Furs naslovil poziv za pojasnilo glede nenadne spremembe sistema obračunavanja oziroma (ne)upoštevanja davčnih olajšav za samoprijavitelje. Furs je v odgovoru poudaril, da morajo skladno z Zakonom o davčnem postopku (ZDavP-2) zavezanci sami poskrbeti za pravočasen in primeren način uveljavljanja olajšav. To pomeni, da je treba olajšave uveljavljati najpozneje v ugovoru zoper informativni izračun dohodnine (prvi odstavek 271. člena ZDavP-2) ali v napovedi, ki jo zavezanec

vloži po šestem odstavku 267. člena ZDavP-2 (»Če davčnemu zavezancu rezidentu informativni izračun dohodnine ni bil vročen do 15. junija tekočega leta za preteklo leto, mora do 31. julija vložiti napoved za odmero dohodnine«) oziroma v roku za pritožbo na odločbo o odmeri dohodnine, če vlaga napoved na ta način. V primeru zamude teh rokov (čeprav gre za samoprijavo) zavezanec do olajšav (na primer posebne olajšave za vzdrževane družinske člane in priznavanja stroškov v zvezi z delom v tujini), tako ni upravičen.

Furs je leta 2015 zasledil, da je praksa posameznih finančnih uradov drugačna, da odstopa od navedene zakonodaje in stališča pritožbenega organa. Zato so v sredini leta 2015 vsem finančnim uradom, zaradi poenotenja reševanja zadev na prvi stopnji, poslali navodila, s katerimi so jih seznanili z zavzeto prakso organa druge stopnje v pritožbenih postopkih glede (ne)upravičenosti uveljavljanja posameznih davčnih ugodnosti za dohodke, prejete iz tujine, po preteku roka za uveljavljanje. Opozorili pa so, da ima zavezanec v primeru nestrinjanja z odločitvijo (prve in druge stopnje) še vedno možnost izkoristiti inštitut vložitve tožbe v upravnem sporu.

Varuh je pojasnila Fursa ocenil kot korektna in izrazil mnenje, da v ravnanju davčnega organa ne gre za kršitev človekovih pravic, saj je pobudnik pravico do uveljavljanja davčnih olajšav izgubil zato, ker te pravice ni uveljavljal na predpisani način (po mnenju sodišča ni relevanten niti vzrok za zamudo, na primer sodba I U 1707/2013). **Ob tem je nujno poudariti, da daje samoprijava zavezancu ugodnosti le na prekrškovnem področju, ne pa tudi pravic na področju upravnega (davčnega) prava.** Kot je zapisalo sodišče v sodbi I U 1818/2012, gre tudi v primeru samoprijave za vložitev davčne napovedi, a gre tako napoved razlikovati od zgoraj opisane napovedi po šestem odstavku 267. člena ZDavP-2, saj se vlagata iz različnih razlogov: pri samoprijavi gre za razlog, ki je na strani zavezanca (prijave ni opravil pravočasno ali je bila nepravilna), v drugem primeru pa se šteje, da davek ni bil odmerjen neodvisno od volje oziroma ravnanja zavezanca, in da gre torej za situacijo, na katero davčni zavezanec ni imel vpliva. Če pa gre za različen dejanski položaj, ki ga ima zavezanec pri vložitvi davčne napovedi, pa ni razumeti kot sporno, da temu sledi tudi različna ureditev.

Čeprav smo stisko pobudnika in nezavidljivost položaja lahko razumeli, smo pobudniku lahko le predlagali, da v prihodnje sledi rokom za uveljavljanje davčnih ugodnosti, in ga usmerili na seznam pomembnih datumov na spletni strani Fursa: http://www.fu.gov.si/javne_objave/pomembni_datumi/pomembni_datumi_fizicne_osebe/#c2039. Pobude nismo šteli za utemeljeno. **5.5-1/2016**



Varuh pozitivno ocenjuje ukrepe, ki jih je za olajšanje položaja dnevnik delavcev migrantov pripravilo Ministrstvo za finance in ki so bili tudi sprejeti:

- možnost obročnega plačila davka v primeru visokih davčnih obveznosti,
- znižanje višine obresti pomeni priložnost za davčne zavezance, da izkoristijo ugodnost samoprijave,
- stroški prevoza na delo in z dela ter stroški prehrane (6,12 EUR dnevno), povečani za 80 odstotkov, se priznajo kot dohodki iz delovnega razmerja, ki se ne všttevajo v davčno osnovo.

Problematika davčnih olajšav

Pravna podlaga za obdavčitev dohodkov fizičnih oseb in s tem za davčne olajšave je ZDoh-2, ki določa davčno obremenitev glede na osebne razmere in na višino dohodka vsakega posameznika; pri tem upošteva tudi socialni vidik. Glede na navedeno zakon loči splošno olajšavo in posebne olajšave. Splošna olajšava se prizna vsakemu rezidentu, posebne olajšave pa se priznajo nekaterim kategorijam davčnih zavezancev, ki imajo zaradi specifičnih potreb, lastnosti in okoliščin povečane stroške za lastno preživljanje ali imajo povečane stroške zaradi obveznosti vzdrževanja in preživljanja družinskih članov.

Po veljavnem ZDod-2 (deveti odstavek 115. člena) se za vzdrževanega družinskega člana davčnega zavezanca štejejo tudi njegovi starši in posvojitelji, če nimajo lastnih dohodkov za preživljanje oziroma so ti manjši od posebne olajšave za vzdrževane družinske člane, **če živijo z zavezancem v skupnem gospodinjstvu ali v institucionalnem varstvu in zanje zavezanec krije stroške storitev.**

V zvezi z uveljavljanjem posebnih davčnih olajšav smo leta 2016 prejeli kar nekaj pobud, v katerih so posamezniki navajali neenakost in nepravilnost.

Primer:

Neenakost pri uveljavljanju posebne olajšave za vzdrževanega družinskega člana zavezanca – starše oziroma posvojitelje

Varuh je obravnaval problematiko priznanja posebne davčne olajšave za vzdrževanega družinskega člana zavezanca, točneje za starše oziroma posvojitelje. Kot določa deveti odstavek 115. člena ZDoh-2, so do navedene olajšave upravičeni zavezanci, če **starši oziroma posvojitelji**, ki nimajo lastnih dohodkov za preživljanje oziroma so ti manjši od višine posebne olajšave za vzdrževanega družinskega člana, določene v 3. točki prvega odstavka 114. člena ZDoh-2, **živijo z zavezancem v skupnem gospodinjstvu ali so v institucionalnem varstvu** v socialnovarstvenem zavodu in **zavezanec krije stroške teh storitev**, ter pod enakimi pogoji tudi starši oziroma posvojitelji zavezančevega zakonca, če zakonec ni zavezanec za dohodnino.

Ker je Varuh pri svojem delu naletel na primere, ko pobudniki preživljajo starše, ki ne bivajo z njimi v skupnem gospodinjstvu, smo MF prosili za pojasnila o razlogih za zakonsko ureditev, ki pri uveljavljanju navedene davčne olajšave izključuje primere, ko starši oziroma posvojitelji z zavezanci ne bivajo v skupnem gospodinjstvu, zavezanci pa jih dejansko preživljajo.

MF je v svojem odgovoru zapisalo, da gre za zapletene življenjske primere in bi bila vzpostavitev sistema, ki bi temeljil na ugotavljanju dejanskega nastopa dolžnosti preživljanja staršev za konkretno osebo, v praksi administrativno zelo težavna, dolgotrajna in stroškovno neučinkovita. Varuh je v dodatni poizvedbi izrazil pričakovanje za pridobitev podrobnejših pojasnil v zvezi z navedenim. Zanimalo nas je še, ali je predlagatelj zakona pri pripravi takšne ureditve opravil tehtanje med domnevnimi administrativnimi težavami in pravico, ki bi sicer šla posameznemu zavezancu, ki mu drug zakon (124. člen Zakona o zakonski zvezi in družinskih razmerjih, ZZZDR) nalaga dolžnost, da po svojih zmožnostih preživlja svoje starše, če ti nimajo dovolj sredstev za življenje in si jih ne morejo pridobiti (ne glede na to, kje ti prebivajo). MF se je znova odzvalo s pojasnilom, da je izhodišče za vzpostavitev celotnega sistema olajšav povsod enako, to je pavšalna ocena stroškov. **Navedeni sistem je bil uveden zaradi administrativne enostavnosti, saj torej temelji na pavšalni oceni stroškov, in ne na dejanskem ugotavljanju stroškov preživljanja.** Izrazili so stališče, da bi bilo dokazovanje nastalih stroškov, ki so povezani s preživljanjem staršev, ki ne živijo v skupnem gospodinjstvu z davčnim zavezancem ali v institucionalnem varstvu, zelo zahtevno, zamudno in deloma nemogoče. Kot dodaten argument so zapisali, da si preživljavec lahko sam izbere, kako bo poskrbel za preživljanje osebe, ki lahko preživljanje od njega zahteva, kar pomeni, da lahko pri svoji odločitvi upošteva tudi davčni vidik in se lahko odloči za preživljanje na način, ki bo davčno zanj ugodnejši.

Pobuda je bila utemeljena. **Varuh meni, da gre pri navedeni ureditvi za nepravico, ki postavlja zavezance, ki s starši oziroma posvojitelji, katere preživljajo, ne bivajo v skupnem gospodinjstvu, v neenak položaj z upravičenci do posebne olajšave.** Pri tem Varuh poudarja, da morda nekateri zavezanci niti nimajo možnosti, da bi preživljance sprejeli v svoje gospodinjstvo oziroma jih s pozornostjo do njihovega osebnega dostojanstva ne želijo siliti v zavodsko namestitev. **5.5-3/2016**



38. Varuh predlaga Ministrstvu za finance ureditev pravice do posebne davčne olajšave za preživljanje družinskih članov davčnega zavezanca (staršev in posvojiteljev) na način, da bo zavezanec lahko uveljavljal to olajšavo vedno, kadar bo družinske člane dejansko preživljal, neodvisno od tega, ali živijo z njim v skupnem gospodinjstvu ali v institucionalnem varstvu in zanje zavezanec plačuje stroške storitev.

V povezavi z davčnimi olajšavami omenjamo še Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o davčnem postopku (ZDavP-2l), ki velja od 15. decembra 2015 in je prinesel **novosti tudi na področju obdavčenja družinskih pokojnin.** Odločitev o črtanju 268. člena ZDavP-2 je bila po pojasnilih MF sprejeta zaradi odprave nekaterih administrativnih ovir oziroma olajšanja postopkov za zavezance (vsi, ki niso prejeli informativnega izračuna dohodnine, pa so prejeli dohodke, od katerih bi morali plačati dohodnino, so morali do sprejetja novele ZDavP-2l informativni izračun dohodnine sami predložiti do 31. julija tekočega leta za preteklo leto; prav tako nekateri upravičenci do povračila preveč plačane akontacije dohodnine



39. Varuh predlaga Ministrstvu za finance, naj pripravi tako spremembo Zakona o dohodnini (ZDoh-2), da se seznam dohodkov iz naslova obveznega pokojninskega, invalidskega in zdravstvenega zavarovanja, od katerih se dohodnina ne plača, dopolni z navedbo družinske pokojnine, katere prejemnik je otrok, star do 18 let oziroma 26 let, če se redno šola.

do zdaj niso bili deležni omenjenega povračila, ker niso vedeli, da je podlaga za vračilo predložitve napovedi za odmero dohodnine ali je niso pravočasno predložili ipd.). S predlagano spremembo zakonodaje se je po mnenju MF sledilo načelu enakosti vseh davčnih zavezancev (enako obdavčeni vsi tisti, ki imajo enake stvarne situacije) in načelu pravičnosti (obdavčitev po ekonomski moči). **Varuh ugotavlja, da črtanje 268. člena ZDavP-2 samo po sebi ni sporno, za del zavezancev je to prineslo celo pozitivne učinke.** Iz obrazložitve predloga Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o davčnem postopku (EVA: 2015-1611-0020) pa ni videti, da bi pripravljavec spremembe predvidel, da bo ta prizadela izjemno ranljiv del prebivalstva, to je otroke, prejemnike družinskih pokojnin. **Doplačila prejemnikov dohodkov iz naslova družinske pokojnine so namreč posledica dejstva, da tak prejemnik ni upravičen do splošne olajšave, saj se splošna olajšava v skladu s 111. členom ZDoh-2 ne prizna rezidentu, za katerega drug rezident uveljavlja posebno olajšavo za vzdrževanega družinskega člana (na primer Varuhove pobudnice kot matere teh otrok).**

Ključno pa je, da sprememba ne pomeni, da družinska pokojnina včasih ne bi bila predmet dohodnine, po novem pa je, ampak to, da zdaj izračune dohodnine dobijo vsi. Pred spremembo pa jih tisti, ki so imeli prenizke dohodke, niso prejeli. Kljub temu je treba upoštevati, da gre za družine, ki so izgubile družinskega člana, zdaj pa bodo morale zaradi prejema pokojnine, če jo otrok prejema, plačati še dohodnino. **Še bolj bo prizadeta že tako ranljiva skupina – otroci, ki so izgubili enega ali oba starša in so prejemniki družinske pokojnine.**

V nadaljevanju s področja davkov objavljamo še enega izmed aktualnih primerov, ki smo ga obravnavali.

Primer:

Problematika navadne vročitve informativnih izračunov dohodnine in odločb o odmeri dohodnine

Varuh je prejel pobudo, ki izpostavlja problematiko načina vročitve informativnih izračunov dohodnine in odločb o odmeri dohodnine. Pobudnik je izrazil zaskrbljenost, da bi bile zaradi navadne vročitve kršene pravice do pravnega sredstva, varstva osebnih podatkov ter varnosti tajnosti pisem in drugih občil.

Varuh je pobudnika seznanil, da se je način vročanja za vse odločbe in sklepe ter druge dokumente, od katerih vročitve začne teči rok, z ZDavP-2, sprejetim leta 2006, spremenil tako, da se vročitve niso več opravljale z osebno vročitvijo, temveč z navadno vročitvijo (razen izrecno navedenih izjem). Zaradi dodatne razjasnitve razlogov za spremembe načina vročanja smo na MF, kot pripravljavca predpisov z davčnega področja, naslovili poizvedbo. Od MF smo 30. junija 2016 prejeli odgovor, v katerem pojasnjujejo, da je bil z davčno reformo leta 2006 uveden informativni izračun dohodnine, ki ga za davčnega zavezanca na podlagi podatkov, ki jih imata davčni organ in davčni zavezanec rezident, sestavi in odpremi davčni organ. Gre za odpravo administrativnega bremena z vidika davčnega zavezanca. **Ker je davčnih zavezancev, ki jim je bilo treba na ta način odmeriti dohodnino, zelo veliko (v letu 2016 več kot 1,5 milijona), je bila zaradi stroškov pošiljanja informativnih izračunov dohodnine sprejeta odločitev, da se spremeni način vročanja, torej iz osebne vročitve v cenejšo, navadno vročitev.** Poudarili so še, da je kljub spremembi načina vročanja pravna varnost davčnih zavezancev v zvezi z izpolnjevanjem njihovih zakonskih obveznosti zagotovljena, saj je ravnanje davčnih zavezancev, če informativnega izračuna dohodnine ne prejmejo v roku (na primer zaradi morebitne izgube pošiljke), z zakonom vnaprej predvidljivo. V tem primeru morajo davčni zavezanci namreč sami vložiti davčno napoved. Glede odmere dohodnine je tako v šestem odstavku 267. člena ZDavP-2 določeno, da mora, če davčnemu zavezancu rezidentu informativni izračun dohodnine ni bil vročen do 15. junija tekočega leta za preteklo leto, do 31. julija sam vložiti napoved za odmero dohodnine, s čimer izpodbija domnevo vročitve po prvem odstavku 85. člena ZDavP-2. Dodatno so zapisali še, da lahko vsak davčni zavezanec na spletni strani Fursa z vpisom svoje

davčne številke preveri, ali je bil zanj informativni izračun dohodnine (že) pripravljen in odpremljen.

Varuh je seznanjen tudi, da se je z vidika varstva osebnih podatkov z navedeno problematiko že ukvarjal Informacijski pooblaščenec. Zavzeto je bilo stališče, da je ravnanje davčnih organov glede načina vročanja informativnih izračunov dohodnine in odločb o odmeri dohodnine z vidika Zakona o varstvu osebnih podatkov (ZVOP-1) zakonito, saj je v skladu z veljavnim zakonskim predpisom, torej ZDavP-2. Za Varuha je argument (sicer občutnega) znižanja materialnih stroškov glede na pomembnost varstva pravic zavezancev težko prepričljiv, vendar smo glede na zgoraj navedeno in ob upoštevanju dejstva, da v praksi ni zaslediti večjih težav (oziroma Varuhu niso znane) zaradi navadnega načina vročanja informativnih izračunov dohodnine ter odločb o odmeri dohodnine, ter glede na to, da ima posameznik ob morebitni zlorabi na voljo tudi kazenskopravno varstvo (prvi odstavek 139. člena Kazenskega zakonika namreč določa: »Kdor neupravičeno odpre tuje pismo, tujo brzojavko ali kakšno drugo tuje zaprto pisanje ali pošiljko, se kaznuje z denarno kaznijo ali zaporom do šestih mesecev.«), presodili, da ni podlage za nadaljnjo obravnavo zadeve pri Varuhu. **5.5-19/2016**

2.6.4 Prijava prebivališča

Splošne ugotovitev in uresničevanje Varuhovih priporočil

Varuh je v zadnjih letih obravnaval precej pobud, ki so se nanašale na težave pri prijavi stalnega prebivališča. Posebej kritične so bile tiste, v katerih so posamezniki izgubili stanovanje, posledično pa stalno prebivališče in s tem povezane pravice, kot so zdravstveno zavarovanje, socialna pomoč in druge. Tako imenovanega zakonskega prebivališča na naslovu centra za socialno delo jim ni uspelo prijaviti zaradi pomanjkljive zakonske ureditve.

Varuh je na vse zaznane težave, ki so se v praksi pojavljale zaradi neustreznih določb Zakona o prijavi prebivališča (ZPPreb), opozarjal tako pri reševanju pobud, na srečanjih s predstavniki Ministrstva za notranje zadeve (MNZ) kot v svojih letnih poročilih. MNZ je leta 2014 pritrdilo, da je zahteva po spremembah omenjenega zakona, predvsem v delu, ki ureja t. i. zakonsko prebivališče, utemeljena. Pojasnilo je, da predvidevajo novo zakonsko rešitev prijave t. i. zakonskega prebivališča na naslov občine, na območju katere posameznik prebiva (brez pogoja pridobivanja materialne pomoči oziroma pogoja, da organ soglaša s prijavo), kar po novem tudi velja. Varuh je takrat izrazil skrb zaradi časovne oddaljenosti zakonskih sprememb in pristojne pozval k hitremu reševanju problema.

Ne gre pozabiti, da so bile zaradi dolgotrajnega postopka sprejemanja ustrežnejših zakonskih določb kršene pravice (še) več državljanov, ob tem pa **Varuh z zadovoljstvom ugotavlja, da je bila pri pripravi ZPPreb-1 večina Varuhovih predlogov sprejetih in Varuhovo priporočilo št. 49 (2015) je uresničeno.** Pričakujemo, da so na spremembe pripravljene tudi vsi izvajalci zakona.

2.6.5 Inšpekcijski postopki

Splošne ugotovitve in uresničevanje Varuhovih priporočil

Varuh je leta 2016 obravnaval precej pobud, v katerih so pobudniki navajali več očitkov zoper delo inšpekcijskih služb, predvsem pa sta jih motili (ne)odzivnost



Po Varuhovih večletnih opozarjanjih je bil leta 2016 končno sprejet Zakon o prijavi prebivališča (ZPPreb-1), ki se bo z izjemo 57. člena uporabljal od 13. avgusta 2017.

in dolgotrajnost vodenja inšpekcijskih postopkov. Že dalj časa na sistemski ravni opozarjamo na problematiko učinkovitosti nadzora inšpekcijskih služb. Neučinkovito delovanje inšpekcijskih služb zbuja dvom o uspešnosti varovanja javnega interesa in interesov pravnih ter fizičnih oseb, to pa lahko pomeni tudi kršitev človekovih pravic.

Trenutno vzpostavljeni sistem prednostnega razvrščanja prijav, inšpekcijskih postopkov in izvršilnih postopkov glede na pomembnost kršitve in določanje stopnje pomembnosti se je izkazal kot vprašljivo učinkovit, saj preširoko odpira vrata nepreglednosti, neobjektivnosti in arbitrarnosti odločanja. Varuh že dalj časa ugotavlja potrebo, da se prednostna merila za razvrščanje prijav, inšpekcijskih postopkov in izvršilnih postopkov glede na pomembnost kršitve in določanje stopnje pomembnosti obravnave vnaprej opredelijo v predpisu in tudi javno objavijo. Le tako bodo na primeren način zagotovljena pomembna načela objektivnosti, javnosti in preglednosti dela inšpekcije, s tem pa tudi ustrezneje uresničevani ustavno varovani pravici do enakosti pred zakonom in enakega varstva pravic.

Čeprav se v konkretnih zadevah izkaže, da ni podlage za Varuhovo posredovanje, menimo, da je treba primere dolgotrajnih postopkov šteti za utemeljene vsaj z vidika kršitve načel dobrega upravljanja in odločanja v razumnem roku. Pomanjkljivosti in nepravilnosti pri delovanju inšpekcijskih služb ugotavljajo tudi predstavniki civilne družbe, ki nanje dosledno opozarjajo na rednih vsakomesečnih srečanjih pri Varuhu. Varuh potrebo po spremembah poudarja tako ob obravnavi posameznih pobud kot v svojih letnih poročilih in vse od leta 2007 v priporočilih predlaga ukrepe za izboljšanje stanja na tem področju. **Kadrovski primanjkljaj ne sme biti razlog za neuvedbo potrebnih inšpekcijskih postopkov oziroma dolgotrajnost in neustrezno vodenje že začelih inšpekcijskih postopkov. Zato Varuh od Vlade Republike Slovenije terja vzpostavitev učinkovitega sistema inšpekcijskega nadzora, delovanje inšpekcijskih služb pa je tudi redna tema vsakoletnih srečanj Varuha s predstavniki pristojnih ministrstev.**

Primer:

Neustrezno izvajanje nadzorstvene funkcije Ministrstva za javno upravo nad Inšpektoratom za javni sektor

Na Varuha se je v zvezi s sporno odločitvijo gradbene inšpekcije obrnila pobudnica, ki je več organom očitala številne nepravilnosti. S tem primerom se omejujemo le na pobudničine očitke, ki so se nanašali na postopek pri Inšpektoratu za javni sektor (IJS) in s tem v zvezi tudi na Ministrstvo za javno upravo (MJU). Pobudnica se je v zadevi večkrat obrnila na IJS zaradi nepravilnega vodenja (ponareditev popisa in vsebine) upravnega spisa gradbene inšpekcije pri Inšpektoratu Republike Slovenije za okolje in prostor (IRSOP). IJS sprva ni našel razlogov za ukrepanje, v nadaljevanju pa je v inšpekcijskem postopku IRSOP večkrat pozval k ureditvi spisa zaradi ugotovljene neurejene dokumentacije v predmetni inšpekcijski zadevi. Leta 2015 je IJS ugotovil, da »v danem primeru ni potrebe po dodatnih aktivnostih upravne inšpekcije«. Pobudnica je menila, da predmetni spis še vedno ni urejen v skladu z Uredbo o upravnem poslovanju (UUP), da IJS ni učinkovito opravil svojega nadzora oziroma da v zadevi ne ukrepa skladno s svojimi pooblastili in pristojnostmi. Nepravilno delovanje IJS je pobudnica leta 2015 prijavila MJU, ki je njeno prvo prijavo le odstopilo v nadaljnje reševanje IJS, zato je pobudnica konec leta 2015 prijavo ponovila, na katero pa se MJU ni odzvalo.

Varuh ugotavlja, da je inšpekcijski postopek uveden po uradni dolžnosti in je namenjen varstvu javnega interesa. Zaradi morebitnega nezadovoljstva z delom inšpektorjev se lahko posameznik pisno obrne na predstojnika, tj. glavnega inšpektorja. Ta je pristojen, da presodi pravilnost ravnanja inšpektorja. Če z odgovorom glavnega inšpektorja posameznik ne bi bil zadovoljen, se lahko obrne na organ, ki opravlja nadzor nad inšpektoratom, to je resorno ministrstvo, kar je pobudnica tudi storila, vendar se MJU na njeno prijavo ni oziroma ni ustrezno odzvalo. V skladu s prvim odstavkom 24. člena Zakona o državni upravi (ZDU-1) ministrstvo nadzoruje delo

organa v sestavi. Po prvem odstavku 18. člena UUP mora organ odgovoriti na vse dopise, ki jih prejme, najpozneje v 15 dneh po prejemu.

Na podlagi navedenega je Varuh ugotovil, da MJU v predmetni zadevi svoje nadzorstvene funkcije ni opravilo. Le odstop pobudnične prijave v nadaljnje reševanje IJS temu namenu ne zadostuje. MJU bi se moralo do očitanih nepravilnosti IJS opredeliti in tudi odzvati na pobudnično drugo vlogo. **Zato je Varuh MJU predlagal, naj pobudnici poda odgovor na njena pisanja, kar je MJU tudi storilo.** Po vpogledu v odgovor MJU je Varuh ugotovil, da je MJU opravilo svojo nadzorstveno funkcijo in pobudnici odgovorilo. MJU je v zadevi ugotovilo, da je IJS ravnal v skladu s pooblastili, in navedlo razloge za tako mnenje.

Pobuda je bila utemeljena. Primer objavljamo tudi s preventivnimi nameni, saj se velikokrat dogaja, da posamezna ministrstva z navajanjem samostojnosti posameznega inšpektorata in s sklicevanjem na njegovo neodvisnost ne izvajajo svoje nadzorstvene vloge, ki jo po zakonu imajo nad organi v sestavi. Tudi zato se kršitve ne odpravijo. **5.7-26/2016**

2.6.6 Nakup nelegalnih gradenj

Splošne ugotovitve in uresničevanje Varuhovih priporočil



40. Vlada RS naj zaščiti kupce nepremičnin tako, da sprejme ukrepe, ki jim bodo še pred odločitvijo o nakupu omogočili vpogled v povezane (uparjene) evidence zemljiškoknjižnega in dejanskega stanja ter v upravne akte za objekt nameravanega nakupa.

Varuh je že v poročilu o delu za leto 2013 opozoril na sedanjo ureditev, ko zemljiškoknjižni vpis objekta ne zagotavlja nikakršne pravne varnosti glede njegove legalnosti. Tako se dogaja, da posameznik kupi nepremičnino, se vseli vanjo, nato pa ga obiščejo inšpekcijske službe, ker naj bi bila gradnja nelegalna. Od pristojnih smo terjali spremembe, saj smo menili, da bi veljalo kupce, ki so večinoma laični, z ustrezno ureditvijo bolj zaščititi. Tako smo od Vlade RS terjali pripravo zakonskih sprememb, ki bi preprečevale dopustnost vknjižbe nedovoljene gradnje v zemljiško knjigo. To naše **priporočilo št. 51** (2015) ni bilo uresničeno, čeprav iz odzivnega poročila Vlade RS izhaja, da se tako Vlada RS kot Ministrstvo za okolje in prostor (MOP) zelo dobro zavedata resnosti tega problema ter si prizadevata za njegovo rešitev. Ker so v pripravi spremembe okoljske in prostorske zakonodaje in ker je MOP v odzivnem poročilu napovedalo, da je izvedba tehničnega povezovanja med izdanih upravnimi akti in stavbami, ki so dejansko zgrajene na terenu, predvideno v okviru projekta e-prostor v letih 2017–2020 (ta bo vzpostavil sistem za povezovanje nepremičninskih evidenc ter izdanih upravnih aktov), Varuh Vladi RS znova priporoča sprejetje takšnih ukrepov, ki bodo kupce nepremičnin zavarovali pred iznajdljivimi prodajalci in morebitnimi zlorabami.

2.6.7 Družbene dejavnosti

V tem poglavju predstavljamo obravnavo različnih pobud posameznikov, ki zadevajo področje vzgoje in izobraževanja na različnih ravneh in so povezane tudi z različnimi upravnimi postopki, ki tam potekajo. Obravnavali smo pobude staršev otrok in mladostnikov v vrtcih in šolah, ki zadevajo odnos strokovnih delavcev do njih, ukrepanje v zvezi z nasiljem v šolah, izrekanje vzgojnih ukrepov in druge upravne postopke. Obravnavali smo pobude študentov in diplomantov pedagoških študijskih smeri, pobude s področja športa ter kulture. Število prejetih pobud je bilo večje kot v letu 2015.

Težave študentov in diplomantov pedagoških študijskih smeri

Pri Varuhu so iskali pomoč študenti v zvezi možnostjo opravljanja strokovnih izpitov na področju vzgoje in izobraževanja, možnosti za podaljšanje roka za končanje študija po starih študijskih programih, v zvezi s ponudbo študentske prehrane za študente s celiakijo ter z različnimi drugimi težavami pri uveljavljanju svojih pravic.

Strokovni izpiti na področju vzgoje in izobraževanja

Obravnavali smo več pobud, ki so se nanašale na opravljanje strokovnega izpita po končanem študiju pedagoških smeri. Pobudniki so navajali, da jim v nobeni šoli ne uspe dobiti mesta za opravljanje prakse, ki je potrebna za prijavo k strokovnemu izpitu. Od Varuha so pričakovali pomoč pri iskanju vzgojno-izobraževalnih zavodov, ki bi jih sprejeli v delovno razmerje za določen čas ali pa v pogodbeno razmerje (po podjemnih pogodbah), da bi pridobili ustrezno število ur pedagoške prakse. V nasprotnem primeru pa so pričakovali, da se bo Varuh zavzel za odpravo strokovnega izpita.

Pobudniki so menili še, da so določbe ZOFVI kot tudi določbe Pravilnika o strokovnem izpitu strokovnih delavcev na področju vzgoje in izobraževanja diskriminatorne. Oseba, ki opravlja delo v vzgoji in izobraževanju (na primer na fakulteti) na podlagi drugega pogodbenega razmerja, kot je po členih 109, 109 a, ali 109 b ZOFVI – to je pogodba o zaposlitvi (člena 109 ali 109 b) oziroma podjemna pogodba po členu 109 a – ne more opravljati strokovnega izpita.

Pobudnikom smo pritrdili, da so osebe, ki so opravljale podobno delo na podlagi avtorske pogodbe ali v enem konkretnem primeru na podlagi pogodbe o poslovnem sodelovanju s fakulteto, diskriminirane.

V zvezi s problemom strokovnih izpitov smo poizvedovali tudi na MIZŠ. Poleg tega smo na težavo opozorili ministrico za izobraževanje, znanost in šport v osebnem pogovoru. Od odgovornih smo prejeli pojasnilo, da so kolikor je bilo le mogoče – razširili možnosti za pridobitev ustrezne pedagoške prakse pri delu z učenci. Težava pa je v razmerah na trgu dela, saj so delovna mesta zasedena in so tako možnosti za zaposlitev majhne. MIZŠ je sicer izvedlo vrsto ukrepov, da bi zagotovilo možnosti za prvo zaposlitev v vzgoji in izobraževanju, a interes za opravljanje strokovnega izpita na tem področju je veliko večji od ponujenih možnosti – tudi (predvsem) zaradi diplomantov nepedagoških študijskih programov, ki bi strokovni izpit želeli opraviti.

Pobudnike smo seznanili z obrazložitvijo MIZŠ in jim pojasnili, da se za popolno ukinitve strokovnega izpita na področju vzgoje in izobraževanja Varuh ne zavzema. Delo učitelja (vzgojitelja) je predvsem neposredno delo z otroki, zato ne bi mogli reči, da je diplomant takoj po zaključku izobraževanja že sposoben za povsem samostojno delo v razredu oziroma s skupino učencev.

Podaljšanje zakonskega roka za končanje študija po starih (pred bolonjskih) študijskih programih:

Obravnavali smo več pobud, v katerih so pobudniki želeli posredovanje Varuha za podaljšanje zakonskega roka za končanje študija po starih (predbolonjskih) študijskih programih. Pobudnikom smo pojasnili, da je bil rok za končanje študija po starih študijskih programih določen leta 2004 z Zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o visokem šolstvu in se po tem letu ni spreminjal. Podaljšanju roka nasprotujejo predstavniki MIZŠ, Rektorska konferenca, pa tudi Študentska organizacija Slovenije. Slednja sicer išče rešitev v smeri sprememb Meril za prehode, po katerih bi se lahko študenti, ki jim ni uspelo končati študija, brez težav (z razumnim številom dodatnih izpitov!) prepisali v sorodne nove, bolonjske programe. Po našem mnenju je bilo dvanajst let dovolj dolgo obdobje, da je posameznik lahko

končal študij. Zato se za podaljšanje roka nismo zavzeli, saj smo menili, da v teh prizadevanjih nimamo nobenih možnosti za uspeh.

Pobudniki so prejeli tudi pojasnila pristojnih organov (od fakultet, od MIZŠ), ki smo jih ocenili kot korektna in skladna s predpisi. Zato smo jih obvestili, da jim po našem mnenju niso bile kršene človekove pravice.

Ponudba študentske prehrane za študente s celiakijo

Slovensko društvo za celiakijo (društvo) nam je v vednost poslalo pismo v zvezi s pripravljanim subvencioniranih obrokov hrane za študente s celiakijo. Pismo je bilo naslovljeno na MDDSZ. Šlo je za zahtevo, da bi moral MDDSZ Javni razpis za izbiro ponudnikov subvencionirane študentske prehrane za leti 2015 in 2016 dopolniti tako, da bi vključeval tudi mehanizme in smernice za pripravo obrokov brez glutena. Društvo je tudi predložilo svoje predloge v obliki smernic.

V zvezi s tem vprašanjem smo poizvedovali na MDDSZ. V odgovoru so pristojni zavrnilo pomisleke društva in tudi pomisleke Varuha glede vsebine objavljenih razpisov za ponudnike subvencionirane študentske prehrane. Pristojnim smo namreč v svoji poizvedbi očitali, da se zdijo argumenti društva, s katerimi utemeljujejo, zakaj v razpisu meril za izbiro ponudnikov subvencionirane študentske prehrane ni potrebno oblikovati tako, da bi dodatno stimulirali tiste, ki so sposobni pripravljati brezglutensko dietno prehrano, pa tudi tiste, ki imajo zagotovljeno možnost dostopa za študente invalide, neprepričljivi. Pristojnim smo sporočili, da čeprav so javni razpis pripravljali v sodelovanju z Ministrstvom za zdravje, Nacionalnim inštitutom za javno zdravje in Študentsko organizacijo Slovenije, po našem mnenju še ne pomeni, da je subvencionirana brezglutenska prehrana zagotovljena v vseh študijskih središčih. S tega vidika smo torej pritrdili stališču društva, da so lahko marsikje ti študenti v neenakem položaju v primerjavi z drugimi. Tudi možnost dostopnosti izbranih ponudnikov za študente invalide nikakor ni zanemarljiva, pa čeprav gre za relativno majhno skupino oseb, ki pa se s to težavo srečujejo vsak dan in na (pre)številnih lokacijah, a ne po svoji volji in krivdi. MDDSZ je v svojem odgovoru društvo povabilo k sodelovanju pri pripravi konkretnih predlogov za izboljšanje stanja ter k spodbujanju pobudnikov k večji občutljivosti za težave ranljivih skupin, zato smo pričakovali, da bodo pristojni zamisli in predloge društva vsaj nekoliko bolj argumentirano zavrnilo (z ustreznimi podatki o številu in razporejenosti ponudnikov po študijskih središčih), in ne le tako, kot je izhajalo iz odgovora. Varuh meni, da če dodatne točke v razpisu ponudnikom prinašajo zaveze o pripravljani vegetarianske prehrane in posebne ponudbe na podlagi verskega prepričanja, bi bilo razumno, da dodatne točke v razpisu ponudnikom prinaša tudi priprava brezglutenske prehrane. Prav gotovo pa bi bilo treba po tem, ko so ponudniki izbrani, njihovo ponudbo in dejanske prehranske izdelke tudi ustrezno preverjati.

V prizadevanjih, da bi pristojni ustrezno dopolnili merila za izbor ponudnikov, nismo bili uspešni. MDDSZ je vztrajalo pri stališču, da je bil razpis pripravljen z vsemi ključnimi deležniki in da je zato dovolj strokoven ter utemeljen. Pobudnike smo napotili, da svoje predloge poskušajo uveljaviti predvsem pri Študentski organizaciji Slovenije, saj ocenjujemo, da ima slednja odločilen vpliv na MDDSZ.

Zaostanek pri plačilu šolnine je bil razlog za zavrnitev izdaje potrdila o opravljenih študijskih obveznostih.

Varuh je obravnaval pobudo študentke, ki je bila v zaostanku s plačilom šolnine. Našla je možnost za redni vpis v tretji letnik neke druge fakultete, s čimer bi se v prihodnje tudi izognila plačevanju šolnine. Zapletlo se je, ko je želela pridobiti potrdilo o opravljenih izpitih, ki ga je poleg drugih dokumentov potrebovala za vpis v tretji letnik kot redna študentka. Predstavniki fakultete so ji pojasnili, da se je njihov upravni odbor odločil, da zaradi neporavnanih zapadlih obveznosti potrdila ne more dobiti.

Fakulteti smo poslali mnenje Varuha, da ima študentka pravico do potrdila o opravljenih izpitih. Ker fakulteta izvaja javno veljavni program, je tudi njena dolžnost, da izdaja javno veljavne listine ne glede na to, ali ima posamezen študent poravnane vse finančne obveznosti ali ne. Za izterjavo teh obveznosti so drugi načini in poti, nikakor pa ne omejevanje pravice posameznika do podatkov, ki se nanašajo nanj (torej tudi do podatkov o opravljenih študijskih obveznostih!). Potrdilo o opravljenih obveznostih po naši oceni sodi med take listine. Pobudnici smo svetovali, naj se pisno obrne na vodstvo fakultete in vnovič zaprosi za izdajo potrdila o opravljenih študijskih obveznostih. Pri tem se lahko sklicuje tudi na mnenje Varuha.

Po kasnejšem preverjanju pri pobudnici, ali ji je s svojo zahtevo uspelo, se je izkazalo, da fakulteta ne želi upoštevati mnenja Varuha. V odgovoru je direktorica regijskega študijskega središča napisala, da ji potrdila zaradi neporavnanih finančnih obveznosti ne morejo izdati ter da bodo začeli postopek izvršbe. S takim odgovorom nismo bili zadovoljni, zato smo pisali dekanu fakultete in mu sporočili, da ima študentka po našem mnenju pravico do potrdila o opravljenih izpitih in drugih študijskih obveznostih. Še pred postavljenim rokom nam je dekan sporočil, da so študentki izdali potrdilo o opravljenih izpitih.

Področje kulture

Tudi s področja kulture smo prejeli malo pobud – le tri. Vsebina ene pobude je odsevala nezadovoljstvo zaradi zavrnjene dodelitve republiške priznavalnine, saj je pobudnica menila, da so njeni dosežki na kulturnem področju dovolj veliki, da bi bila do tega upravičena. Druga pobuda se je nanašala na odvzem statusa kulturnega umetnika, tretja pa na dvom o utemeljenosti prispevkov za glasbene kulturne prireditve. Ob obravnavi teh pobud smo pobudnikom pojasnili možnosti in poti za uveljavitev njihovih pričakovanj.

2.6.8 Tujska in državljanska problematika

Pojem tujske problematike v naslovu tega poglavja naj bi zaobjemal predvsem tiste zadeve, ki se po svojem bistvu najbolj navezujejo na okoliščine tistih, ki nimajo državljanstva Republike Slovenije, torej državljane drugih držav in osebe brez državljanstva, pri čemer gre lahko tudi za prosilce za mednarodno zaščito ali za tiste, ki jim je bila že priznana. Če se pri tem za osrednji vidik kaže omejevanje njihove osebne svobode, jih razvrstimo na posebno področje omejitve osebne svobode, o katerem tudi poročamo v drugem delu letnega poročila.

Leta 2016 smo na podpodročjih državljanstvo in tujci obravnavali skupno 106 zadev, kar je 35 zadev več kot v letu prej (71) – pri čemer je ta rast v celoti na račun podpodročja tujci (na podpodročju državljanstvo smo obravnavali eno zadevo manj kot prejšnje leto). Na obeh podpodročjih je delež utemeljenih zadev med rešenimi manjši kot leta 2015 (20 oziroma 11,1, prej 28,6 oziroma 20,5), vendar je treba k temu dodati, da je veliko v letu 2016 odprtih zadev še v obravnavi (na podpodročju državljanstvo štiri, torej večina, na podpodročju tujci pa 48, torej skoraj polovica). Pri tem gre pri številnih izmed teh zadev za vsebinsko in problemsko obsežne zadeve oziroma za zadeve, ki so precej sistemske. Tudi o njih več pojasnujemo v nadaljevanju.

Na navedenih dveh podpodročjih smo pri pristojnih organih posredovali v 39 zadevah, skupno 69-krat. Pri tem smo se obrnili v eni izmed zadev **enkrat na Vlado Republike Slovenije** (Varuh od Vlade Republike Slovenije nikoli ni prejel odgovora na svoj dopis številka 5.2-18/2016-1-HO z dne 9. maja 2016 – že 11. maja 2016 smo prejeli v vednost dopis Generalnega sekretariata Vlade RS številka 21400-6/2016/2 z dne 10. maja 2016, s katerim je v mnenje poslal naš dopis MNZ in MDDSZEM ter pri tem zaprosil, da Varuhovo zaprosilo proučijo in pripravijo predlog odgovora Vlade RS – tega nam vse do zdaj niso poslali, odprto torej ostaja vprašanje, ali je



Varuh je bil zadovoljen z odzivnostjo MNZ v zadevi begunske krize in povečanega števila vloženih prošenj za mednarodno zaščito v Sloveniji in je na podlagi drugega odstavka 9. člena Zakona o varuhu človekovih pravic (ZVarCP) presodil, da je eno izmed širših vprašanj, ki so pomembna za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin, tudi kakovost odločanja v postopkih mednarodne zaščite v Sloveniji.

Generalni sekretariat Vlade Republike Slovenije dejansko sploh kadar koli prejel zaproseni odziv naslovnikov in kaj je bil razlog, da Varuh naposled ni prejel odgovora Vlade RS na navedeni dopis), v dveh zadevah skupno **dvakrat na MDDSZEM** (v prvi smo zahtevane informacije prejeli šele 18. dan po izteku roka (dopis številka 070-42/2016/2 z dne 8. novembra 2016), brez pojasnila glede zamude, v drugi s poizvedbo, na katero pa odziva sploh nismo prejeli), eni **dvakrat na MZZ** (najprej s poizvedbo, glede katere so nas na dan izteka roka za odziv poklicali po telefonu in prosili za podaljšanje roka, saj še niso pridobili vseh podatkov od veleposlaništva, in smo nato odziv v podaljšanem roku res tudi prejeli, v nadaljevanju pa še s predlogom po 7. členu ZVarCP, glede katerega smo nato tretji dan po izteku roka za odziv prejeli odziv veleposlaništva – primer podrobneje opisujemo v nadaljevanju), v eni **dvakrat na Banko Slovenije** (pri čemer smo odziv na našo prvo poizvedbo prejeli tretji dan po izteku roka (dopis oznaka 26.00-0195/16-MZ z dne 1. junija 2016) na poizvedbo, na naše naknadno zaprosilo, da nam posreduje obvestilo, za katero je navedla, da bo o problematiki poslano vsem bankam in hranilnicam v državi, pa se je odzvala v postavljenem roku), v dveh zadevah skupno **trikrat na Upravno enoto Ljubljana** (v prvi najprej s poizvedbo, na katero smo odziv prejeli v postavljenem roku, vendar smo ugotovili, da dejansko ne vsebuje odgovora na naše poizvedovanje, zato smo opravili ponovno poizvedbo, nanjo pa sploh nismo prejeli odgovora, v drugi pa s poizvedbo, na katero smo pravočasno prejeli zadovoljiv odziv), v eni **dvakrat na Upravno enoto Jesenice** (z dvema poizvedbama, na obe pa smo tudi prejeli odziv v postavljenem roku), v eni **enkrat na Upravno enoto Maribor** (s predlogom po 7. členu ZVarCP, na katerega se je v postavljenem roku tudi odzvala), v eni **trikrat na Upravno enoto Izola** (najprej s poizvedbo, na katero se nam je v postavljenem roku tudi odzvala, nato pa še z eno poizvedbo, na katero se je odzvala v roku, vendar brez zaprosenega pojasnila o dejanskem in pravnem stanju zadeve, zato smo morali znova poizvedovati in tudi tokrat smo odziv prejeli v roku), v eni **enkrat na Upravno sodišče Republike Slovenije** (z mnenjem po 25. členu ZVarCP – primer podrobno opisujemo v nadaljevanju), v dveh zadevah skupno **dvakrat na Center za tujce** (v prvi smo odgovor MNZ na poizvedbo prejeli sedmi dan po izteku roka (dopis številka 070-2/2016/3 (216-01) z dne 3. junija 2016), brez pojasnila o razlogih za zamudo, v drugi smo na poizvedbo prejeli pravočasen odziv MNZ nanjo), v eni **enkrat na Policijsko postajo Maribor II** (pri čemer nam je nato Policijska uprava Maribor dokumentacijo poslala v doglednem času), v eni **enkrat na Azilni dom** (odgovor na poročilo o opravljenem obisku smo prejeli tretji dan po izteku roka (dopis številka 2142-1084/2016/4 (1313-01) z dne 29. septembra 2016), brez pojasnila o razlogih za zamudo), **enkrat na Dijaški dom Nova Gorica** (12. dan po izteku roka smo prejeli odziv (dopis številka 47/16 z dne 9. novembra 2016) na poročilo o naših dveh obiskih, brez pojasnila o razlogih za zamudo) in **enkrat na Dijaški dom – Srednja gozdarska in lesarska šola Postojna** (peti dan po izteku roka smo prejeli odziv (dopis številka 18/29-2016 z dne 27. oktobra 2016) na poročilo o naših dveh obiskih, brez pojasnila o razlogih za zamudo), v dveh zadevah skupno **dvakrat na Center za socialno delo Nova Gorica** (v prvi in v drugi smo v postavljenem roku prejeli odziv na poizvedbo) ter v eni zadevi **enkrat pri Centru za socialno delo Radovljica** (osebni pogovor z vodstvom) in **enkrat pri Centru za socialno delo Postojna** (osebni pogovor z vodstvom). Daleč **največkrat** pa smo se **obrnili na MNZ, skupno 42-krat v 29 zadevah**.

Posebej pohvalna je bila odzivnost MNZ v zadevi, v okviru katere je Varuh na podlagi t. i. begunske krize in povečanega števila vloženih prošenj za mednarodno zaščito v Sloveniji na podlagi drugega odstavka 9. člena Zakona o varuhu človekovih pravic (ZVarCP) presodil, da je eno izmed širših vprašanj, ki so pomembna za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin, tudi kakovost odločanja v postopkih mednarodne zaščite v Sloveniji. V večini Varuhu znanih raziskav postopkov mednarodne zaščite v Sloveniji so bili uporabljeni pretežno kvantitativni metodološki pristopi. Ti pristopi ob upoštevanju individualnosti posamezne prošnje za mednarodno zaščito ne dajejo poglobljenega vpogleda v obrazložitev odločitev v navedenih postopkih. Ob upoštevanju navedenega smo se odločili opraviti **neodvisno raziskavo, katere namen je ugotoviti kakovost odločanja v postopkih mednarodne zaščite**. Raziskava bo obsegala pregled odločb, izdanih od 1. januarja 2014 do 30. aprila 2016. Na ministrstvo smo se obrnili, da bi pridobili anonimizirane

vsebinske (ugodilne in zavrnilne) odločbe iz postopkov mednarodne zaščite, izdane od 1. januarja 2014 do 30. aprila 2016, z razvidno letnico rojstva, narodnostjo in izvorno državo posameznega prosilca za mednarodno zaščito – in navedeno gradivo smo v 30-dnevnem roku tudi prejeli. **Varuh se želi ministrstvu še na tem mestu zahvaliti za sodelovanje, saj je nedvomno šlo za velik zalogaj.**

Žal odzivnost MNZ ni bila tako zgledna v nekaterih drugih zadevah (npr. 5.2-46/2016, 5.2-27/2016).

Podrobneje o ugotovitvah Varuha v zvezi s tujsko oziroma državljansko problematiko

Prejemamo kar precej pisanj, v katerih se problematizirajo okoliščine v zvezi s pridobivanjem državljanstva Republike Slovenije. Le redko se pri tem pokažejo kakšne možnosti za Varuhovo posredovanje skladno z ZVarCP – bodisi ker v zadevi (še) niso bila izčrpana pravna sredstva oziroma postopek še poteka, obenem pa ni videti, da bi pristojni organ neupravičeno zavlačeval postopek oziroma očitno zlorabljal svojo oblast, bodisi ker iz stališč, ki so jih pristojni organi v zadevi že imeli priložnost zavzeti, oziroma iz njihovega ravnanja po našem mnenju ne izhaja nič dovolj nepravilnega. Pogosto tako pojasnujemo, da pridobitev državljanstva z naturalizacijo sama po sebi ni pravica in da gre za področje, ki je poudarjeno zaznamovano z notranjim pravom suverenih držav, kar pomeni, da te določajo tudi naturalizacijske pogoje, ki lahko odražajo specifične interese države in s tem tudi neko mero proste presoje. Pri nas je na tem področju ključen predpis ZDRS, ki določa načine in pogoje pridobitve ter prenehanja državljanstva Republike Slovenije, v nekaterih pogledih seveda pride v poštev tudi uporaba ZUP. Leta 2016 smo tako posredovali le v eni tovrstni zadevi (primer je podrobneje opisan v nadaljevanju). V njej se je namreč (po)kazalo nepravilno ravnanje enega izmed slovenskih veleposlaništev glede prejete vloge za sprejem v slovensko državljanstvo.

Med drugim menimo, da bi bilo treba v zvezi z ugotavljanjem zadostnih sredstev za preživljanje v primerih združevanja z družino jasneje in določneje opredeliti merila za ugotavljanje teh sredstev ter da naj se ZTuj-2 uskladi z Zakonom o socialnovarstvenih prejemkih (ZSVarPre), ki za družinske člane v 26. členu določa merila za določitev višine minimalnega dohodka za posameznega družinskega člana, in sicer tako, da za družinske člane ni določen polni znesek minimalnega dohodka, temveč je znižan na zadevni odstotek. **Hkrati Varuh predlaga, naj se poenotijo merila za ugotavljanje zadostnih sredstev za preživljanje različnih kategorij tujcev, saj praksa kaže, da se različno ugotavljajo zadostna sredstva za preživljanje glede na to, od kod prihajajo. Varuh še meni, da bi poenotenje tega v podzakonskem predpisu močno olajšalo delo prvostopenjskim organom.** (5.2-30/2015)

V eni izmed zadev se je porajalo vprašanje dejanske starosti prosilca za mednarodno zaščito iz Afganistana, ki se ga je sprva štelo za mladoletnega, nato pa za polnoletnega. Pri tem je originalni rojstni list izkazoval, da je mladoleten, kopija potnega lista iz vizumskega postopka pa je izkazovala, da je polnoleten. Na podlagi dokumentacije, priložene pobudi, spisovne dokumentacije, pridobljene ob vpogledu v spis, in odgovora MNZ na našo poizvedbo smo menili, da v obravnavanem primeru še vedno obstaja dvom glede starosti prosilca. V tej zadevi je Varuh naposled uporabil možnost iz 25. člena ZVarCP, in ob sicer je ob odprtem sodnem postopku na Upravno sodišče Republike Slovenije naslovil svoje mnenje kot t. i. prijatelj sodišča (*amicus curiae*). Naslovno sodišče se je nato v točkah od 93 do 95 svoje sodbe opr. št. I U 433/2016 z dne 24. avgusta 2016 nato res tudi ukvarjalo z okoliščinami, povezanimi s postopkom pri Varuhu.



41.
Varuh predlaga, naj se v podzakonskem predpisu poenotijo merila za ugotavljanje zadostnih sredstev za preživljanje različnih kategorij tujcev, kar bi močno olajšalo delo prvostopenjskim organom.

Primer:

Dvom glede starosti prosilca za mednarodno zaščito

Na Varuha se je obrnila zakonita zastopnica prosilca za mednarodno zaščito iz Afganistana, ki je trdila, da so ga sprva šteli za mladoletnega, nato pa (še med postopkom) za polnoletno osebo. Ob tem naj bi bil v njegovem spisu originalni rojstni list – tazkira, ki je izkazoval, da je mladoleten, in kopija potnega lista iz vizumskega postopka, ki je bila pridobljena na podlagi zaprosila MZZ od Republike Italije, ki je izkazovala, da je polnoleten.

Varuh se je najprej odločil opraviti vpogled v spis prosilca pri Sektorju za statusne zadeve Urada za migracije MNZ, pri čemer na podlagi spisovne dokumentacije ni bilo mogoče dognati vseh relevantnih okoliščin, zato smo na MNZ naslovili dodatno poizvedbo. Po proučitvi vsega zbranega gradiva smo lahko ugotovili, da je v zadevi prizadeti pripotoval v Evropsko unijo z veljavnim vizumom, ki ga je izdalo veleposlaništvo Italijanske republike v imenu slovenskih organov na povabilo Slovenske kriket zveze za udeležbo na tekmovanju v Sloveniji. Pobudnik je v Evropsko unijo vstopil na Švedskem oktobra 2014 in takoj (1. oktobra 2014) tudi zaprosil za mednarodno zaščito. Dne 13. oktobra 2014 so švedski migracijski organi skladno z Dublinsko uredbo III na Republiko Slovenijo naslovili zaprosilo za prevzem odgovornosti za obravnavo prošnje. Republika Slovenija je zaprosilo za prevzem odgovornosti sprejela 22. novembra 2014. Pobudnik je bil 15. julija 2015 predan v našo državo, kjer je 16. julija 2015 podal prošnjo za mednarodno zaščito.

MNZ je v odgovoru na Varuhovo poizvedbo med drugim navedlo, da prosilca štejejo za polnoletnega, ker je že švedskim organom predložil afganistanski rojstni list, ti pa so ga na podlagi potnega lista in podatkov v njem šteli za polnoletnega in predali Republikli Sloveniji, in sklenilo, da če bi Kraljevina Švedska ugotovila in sprejela prosilčeve navedbe, da je mladoleten, za resnične, bi ga obravnavala sama. Menili smo, da je takšno pojasnilo pomanjkljivo, saj se ni opredeljevalo do navedb prosilca, da je rojstni list pridobil šele po prihodu na Švedsko in ga je tudi predložil švedskim organom štiri mesce po prihodu. Ob upoštevanju, da je bilo zaprosilo za prevzem odgovornosti podano trinajst, sprejeto pa dober mesec dni po vloženi prošnji, smo menili, da obstaja nezanemarljiva verjetnost, da Kraljevina Švedska rojstnega lista ni sprejela zaradi že začetega postopka vračanja in dejstva, da je Republika Slovenija odgovornost za obravnavo prošnje že sprejela.

MNZ je še pojasnilo, da iz vizumske dokumentacije izhaja, da je ministrstvo za zunanje zadeve Afganistana poslalo veleposlaništvu Italijanske republike v Kabulu 14 potnih listov, med drugim tudi (zdaj v Varuhovi zadevi) prizadetega, z zaprosilom, da se 14 športnikov želi udeležiti tekmovanja v kriketu v naši državi. Glede na to, da je v imenu pobudnika ministrstvo za zunanje zadeve Afganistana prosilo veleposlaništvo Italijanske republike za izdajo vizuma ter da je pri tem potekala komunikacija med dvema državnima organoma, je veleposlaništvo Italijanske republike ugotavljalo istovetnost pobudnika z njegovim potnim listom. MNZ je dodalo, da jim ni znano, da bi veleposlaništvo Italijanske republike izvajalo še katere druge identifikacije postopke oziroma preverjalo verodostojnost dokumenta, ki ga je predložilo afganistansko ministrstvo za zunanje zadeve. Posebej glede ugotavljanja prosilčeve povezave z afganistansko kriket ekipo pa je MNZ navedlo, da je bil z njim opravljen pogovor, v katerem je povedal, da ne pozna nikogar iz skupine, s katero je potoval – in ker je to povezavo zanimal, niso dodatno preverjali, ali je bilo povabilo kriket zveze resnično in ali je ekipa res prišla v Slovenijo. Tudi v tem delu smo menili, da dejansko stanje ni dovolj razčiščeno. Ob tem je tudi iz informacij o izvorni državi, ki jih je posredovalo MNZ, na primer izhajalo, da je tako rojstne liste kot potne liste lahko ponarediti in da teh ponaredb tam ni malo. MNZ v postopku tudi ni ugotavljalo, kako je veleposlaništvo Italijanske republike izvedlo vizumski postopek in kako je v zvezi s potnimi listi preverjalo istovetnost. Glede na to, da je prosilec v svoji prošnji navedel, da je moral »sprovajalcu« plačati 17.000 ameriških dolarjev za ureditev dokumentacije, ter da je iz informacij o izvorni državi izhajalo, da je treba v Afganistanu za ponarejeni potni list plačati od 500 do 700 ameriških dolarjev, bi bila tako visoka cena tudi posledica dane podkupnine za ureditev vizuma.

Varuh je tako menil, da ni neverjetno, da je pobudnik pridobil vizum na podlagi ponarejenega potnega lista, in da bi ugotovitve glede potovanja in tekmovanja afganistanske kriket ekipe ter ugotovitev o tem, kako je veleposlaništvo Italijanske republike izvedlo vizumski postopek, lahko bolj razjasnile dejansko stanje glede verodostojnosti potnega lista, uporabljenega v vizumskem postopku.

Dodati je še treba, da je bilo v spisu tudi izvedensko mnenje Nacionalnega forenzičnega laboratorija pri Generalni policijski upravi, iz katerega je bilo razvidno, da na rojstnem listu pobudnika ni znakov prenašanja, njegove pristnosti oziroma ponarejenosti pa da ne morejo ugotoviti. V zvezi s tem je MNZ pojasnilo, da imajo iz preteklih postopkov mednarodne zaščite, v katerih so bili prosilci državljani Afganistana, informacije, da je afganistanske rojstne liste izredno lahko ponarediti, to pa naj bi izhajalo tudi iz pridobljenih informacij o izvorni državi – vendar je Varuh glede na dokaj splošno utemeljitev MNZ menil, da dejansko stanje ni dovolj razčiščeno, da bi lahko na podlagi tega sklepali glede verodostojnosti potnega lista. Ne nazadnje je šlo pri vsem skupaj tudi le za kopijo potnega lista, na podlagi nje pa je bilo nemogoče dognati, ali je potni list pristen.

Na omenjeni kopiji potnega lista je bil podpis, za katerega je prosilec trdil, da ni njegov – in MNZ v tem delu Varuhu ni nič pojasnilo, kako se opredeljujejo do teh okoliščin ter zakaj niso angažirali izvedenca grafološke stroke, ki bi lahko odpravil dvom o tem. Ministrstvo je navedlo le, da je pobudnik zavestno sodeloval pri izdelavi tega potnega lista in ga nato tudi uporabil za svojo pot v Evropsko unijo, dodalo pa je še, da če se pobudnik sam ni podpisal na obrazcu za izdelavo potnega lista, je bil z njegovo vsebino vsekakor dobro seznanjen, ter poudarilo, da je s prirejanjem oziroma vlogi za potni list podanimi neresničnimi podatki, tako kot naj bi to storil pobudnik, storjeno kaznivo dejanje ponareditve uradne listine. Varuh je glede na navedbe prosilca o tem, da podpis na potnem listu ni njegov, menil, da bi izvedba dokaza z izvedencem grafološke stroke pripomogla k razjasnitvi dejanskega stanja. Na prošnji za mednarodno zaščito in na kopiji potnega lista sta bila že na videz različna podpisa. Prosilec je pri podaji prošnje navedel, da potnega lista ni posedoval, da ga ni podpisal in da mu ga je uredil »sprovajalec«. Če na potnem listu res ni bil podpis pobudnika, bi se lahko štel za ponarejenega – s tem pa bi bil neverodostojen dokument za ugotavljanje starosti pobudnika. Dopustili smo možnost, da je bil prosilec z vsebino potnega lista seznanjen, vendar je tudi trdil, da je bil v Afganistanu preganjan, zato je obstajala tudi možnost, da je bil pripravljen storiti vse, da bi lahko zapustil državo. V takšnih okoliščinah smo očitane mu storitve kaznivega dejanja označili za neprimerno.

Na podlagi vsega navedenega je Varuh zavzel stališče, da obstaja prevelik dvom o prosilčevi starosti. Ob upoštevanju, da so mladoletniki ranljiva skupina, ki jim zakon o mednarodni zaščiti skladno s sprejetimi mednarodnimi obveznostmi namenja posebno pozornost, smo menili, da bi šlo skladno z načelom varstva koristi otroka in koristi stranke razmisliti o izvedbi dodatnih dokazov. V tem delu smo kot dokaza, ki bi najverjetneje pripomogla k odpravi dvoma o starosti pobudnika, izpostavili ugotavljanje pristnosti podpisa z izvedencem grafološke stroke in ugotavljanje starosti z izvedencem medicinske stroke. To je po svoji zakoniti zastopnici večkrat predlagal tudi prosilec.

Po tem ko je MNZ na podlagi 33. člena v povezavi s 3. točko 3. člena ZMZ izdalo odločbo, da se prošnji za priznanje mednarodne zaščite ugodi in se prosilcu prizna status subsidiarne zaščite za tri leta, se je bil začel upravni spor – tožnik v tožbi ni nasprotoval odločitvi tožene stranke, da so izpolnjeni pogoji za priznanje subsidiarne oblike zaščite, temveč je po njegovem mnenju izpodbijana odločitev napačna le, če mu ni bil priznan status begunca, in je zato odločbo izpodbijal le v delu, v katerem je bilo odločeno, da ne izpolnjuje pogojev za priznanje statusa begunca, in predlagal, naj sodišče samo ugotovi in odloči, da tožnik izpolnjuje pogoje za priznanje statusa begunca. Ko smo izvedeli za ta upravni spor, je Varuh na podlagi 25. člena ZVarCP še na Upravno sodišče Republike Slovenije naslovil svoje mnenje, smiselno enako tistemu, kar je opisano zgoraj. Naslovno sodišče je nato 24. avgusta 2016 v zadevi pod opravilno številko I U 433/2016 razsodilo, da se odločba MNZ št. 2142-304/2014/70

(1312-09) z dne 23. februarja 2016 odpravi in se zadeva vrne toženi stranki v ponovni postopek. Tudi Upravno sodišče Republike Slovenije je zavzelo stališče, da so se v izvedeni dokazni presoji v izpodbijani odločbi potrdile napake in pomanjkljivosti v vodenju ugotovitvenega in dokaznega postopka pred izdajo odločbe.

Zoper omenjeno sodbo sta pritožbo vložili obe stranki – toženka zaradi bistvene kršitve določb postopka v upravnem sporu, zmotne uporabe materialnega prava ter zmotne in nepopolne ugotovitve dejanskega stanja. Predlagala je, naj Vrhovno sodišče Republike Slovenije pritožbi ugodi in izpodbijano sodbo spremeni tako, da tožbo zavrne, podrejeno, naj izpodbijano sodbo razveljavi in zadevo vrne sodišču prve stopnje v novo sojenje. Najvišje sodišče v državi je nato s sodbo in sklepom opr. št. I Up 283/2016 z dne 3. novembra 2016 pritožbi tožene stranke res ugodilo, sodbo Upravnega sodišča Republike Slovenije razveljavilo in zadevo vrnilo Upravnemu sodišču Republike Slovenije, da opravi nov postopek. **5.2-2/2016**

Varuh je podal tudi predlog za prednostno obravnavo prošnje za mednarodno zaščito

Varuh je bil seznanjen z zaprosilom za urgentno obravnavo prošnje za mednarodno zaščito dveh prosilcev, ki sta jo naslovila na MNZ. V njej sta zatrjevala veliko stisko, ki da jo doživljata ob skrbi za njuna otroka, ki sta ostala v matični državi, kjer sta življenjsko ogrožena. Prosilca sta upala na čimprejšnje odločanje o njuni prošnji za mednarodno zaščito, da bi lahko na tej podlagi uveljavila pravico do združitve z družino.

Po proučitvi prošnje smo menili, da okoliščine obravnavanega primera upravičujejo prošnjo pobudnikov za prednostno obravnavo. Zato smo jo tudi podprli, pri čemer smo na MNZ naslovljen predlog za prednostno obravnavo utemeljevali tako z razlogi prosilcev kot razlogi njunih otrok. Iz navedb prosilcev je bilo namreč razbrati, da sta zaradi resne zaskrbljenosti za življenje njunih otrok »paralizirana v strahu«, da to vpliva na njuno psihično zdravje in da je imela prosilka nedavno težaven porod, novorojenčkovo zdravstveno stanje pa da je slabo, kar pomeni dodatno obremenitev za psihično stanje prosilke (in posledično novorojenčka). ZMZ-1 v 2. členu opredeljuje pojem »ranljive osebe s posebnimi potrebami« z eksemplifikativnim (beseda »zlasti«) naštevanjem nekaterih kategorij oseb, v 48. členu pa določa prednostno obravnavo prošenj prav za primere ranljivih oseb s posebnimi potrebami (in za primere, ko sta prosilcu odrejena ukrep obveznega zadrževanja na območju ali delu območja azilnega doma ali ukrep omejitve gibanja na Center za tujce).

Posebej smo tudi opozorili na položaj otrok prosilcev, ki sta v Iraku, in s tem povezani 3. člen Konvencije o otrokovih pravicah, v katerem je zapisano, da morajo biti otrokove koristi glavno vodilo pri vseh dejavnostih v zvezi z otroki, vključno z dejavnostmi, ki jih vodijo upravni organi in sodišča. V obravnavanem primeru je kazalo, da otroka pobudnikov živita brez staršev v Iraku že leto dni, družina prosilca, ki skrbi zanju, pa se pretvarja, da sta otroka prosilčevega starejšega brata, saj bi ju ob razkritju njune prave identitete iz maščevanja in pritiska na prosilca ubili.

Po Varuhovem mnenju bi moral torej organ, če naj bi s postopkovnega vidika sledil vodilu največje koristi otroka iz 3. člena Konvencije o otrokovih pravicah, zadevo prosilcev obravnavati prednostno. V podkrepitev smo še izpostavili, da je argumentacijo, podobno tej, v prid absolutno prednostni obravnavi že sprejelo tudi Ustavno sodišče Republike Slovenije (za več o tem glej stran 207 Letnega poročila Varuha za leto 2014). MNZ je v odzivu navedlo, da zadevo rešuje karseda prednostno in hitro, a še vedno z vsemi nujnimi procesnimi dejanji. (5.2-67/2016)

Primer:

Nepravilno ravnanje slovenskega veleposlaništva v primeru vloge za sprejem v slovensko državljanstvo

Na Varuha se je obrnil srbski državljan slovenskega rodu, ki je pri tem navajal, da je oktobra leta 2015 na slovenskem veleposlaništvu v Beogradu vložil vlogo za sprejem v slovensko državljanstvo in da v zvezi s tem ni prejel nikakršnega odgovora. Pobudnik je bil prepričan, da je upravičen do slovenskega državljanstva zaradi dejstva, ker je bila njegova mati ob njegovem rojstvu leta 1949 slovenska državljanica in ker je bil rojen v Sloveniji.

V zadevi je Varuh o okoliščinah primera poizvedoval pri MNZ in MZZ. Najprej nam je uspelo dognati, da je veleposlaništvo Republike Slovenije v Beogradu že zaprosilo MNZ za dodatno razlago glede priglasiťve v slovensko državljanstvo na podlagi 4. člena (ta določa pogoje, ob katerih lahko otrok po rodu pridobi državljanstvo Republike Slovenije) ZDRS, in sicer ker je pobudnik vztrajno zahteval sprejem v slovensko državljanstvo na tej podlagi. Ministrstvo je zato veleposlaništvu z dopisom posredovalo obširno razlago 41. člena v povezavi s 4. členom ZDRS. Pri tem je bilo med drugim pojasnjeno, da se 4. člen ZDRS uporablja le za osebe, ki so rojene po 25. juniju 1991, ko je začel veljati ZDRS – in da zato za pobudnika ta določba ni mogla priti v poštev, ob tem še, da je priglasiťve v slovensko državljanstvo mogoča le do dopolnjenega 36. leta starosti osebe, k čemur je ministrstvo še dodalo, da kadar gre za Slovence, živeče v tujini, ki ne izpolnjujejo pogojev za priglasiťve oziroma tega statusa zaradi neizpolnjenosti pogojev tudi ni mogoče urediti v okviru ugotovitvenega postopka, veleposlaništva po ustaljeni praksi napotijo na vložitev vloge za sprejem v slovensko državljanstvo po 13. členu ZDRS iz nacionalnih razlogov. Po tem dopisu ministrstvo niti od pobudnika niti od veleposlaništva ni prejelo nobene vloge več.

Varuh se je tako obrnil s poizvedbo še na MZZ. To nam je sporočilo, da je bilo veleposlaništvo ves čas v stiku s pobudnikom in da je pri tem tudi prejel informacije v zvezi s prošnjo za sprejem v državljanstvo – pojasnjeno naj bi mu bilo, da priglasiťve po 4. členu ZDRS v njegovem primeru ne pride v poštev, da pa bi morda lahko zaprosil za sprejem v slovensko državljanstvo na podlagi 13. člena istega zakona, torej z izredno naturalizacijo (to pojasnilo naj bi mu bilo znova dano tudi 20. oktobra 2015, ko je bil v stiku s konzularnim oddelkom veleposlaništva). Ministrstvo je še dodalo, da niso bili seznanjeni z zadevnim postopkom, ker ne vodijo postopkov v zvezi s sprejemom v slovensko državljanstvo, in da ni mogoče posredovati pojasnila o fazi postopka, saj da vloga za pridobitev državljanstva po ZDRS sploh ni bila podana.

Ob upoštevanju vsega navedenega se je Varuh odločil na MZZ nasloviti svoje obrazloženo mnenje o zadevi. Pri tem smo najprej opozorili, da je pobudnik v predložil kopijo vloge, s katero je zaprosil za slovensko državljanstvo, na njej pa da sta tudi žig veleposlaništva in šifra zadeve – in ker naj odgovora na to vlogo še ne bi bil prejel, smo nato še dodali, da bi bilo treba po našem mnenju skladno z ZUP o omenjeni vlogi odločiti, pristojni organ pa tega ni storil. Ob tem smo pripomnili, da sicer verjamemo, da je veleposlaništvo s tem, ko je pobudniku podalo informacije, želelo delovati v njegovo korist – vendar, da kljub vsemu le podaja informacij na takšno vlogo ne more biti dovolj in bi bilo treba v konkretnem primeru izvesti postopek, ki ga predpisuje ZUP, in o zadevi odločiti.

MZZ se je odzvalo s pojasnilom, da pobudnik svoji prošnji ni priložil vseh prilog in da tudi niso prejeli njegovega poznejšega poziva za odločitev o prošnji, zato pa, da dokumentacije tudi ni bilo mogoče poslati v odločanje. Zagotovili so še, da bodo pobudniku nemudoma poslali dopis MNZ s pojasnili glede sprejema v slovensko državljanstvo in ga pozvali, naj vložil prošnjo za sprejem v slovensko državljanstvo, takšna vloga pa da bo nemudoma poslana v odločanje pristojni upravni enoti.

Varuh je tako sklenil, da veleposlaništvo Republike Slovenije v Beogradu ni ravnalo skladno z načelom dobrega upravljanja, saj pobudnika ni pozvalo na dopolnitev vloge – kar pa naj bi nato po našem posredovanju tudi storili. **5.1-8/2015**

Primer:

Neupoštevanje ZTuj-2 glede vročanja je pobudniku ogrozilo pravico do zasebnosti in pribežališča

Na Varuha se je obrnil državljani Irana s statusom begunca, priznanim v Sloveniji. Pobudnik je v naši državi na podlagi 47.a člena ZTuj-2 zaprosil za združitev z družino (z mamo in očetom), njegova vloga pa je bila s sklepom zavržena. Ta sklep je bil v slovenskem jeziku z vsemi osebnimi podatki pobudnika poslan njegovim staršem v Iran. Kot je zatrjeval, je bilo pismo s sklepom, ki so ga starši prejeli, odprto, pri čemer se ni vedelo, kdo je pismo odprl in ali ga je pregledala iranska policija.

V pobudi je bilo posebej izpostavljeno, da je uradna oseba, ki je vodila postopek in sklep poslala pobudnikovim staršem v Iran, ogrozila življenje njega in njegovega brata, ki ima prav tako priznan status begunca v Sloveniji. Niti on niti brat naj ne bi, odkar sta v Sloveniji, namreč ničesar pošiljala staršem po pošti. Na to naj bi ju opozorili delavci, ki na MNZ pokrivajo področje integracije.

MNZ je v odzivu na tozadevno Varuhovo poizvedbo navedlo, da je bil pobudniku in njegovemu bratu leta 2012 v Sloveniji z odločbo priznan status begunca, leta 2015 pa je pobudnik vložil tudi prošnji za izdajo dovoljenja za stalno prebivanje za družinskega člana begunca za svojega očeta in mamo. Na podlagi proučitve celotne spisovne dokumentacije je MNZ izdalo odločbo, s katero je prošnji pobudnika zavrnilo, ker kot osebi, ki imata lastna sredstva za preživljanje in ju zato njun sin ni dolžan preživljati, ne spadata med družinske člane, kot jih določa 47.a člen ZTuj-2. Navedena odločba je bila poslana pooblaščenca pobudnika v vročitev.

MNZ nam je še sporočilo, da ZTuj-2 v osmem odstavku 47.a člena določa, da se odločitev v postopku izdaje dovoljenja za stalno prebivanje (izdano dovoljenje za stalno prebivanje, odločba o zavrnitvi izdaje dovoljenja, sklep o ustavitvi postopka in sklep o zavrnjenju prošnje) vroči tudi družinskemu članu begunca prek diplomatskega predstavništva ali konzulata Republike Slovenije v tujini. Ker Slovenija v Iranu nima svojega diplomatskega predstavništva ali konzulata, je MNZ odločbo v tem primeru poslalo staršem pobudnika po pošti. Diplomatska predstavništva ali konzulati drugih držav članic Evropske unije namreč ne opravljajo vročitev v imenu Republike Slovenije za tuje državljane. Ministrstvo je sklenilo, da imata pobudnik in njegov brat v Sloveniji priznan status begunca in sta tako varna pred preganjanjem njune izvorne države in da je bila, glede na to, da jima je bil v priznan status begunca, spoštovana tudi ustavna določba o pravici do pribežališča.

Varuh je pobuda štel za utemeljeno. Zavzeli smo stališče, da je bilo v tem primeru ravnanje pristojnega organa v nasprotju z načelom dobrega upravljanja in sta se pobudniku ogrozili pravici do zasebnosti in do pribežališča. Med možnostmi, ki jih ZTuj-2 predvideva za vročanje družinskim članom beguncev, ni vročanja pa pošti. Razlog je najbrž v tem, da gre za ravnanje z osebnimi podatki, ki terjajo posebno občutljivost. Ravnanje z osebnimi podatki prosilcev za mednarodno zaščito in oseb s priznanim mednarodno zaščito mora biti posebej pazljivo, saj bi razkritje osebnih podatkov teh oseb njihovi izvorni državi lahko imelo škodljive posledice tako za te osebe kot za njihove družinske člane, ki so ostali v izvorni državi. Tudi v okviru človekovih pravic na mednarodni ravni je vsakomur zagotovljena pravica do zasebnosti, ki varuje posameznika pred samovoljnim in protipravnim vmešavanjem v njegovo zasebnost. Ta pravica je splošno opredeljena kot pravica posameznika, da je seznanjen z obdelavo svojih osebnih podatkov, da te osebnosti pridobi v razumljivi obliki brez nepotrebnega odlašanja in stroškov ter da ima v primeru nezakonitih, nepotrebnih ali netočnih navedb možnost ustreznega popravka ali izbrisa. Države so dolžne sprejeti učinkovite ukrepe, s katerimi zagotovijo, da informacije v zvezi z zasebnostjo posameznika ne bi dosegle tretjih oseb, ki bi jih uporabili za namen, ki ni združljiv s pravom človekovih pravic. Splošna mednarodnopravna načela glede zaupnosti podatkov zahtevajo, da razkritje podatkov o posamezniku tretji osebi nikakor ne sme ogroziti posameznikove varnosti ali povzročiti kršenja njegovih človekovih pravic.

Na podlagi navedenega je Varuh menil, da opisano ravnanje MNZ v konkretnem primeru ni dovolj upoštevalo vseh možnih posledic vročitve, kakor je bila opravljena. Nismo bili sicer seznanjeni z dejanskimi škodljivimi posledicami, vendar vseeno menimo, da je takšno ravnanje MNZ ogrozilo pobudnikovi pravici do zasebnosti in do pribežališča. Varuh tudi ni sprejel pojasnila MNZ o kršitvi pravice do pribežališča, saj ta ne obsega le priznanja statusa begunca, temveč tudi dolžnost države, da beguncem zagotovi zasebnost in prepreči posredovanje informacij državi preganjanja. **5.2-35/2015**

Novela ZTuj-2D

V zadnji četrtini leta je močno (za)vršalo v zvezi s spremembami oziroma dopolnitvami ZTuj-2. Tudi te zakonodajne spremembe so posledica polpreteklega dogajanja na področju globalnih migracijskih tokov, ki so na državo najbolj neposredno vplivali v zadnji tretjini leta 2015 in prvi četrtini leta 2016 (t. i. begunska kriza oziroma t. i. prvi in drugi begunski val). Tako to ni bila prva novela, glede katere se je od stika z realnostjo na tem področju družbenega dogajanja intenzivno polemiziralo. Močnih kritik je bil deležen že ZObr po nenadnem sprejetju novele ZObr-E oktobra 2015, ki je prinesla nova izjemna pooblastila vojske pri širšem varovanju državne meje – tudi Varuh je v treh mesecih in pol od njenega sprejetja vložil zahtevo za presojo ustavnosti, s katero mu nato ni uspelo prepričati tudi Ustavnega sodišča. Podoba je Varuh zaradi postavljanja sredstev za preprečevanje nedovoljenega prehajanja državne meje ob reki Kolpi v začetku decembra 2015 prejel predlog za vložitev zahteve za presojo ustavnosti 8. člena ZNDM-2, vendar se je v tem primeru po dobrih dveh mesecih proučevanja relevantnih okoliščin odločil, da je ne vložiti. Tudi ta zakon je bil pozneje prenovljen (novela ZNDM-2B).

Posebej glede novele ZTuj-2D je treba povedati, da (tudi) Varuh niti osnutka njenega predloga ni nikoli prejel od pripravljavca, tj. MNZ. Prvič nam je predlog sprememb in dopolnitev takrat veljavnega zakona, ki ga je pripravilo ministrstvo, v začetku septembra posredoval predstavnik ene izmed nevladnih organizacij, ki je pri tem tudi navedel, da je MNZ objavilo predlog ZTuj-2D »**na skrajno netransparenten način. Predlog je bil objavljen že sredi julija, pri čemer so ga (menda pomotoma) datirali, kot da je bil objavljen 18. 4. 2016. Zakon je bil tako 'skrit' na strani e-demokracija med starejšimi objavami in ni bil nikoli viden na prvi strani med predlogi predpisov. Na drugih spletnih straneh predlog ni bil nikoli objavljen (tudi ne na spletni strani MNZ 'predlogi predpisov')**«. Na te očitke se je ministrstvo sicer odzvalo z navedbami (dopis številka 214-70/2016/19 (1311-05) z dne 19. septembra 2016), »**da je bil predlog sprememb in dopolnitev ZTuj-2, skladno z zahtevami Resolucije o normativni dejavnosti dne 18. 4. 2016 objavljen na portalu e-demokracija, s čimer je bilo nevladnim organizacijam in drugi zainteresirani javnosti že omogočeno sodelovanje pri predlogu sprememb in dopolnitev ZTuj-2**«.«

Varuh je pripombe na osnutek novele ZTuj-2D poslal MNZ 21. oktobra 2016. Nato je v začetku novembra sledilo zagotovilo naslovnega ministrstva, da bodo naše pripombe in predloge proučili in jih poskušali smotrno upoštevati ter **da nam bo tudi poslalo končno različico predloga te novele. To se potem ni zgodilo**. Kot se je izkazalo, je Vlada Republike Slovenije 5. januarja 2017 določila besedilo predloga ZTuj-2D in ga poslala v obravnavo Državnemu zboru Republike Slovenije po nujnem zakonodajnem postopku – pri čemer je bilo to gradivo v računalniškem omrežju zakonodajalca naposled objavljeno 10. januarja 2017. Varuh se je znova obrnil na MNZ in pri tem zahteval, naj mu sporoči, za katere njegove že v preteklem letu podane pripombe in predloge naj bi veljalo, da so bili v končnem predlogu novele »smotrno upoštevani«, ter kateri so bili razlogi za preostale njegove posredovane pripombe in predloge, zaradi katerih ti v končnem predlogu novele niso bili »smotrno upoštevani«. Zastavili smo tudi vprašanje o tem, s katerimi ukrepi se načrtuje zagotavljati dejansko učinkovito izvrševanje ukrepa iz predlaganega novega 10.b člena (to, da policija privede tujca do državne meje, in napotitev v državo, iz katere je nezakonito vstopil), če se bodo spet zgodile okoliščine, podobne izkušnjam iz

prvega in drugega vala množičnih migracij, ko se je na primer (kot izpostavlja tudi sam predlagatelj sprememb) že izvajanje sporazuma o izročitvi in prevzemu oseb med slovensko in hrvaško vlado pokazalo za »zelo oteženo«.

Od trenutka, ko je predlog ZTuj-2D postal dostopen vsaj prek vladnih oziroma državnozbornih spletnih strani, do predvidene 50. nujne seje Odbora za notranje zadeve, javno upravo in lokalno samoupravo v Državnem zboru Republike Slovenije, sklicane za petek, 20. januarja 2017, ob 12. uri je preteklo (pre)malo časa, še posebej glede na zahtevnost vsebine, ki naj bi se obravnavala. Žal se takšni primeri zdijo čedalje manj izjemni. Naj pri tem najprej spomnimo, da je Vlada Republike Slovenije na primer na svoji 58. redni seji 20. oktobra 2015 določila besedilo predloga ZObr-E, ki določa nekatera izjemna pooblastila vojske, Državni zbor Republike Slovenije pa je navedeno novelo sprejel že 21. oktobra 2015. Poleg tega je Varuh v preteklosti MNZ na primer že jasno sporočil, da je čas, ki ga je v okviru medresorskega usklajevanja namenilo za posredovanje pripomb na takratni predlog sprememb ZPol, **»odločno prekratek, da bi sicer ob rednem delu Varuha človekovih pravic /Republike Slovenije/ omogočil temeljito proučitev gradiva in pripravo ustrezno argumentiranih stališč v postavljenem roku«** (omenjeni predlog smo prejeli 20. marca 2009, rok pa je bil določen za 31. marca 2009). **Seveda se smiselno enako lahko le ponovi tudi glede opisanega primera v zvezi z omenjenim predlogom ZTuj-2D,** kjer so povrh vsega predlagane spremembe še toliko bolj tektonske. Varuh je v svojih dosedanjih poročilih že večkrat zapisal, da rokohitrsko sprejemanje zakonodaje lahko prinaša nepremišljene, nedodelane in neposrečene rešitve. Tako bi bilo še toliko bolj absurdno, če bi si Varuh privoščil rokohitrsko ravnati sam.

Predlagali smo več sprememb ZTuj-2. Med njimi želimo tule ponoviti predvsem dve, kot sledi. Varuh meni, da bi bilo treba ZTuj-2 spremeniti tako, da bi se omogočalo, da se vloga za prvo dovoljenje za prebivanje v izjemnih primerih lahko vloži in prstni odtisi oddajo pri pristojnem organu v Sloveniji – Varuh meni, da bi bila takšna sprememba nujna, saj **na podlagi obravnave pobud ugotavljamo, da se v praksi dogaja, da je oseba že v Sloveniji in mora za vložitev vloge za izdajo prvega dovoljenja za prebivanje oditi v tujino, kar ni skladno z načelom ekonomičnosti postopka.** Na Varuha se je na primer obrnila odvetniška pisarna, ki je želela pridobiti mnenje glede pridobitve dovoljenja za prvo prebivanje za osemmesečno hčer tujke, ki ima v Republiki Sloveniji izdano enotno dovoljenje za bivanje in delo. Hči je v Republiko Slovenijo vstopila skupaj z mamo na podlagi izdanega schengenskega vizuma. Mama za hčer v Republiki Sloveniji skladno z veljavo ureditvijo ni mogla urediti dovoljenja za bivanje in jo je upravna enota napotila na diplomatsko in konzularno predstavništvo v Moskvi. Mati se je bila prisiljena s hčerko vrniti v Kazahstan in nato odpotovati v Moskvo, za zajem prstnih odtisov (po navedbah odvetniške pisarne je namreč upravna enota vlogo, ki jo je mati vložila, odstopila diplomatskemu in konzularnemu predstavništvu v Moskvi). Ta primer po našem mnenju kaže na neživiljenjsko ureditev in hkrati ne zasleduje otrokove največje koristi in ni skladna z načelom ekonomičnosti. Že v letu 2013 pa je Varuh obravnaval pobudo staršev, ki so imeli v Republiki Sloveniji že nekaj let izdano dovoljenje za začasno prebivanje, enako je to imel njun mladoletni otrok. Starši so zaradi zdravstvenega stanja in hospitalizacije sina in napačnega napotila uradne osebe zamudili rok za oddajo vloge za podaljšanje dovoljenja za začasno prebivanje za sina, zato je bila njihova vloga zavržena. Napoteni so bili, naj vložijo vlogo v izvorni državi. Glede na to, da je tam obstajala nevarnost za družino in glede na mnenje Ministrstva za zunanje zadeve se je položaj rešil tako, da so mladoletnika odpeljali v sosednjo državo, kjer so zanj oddali vlogo na našem diplomatskem in konzularnem predstavništvu. Predstavljena primera kažeta na to, da je sprememba zakona nujna, in sicer tako, da se v nekaterih izjemnih primerih vloga za prvo dovoljenje za prebivanje in prstni odtisi zajamejo pri pristojnem organu v Sloveniji.

Posebej glede otrok gre izpostaviti še, da je Varuh že v letu 2015 obravnaval pobudo v zvezi z domnevno diskriminacijo predšolskih in šolskih otrok pri pridobivanju dovoljenja za začasno prebivanje. Pobudniki so se sklicevali, da so predšolski otroci v slabšem položaju kot šolski otroci, saj starši lahko pridobijo dovoljenje za začasno

prebivanje za predšolske otroke šele po enem letu bivanja v Republiki Sloveniji, medtem ko imajo šolski otroci samostojno pravno podlago za pridobitev dovoljenja za začasno prebivanje na podlagi šolanja v Republiki Sloveniji. MNZ je takrat zavzelo stališče, da imajo predšolski otroci možnost pridobiti dovoljenje za začasno prebivanje na podlagi izjeme, ki jo določa 47. člen ZTuj-2, in sicer se je sklicevalo na določbo, da lahko tujec z dovoljenjem za začasno prebivanje, če je to v interesu Republike Slovenije, brez omejitve glede prebivanja in veljavnost njegovega dovoljenja, združuje družinske člane. Druga možnost, pa je po naši oceni dovoljenje za začasno prebivanje, ki ga določa 4. alineja 35. člena, in sicer dovoljenje za začasno prebivanje iz drugih utemeljenih razlogov ali interesa Republike Slovenije. To dovoljenje je podrobneje urejeno v 51. členu ZTuj-2, ki pa ne določa natančno, kateri so ti utemeljeni razlogi, temveč se pri tem sklicuje na zakon, mednarodne akte ali mednarodna načela ali običaje. Upravna praksa je sicer izoblikovala stališče, kateri so ti utemeljeni razlogi (prejemanje pokojnine v Sloveniji, lastništvo nepremičnine, bolnišnično zdravljenje, itd.), vendar to ne more pomeniti, da gre za zaprt nabor utemeljenih razlogov, temveč se utemeljen razlog ugotavlja v vsakem posameznem primeru.

Varuh ocenjuje, da bi za primer predšolskih otrok lahko v poštev prišel 51. člen ZTuj-2 s sklicevanjem na Konvencijo o otrokovih pravicah in največjo korist otroka, da živi s svojimi starši. Seveda pa je potrebno ob podaji vloge na podlagi omenjenega člena to posebej utemeljiti in se presoja za vsak primer posebej.

Tudi po navedenem letu smo se še sreč(ev)ali s tovrstnimi primeri. Zato ob tej priložnosti še dodajamo, da smo v enem izmed njih zasledili tudi navedbe upravne enote da "*skladno z usmeritvami MNZ na podlagi upravne prakse, kot drugi utemeljeni razlogi štejejo...*", ki pa se nam zdijo sporne predvsem z vidika zagotavljanja zakonitosti, saj je pravna podlaga za odločanje v postopku zakon, ta pa določa odprt krog utemeljenih razlogov.

Varuh na podlagi obravnave pobud v daljšem časovnem obdobju ugotavlja, da je eno širših vprašanj, ki so pomembna za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin, sistemska ureditev položaja oseb, ki jim je država dolgotrajno tolerirala nezakonito bivanje v Sloveniji. Poleg obravnavanih pobud s takšno vsebino domnevamo, da je takšnih primerov še več, saj vsi ne poiščejo pravne pomoči oziroma se s pobudo ne obrnejo na Varuha. V nadaljevanju na kratko predstavljamo dva primera pobudnikov z dolgotrajnim toleriranim bivanjem v Republiki Sloveniji, za katere Varuh meni, da bi jim šla samostojna pravica do bivanja.

Eden izmed pobudnikov je eden izmed izbrisanih prebivalcev Republike Slovenije in tu živi od leta 1976. Nadškofijska karitas Maribor mu je štiri leta zapored krila stroške bivanja pri gospe, pri kateri so nelegalno bivali brezdomci. Po smrti te gospe je bil odstranjen iz njene hiše. Pobudnik nima finančnih dohodkov in si statusa v Sloveniji ni nikoli uredil. Po Zakonu o urejanju statusa državljanov drugih držav naslednic nekdanje SFRJ v Republiki Sloveniji (ZUSDDD) je rok za oddajo pritožbe zamudil.

Pobudnikova štiričlanska družina živi v Sloveniji že od leta 2004, ko so zaprosili za azil, ki pa jim je bil zavržen. Zakonito so tu bivali med 23. novembrom 2011 in 23. novembrom 2013, ko jim je bilo izdano dovoljenje za začasno bivanje, januarja 2016 pa so prejeli odločbo sodišča, s katero jim je bil določen 30-dnevni rok za zapustitev države. Dne 24. junija 2016 so prek odvetnika vložili pritožbo zoper odločbo o vrnitvi, ki je bila zavržena. Nato so 29. junija 2016 vložili prošnjo za dovolitev zadrževanja. Policija je družini iz razloga nevračanja (nedopustnost vračanja Romov na Kosovo, od koder so zaradi diskriminacije pobegnili že 2004) kar enajstkrat zapored izdala šestmesečno dovolitev zadrževanja, nato pa so prav na tej podlagi dobili dovoljenje za začasno prebivanje. Družina v Sloveniji neprekinjeno živi že 12 let in v tem dolgem obdobju si je nedvomno ustvarila zasebno in družinsko življenje. Iz potrdila osnovne šole iz Maribora izhaja, da je hči od 13. septembra 2005 redno obiskovala šolo in se ustrezno vključevala v učne aktivnosti, kar naj se po njihovem mnenju izvaja tudi v prihodnje.

Veljavna zakonodaja omogoča nekaj možnosti ureditve statusa (izdaja dovolitve zadrževanja in po dveh letih možnost pridobitve dovoljenja za začasno prebivanje), vendar je Varuh v obravnavanih primerih ugotovil, da ne gre za neko trajno rešitev, saj je v večini primerov prošnja za podaljšanje dovoljenja za začasno prebivanje nato zavržena in ljudje se spet znajdejo v enakem položaju, kot so bili pred izdajo dovoljenja za začasno prebivanje. **Varuh zato meni, da bi bila za zagotovitev pravice do spoštovanja družinskega in zasebnega življenja teh ljudi, ki izhajajo iz 8. člena Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin (v nadaljevanju: EKČP), potrebna sprememba ZTuj-2.**

Naše mnenje glede dolgotrajnega toleriranega bivanja izhaja tudi iz prakse Evropskega sodišča za človekove pravice (ESČP), ki se v zadevi Üner proti Nizozemski sklicuje na priporočilo 1504 (2001) parlamentarne skupščine, ki poziva Odbor ministrov k povabilu držav članic, naj zagotovijo, da tujci, ki so rojeni ali vzgojeni v gostujoči državi, in njihovi mladoletni otroci ne smejo biti izgnani oziroma preganjani v nobenem primeru. Izgon tujca, ki dolgotrajno tolerirano biva v državi, se na podlagi priporočila uporabi le, če je tujec pravnomočno spoznan za krivega kaznivega dejanja, ki resno ogroža varnost države. V isti zadevi ESČP zagovarja stališče, da je tujec lahko izgnan iz države kljub dolgotrajnemu bivanju in visoki stopnji integracije le, če je to nujno v demokratični družbi zaradi državne varnosti, javne varnosti ali ekonomske blaginje, da se prepreči nered ali zločin, da se zavaruje zdravje ali morala ali da se zavarujejo pravice in svoboščine drugih ljudi (člen 8(2) EKČP). Država mora v primeru izгона tujca iz države upoštevati predvsem sorazmernost med interesi posameznika na eni strani in interesi države ter njeno pravico kontrole nad vstopom in bivanjem tujcev na drugi. V zadevi Boultif proti Švici je ESČP izoblikovalo pogoje, na podlagi katerih je izgon iz države upravičen z vidika nujnosti in sorazmernosti glede na legitimni interes države. Med drugimi so pogoji predvsem dolžina bivanja v državi (daljše je bivanje, manj nujen in sorazmeren je ukrep), narava in resnost morebitnega kaznivega dejanja, čas, ki preteče od izvršitve kaznivega dejanja, in družinsko stanje tujca. V zgoraj omenjeni zadevi Üner proti Nizozemski pa ESČP naštetim merilom dodaja še merilo socialnih, kulturnih in družinskih vezi v gostujoči državi in državi izvora. Če torej tujec v državi izvora nima razvite socialne, družinske in kulturne mreže, nasprotno pa ima v gostujoči državi zaradi dolgotrajnega toleriranega bivanja socialne, družinske in kulturne vezi močno razvite, ga gostujoča država zaradi nesorazmernosti ukrepa ne sme izgnati. Sodišče poudarja, da kot pomemben dejavnik šteje, da je tujec večino svojega otroštva preživel v gostujoči državi in v njej pridobil tudi izobrazbo. Tudi če tujec v gostujoči državi nima družine oziroma nikakršnih družinskih vezi, so v okviru 8. člena EKČP in pravice do zasebnega življenja prav tako pomembni odnosi z drugimi ljudmi in zunanjim svetom, s katerimi posameznik gradi socialno mrežo. V okviru pravice do družinskega in zasebnega življenja sodišče kot zelo pomembno šteje tudi pravico do osebnega razvoja. Ta ni mogoč, če je tujec na podlagi dolgotrajnega toleriranega bivanja popolnoma integriran v družbo ter kulturnega in socialnega okvira v državi izvora več nima. Sodna praksa ESČP v primerih tesnih osebnih vezi in stikov torej šteje, da izgon tujca pomeni kršitev pravice do spoštovanja zasebnega in družinskega življenja (Butt proti Nizozemski). V zadevi Rodrigues da Silva and Hoogkamer proti Nizozemski je ESČP obsodilo Nizozemsko za kršitev 8. člena EKČP, ker kljub nezakonitemu bivanju pritožnika izgon iz Nizozemske ni bil upravičen in sorazmeren ukrep izvajanja zunanje politike. Dejavniki, ki jih je sodišče upoštevalo v tem primeru, so bili povezanost pritožnika z gostujočo državo, ovire za vzpostavitev družinskega življenja v državi izvora in morebitna zgodovina kršitev begunskega prava. V tehtanju med interesom posameznika (pravica do priznanega statusa bivanja) in interesi družbe (pravica države do koordinacije azilne politike in nadzorom nad prehodom državne meje) vsekakor država uživa nekaj suverenosti, vendar je v teh primerih sodišče upoštevalo predvsem možnost za nadaljnji osebni razvoj posameznika in vzdrževanje stikov z njegovo družino (npr. zadeva Gül proti Švici).

Iz sodne prakse ESČP še izhaja pravilo, da morajo za izgon tujca, ki je večino svojega otroštva in mladosti zakonito preživel v gostujoči državi, obstajati zelo močni razlogi za legitimnost ukrepa. To je v zadevi Maslov proti Avstriji poudarilo ESČP, v

kateri je Avstrijo obsodilo na kršitev pravice do družinskega in zasebnega življenja. Močne vezi z državo gostiteljico, dolžino bivanja v državi gostiteljici in težavnosti, ki bi spremljala morebitno preselitev (izgon) iz Velike Britanije v Nigerijo, je sodišče štelo kot dejavnike, zaradi katerih izgon iz države ni bil sorazmeren glede na sicer legitimen cilj. Gre za zadevo Omojudi proti Veliki Britaniji, v kateri je ESČP obsodilo Veliko Britanijo za kršitev 8. člena EKČP. V tem primeru se ESČP opira tudi na inštitut ustaljenih migrantov (»settled migrants«), ki se ne povezuje nujno z bivanjem v formalnem in zakonitem smislu. Utemeljenosti zakonodajne ureditve dolgotrajnega toleriranega bivanja še posebej potrjuje zadeva Jeunesse proti Nizozemski, v kateri je ESČP odločilo, da je Nizozemska kršila 8. člen EKČP, ker ni upoštevala izjemnih okoliščin in pritožnice ni izvzela iz obveznosti imeti dovoljenja za začasno prebivanje, preden bi lahko zaprosila za dovoljenje za stalno bivanje. Čeprav pritožnica kljub izgonu ni zapustila države, so nizozemske oblasti njeno bivanje v državi gostiteljici nedvomno dopuščale precej dolgo. Dopuščeno dolgotrajno bivanje je pritožnici dejansko omogočilo razvoj in vzpostavitev močnih družinskih, socialnih in kulturnih vezi v državi gostiteljici.

Tudi iz navedene sodne prakse ESČP torej izhaja, da morajo države, kljub neizoblikovanemu družinskemu življenju, tujcem, ki so si v dolgih letih bivanja v državi ustvarili zasebno življenje z oblikovanjem osebnih, socialnih in kulturnih vezi, priznati pravico do zasebnega življenja in jim na podlagi te priznati status bivanja.

V teh primerih gre za to, da so si pobudniki poskušali urediti dovoljenje za prebivanje, vendar niso bili uspešni, Slovenija pa kljub temu njihovo dolgotrajno nezakonito bivanje tolerira. Na podlagi navedenega **Varuh predlaga dopolnitev Ztuj-2 z določbo o dolgotrajnem toleriranem bivanju, s katero bi se osebam, ki dolgotrajno nezakonito (z neurejenim statusom) bivajo v Sloveniji, uredil status. Tako bi status, ki ga tujci v takšnih primerih »de facto« že imajo, uredili tudi »de iure« in se s tem izognili kratenju pravice do družinskega in zasebnega življenja.** Gre za primere, ko oseba dlje časa prebiva v državi brez potrebnih dokumentov in dovoljenj, država pa zanj ve in konkludentno dopušča takšno stanje oziroma tolerira njegovo bivanje. Oseba, ki je po dolgotrajnem bivanju v državi in vzpostavitvi kulturnega, socialnega, predvsem pa družinskega okolja primorana zapustiti državo, je ogrožena na način, da v državi izvora teh stikov in urejenih okolij več nima ali morda sploh ne govori več jezika izvorne države. Glede na družbeno in kulturno vključenost v našo družbo je izgon takšne osebe neprimeren in predvsem nesorazmeren ukrep.

Varuh torej meni, da sedanja ureditev ne omogoča pridobitev dovoljenja za prebivanje osebi, ki je v RS bivala več let in si s tem v Sloveniji ustvarila krog življenjskih interesov, socialne in kulturne vezi, morebiti tudi družinsko okolje (ne pa nujno!) – ter da s tem krši 8. člen EKČP.

Delo na terenu nam ni tuje

Leta 2016 smo na tem področju opravili tudi kar precej terenskega dela. Azilni dom v Ljubljani smo obiskali dvakrat, obe njegovi izpostavi (Kotnikova v Ljubljani in Logatec) po enkrat, po dvakrat tudi oba dijaška domova, kamor se nastanjajo mladoletniki brez spremstva.

Azilni dom smo najprej na svojo pobudo obiskali maja, takrat smo obiskali tudi njegovi dve izpostavi, ki sta bili ustanovljeni s sklepom Vlade Republike Slovenije, na podlagi prvega odstavka 81. člena (takrat veljavnega) ZMZ. Na dan prvega obiska teh dveh izpostav je Varuh na primer prejel pojasnilo vodje Azilnega doma, da je 190 prisilcev v Azilnem domu (njegova zmogljivost je (še vedno) 203 osebe), 65 v njegovi ljubljanski in 53 v logaški izpostavi, razseljenih pa jih je bilo 15. Ko smo Azilni dom obiskali drugič (septembra), pa je bilo po pojasnilih vodstva v njem nastanjenih 153 prisilcev (v izpostavi na Kotnikovi 62 in v izpostavi v Logatcu 49). V drugo smo se ga odločili zato, da bi preverili okoliščine v zvezi s poročanjem v medijih o dogajanju na navedeni lokaciji prav istega dne (da se je v znak protesta že v zgodnjih jutranjih

Iz sodb ESČP izhaja, da morajo države kljub neizoblikovanemu družinskemu življenju, tujcem, ki so si v dolgih letih bivanja v državi ustvarili zasebno življenje z oblikovanjem osebnih, socialnih in kulturnih vezi, priznati pravico do zasebnega življenja in jim na podlagi te priznati status bivanja.





Vlada Republike Slovenije sklenila, da se mladoletnikom brez spremstva, ki v Sloveniji prebivajo nezakonito ali imajo status prosilca za mednarodno zaščito ali status osebe z mednarodno zaščito, za obdobje enega leta zagotavlja ustrezna nastanitev v javnih dijaških domovih v obliki pilotnega projekta.

urah pred Azilnim domom zbralo približno 30 »beguncev«, ki želijo tako opozoriti na nevdružne razmere, v katerih živijo). V času prihoda na lokacijo protest ni več potekal in tudi sicer ni bilo zaznanih kakšnih napetosti, poleg tega smo se lahko prepričali, da se prosilec ni onemogočalo zapuščati območja Azilnega doma.

Prosilec, ki želi zapustiti območje Azilnega doma, pri varnostni službi ob vходу prevzame svojo izkaznico prosilca za mednarodno zaščito (dokument, ki potrjuje njegov status). Varnostna služba pri tem zapiše uro odhoda in nato vrnitve. Od ponedeljka do petka se mora prosilec v Azilni dom vrniti najpozneje do 23. ure, konec tedna pa do 6. ure. Po zagotovilih vodstva Azilnega doma sankcij za poznejše vrnitve ni, čeprav naj bi bile tiste po 23. uri vse prej kot redke. Velja, da če se prosilec ne vrne v treh dneh (72 urah), se šteje, da je samovoljno zapustil Azilni dom, in se izda sklep o ustavitvi postopka, ker se njegova prošnja šteje za umaknjeno (drugi odstavek 50. člena ZMZ-1). Za prenočitev zunaj Azilnega doma prosilci potrebujejo dovolilnico. V ta namen morajo navesti, h komu gredo in njegovo telefonsko številko. Dovolilnica za takšno prenočitev se lahko izda za največ sedem dni, skupno število izdanih teh dovolilnic pa v istem letu ne sme preseči več kot 60 dni (peti odstavek 82. člena ZMZ-1).

S sklepom številka 21400-6/2016/8 z dne 28. julija 2016 je Vlada Republike Slovenije sklenila, da se mladoletnikom brez spremstva, ki v Sloveniji prebivajo nezakonito ali imajo status prosilca za mednarodno zaščito ali status osebe z mednarodno zaščito, za obdobje od 1. avgusta 2016 do 31. julija 2017 zagotavlja ustrezna nastanitev v javnih dijaških domovih v obliki pilotnega projekta, in sicer v dijaškem domu – Srednja gozdarska in lesarska šola Postojna in v dijaškem domu Nova Gorica. Navedeni pilotni projekt koordinira Ministrstvo za notranje zadeve in po poteku enoletnega obdobja njegovega izvajanja naj bi se pripravila celovita evalvacija projekta, s predlogi sistemskih rešitev za ustrezno nastanitev navedenih kategorij mladoletnikov brez spremstva v državi. Oba smo obiskali dvakrat, obakrat napovedano.

Prvič smo opravili pogovor s predstavniki dijaškega doma in ogled bivalnih prostorov mladoletnikov ter se pri tem pogovorili v angleščini z nekaterimi izmed njih, drugič pa smo s tistimi, ki govorijo farski, v farsiju opravili daljše pogovore v njihovih bivalnih prostorih in ob pomoči prevajalca. O svojih ugotovitvah bomo poročali posebej.

Na kratko še o postopkovnem jamstvu informiranja in dostopu do azilnega postopka

V Centru za tujce smo se oglašili (16. 5. 2016) tudi posebej v zvezi s pobudo enega izmed prosilcev za mednarodno zaščito. Takrat je pobudnik v osebni razgovoru med drugim izpostavil, da se je po prihodu v Slovenijo obrnil na policijo, da bi ta na podlagi fotografije in prstnih odtisov ugotovila kdo je. Trdil je, da na Postaji mejne policije Starod niso reagirali na njegovo prošnjo za mednarodno zaščito ter, da je bil neki policist grob do njega - v smislu, da ga je prijel za oblačilo in ga tako odvedel v sobo, kjer so ga zaslišali. Tam naj bi ga bili pridržali. Prevajalka naj bi bila prišla šele čez eno uro, najprej pa naj bi ga hoteli zasliševati v slovenščini (prisotna naj bi bila pri pisanju njegove prošnje, ne pa tudi ob sestavi zapisnika). Tam naj bi dobil zapisnik in plačilni nalog zaradi ilegalnega prehoda meje. Policist naj bi bil tudi zahteval (in bil pri tem vztrajen), da naj pobudnik podpiše zapisnik, vendar tega slednji naj ne bi bil želel, češ da ne razume, kaj naj bi podpisal. Iz razpoložljive dokumentacije pa smo lahko še razbrali, da je pobudnik v Republiko Slovenijo vstopil 23. 4. 2016, namero za vložitev prošnje pa da je podal (še) 13. 5. 2016.

Kolikor bi se trditve pobudnika izkazale za resnične, bi šlo za več nepravilnosti na strani policije, začevši s tem, da je pobudnik izrecno želel zaprositi za mednarodno zaščito, vendar je bil tako izražen njegov namen (tamkaj) preslišán oziroma ignoriran in nato tudi ne zagotovljeno informiranje. Vendar pa je bil pobudnik 20. 5. 2016 v skladu z določili Uredbe (EU) št. 604/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o vzpostavitvi meril in mehanizmov za določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, ki jo v eni od držav

članic vložil državljani tretje države ali oseba brez državljanstva, vrnjen v Nemčijo. To je še dodatno otežilo oziroma onemogočilo ugotavljanje dejanskega poteka zgoraj opisanih, s strani pobudnika zatrjevanih dogodkov. Tako želi Varuh, brez da bi pri tem policiji očital kakšno nepravilnost v konkretnem primeru, na tem mestu vsaj še poudariti pomen postopkovnega jamstva informiranja in dostopa do azilnega postopka. V tej smeri velja v bistvenem izpostaviti, da tudi novi ZMZ-1, ki je stopil v veljavo 24. 4. 2016, med temeljna postopkovna jamstva šteje tudi informiranje (ob prihodu pobudnika v državo pa je veljal še Zakon o mednarodni zaščiti Uradni list RS, št. 11/11 – uradno prečiščeno besedilo, 98/11 – odl. US, 83/12, 111/13, 114/13 – odl. US, 82/15 – odl. US; ZMZ), ki je kot temeljno načelo v 7. členu določal, da mora uradna oseba v postopku omogočiti prosilcem, da čim lažje zavarujejo in uveljavijo svoje pravice po tem zakonu in poskrbeti, da nevednost in neukost prosilcev ni v škodo njihovim pravicam). Prav tako veljavni ZUP kot eno izmed temeljnih načel upravnega postopka določa varstvo pravic strank, in sicer morajo organi omogočiti strankam, da čim lažje zavarujejo in uveljavijo svoje pravice; pri tem morajo skrbeti za to, da stranke ne uveljavljajo svojih pravic v škodo pravic drugih in ne v nasprotju z javno koristjo, določeno z zakonom ali z drugim predpisom. Kadar uradna oseba glede na podano dejansko stanje izve ali sodi, da ima stranka v postopku podlago za uveljavitev kakšne pravice, jo na to opozori. (5.2-20/2016)

2.6.9 Drugo

V nadaljevanju objavljamo še dva aktualna primera; eden prikazuje dolgotrajno nerazumevanje in nepripravljenost države, da bi rešila stisko invalidov, drugi primer pa opozarja na dobro prakso upravne enote.

Primer:

Težave invalidov, ki nimajo stalnih voznikov, nerešene že pet let

Pobudnik je Varuha seznanil, da predvidenih sprememb 29. člena Zakona o motornih vozilih (ZMV) še ni. Vlogi je priložil obvestilo Upravne enote Lenart o uvedbi postopka o prekršku, ker kot invalidna oseba v predpisanem roku ni določil novega uporabnika osebnega vozila. Če pobudnik tega ne bo storil, bo moral osebno vozilo odjaviti in vrniti registrske tablice, je pisalo v obvestilu.

Pobudnik se je z omenjeno problematiko na Varuha obrnil že dvakrat. Navedeno je Varuh kot utemeljeno izpostavil v letnih poročilih za leti 2011 in 2014. **Gre za problematiko petega odstavka 29. člena ZMV, ki zahteva, da lastnik vozila za vozilo v lasti polnoletne osebe, ki nima veljavnega vozniškega dovoljenja za to vrsto vozila, določi uporabnika vozila in se v tem primeru določbe zakona, ki veljajo za lastnika vozila, smiselno uporabljajo tudi za uporabnika, v prometno dovoljenje pa se poleg lastnika vpiše tudi uporabnik vozila.** Varuh ponavlja že podano mnenje, da ZMV s tem omejuje možnost invalidnih oseb, da bi lahko, tako kot drugi državljani, normalno opravljali vsakodnevne obveznosti, ki so neločljivo povezane z uporabo prevoznega sredstva. Leta 2011 je tako Varuh takratno Ministrstvo za promet (MzP) pozval, naj razmisli o spremembi omenjene določbe oziroma poišče možnosti za drugačno ureditev položaja invalidnih oseb, ki imajo popolnoma drugačen življenjski položaj kot mladoletniki ali starejše osebe, zaradi katerih je bila določba sprejeta. MzP nam je zagotovilo, da bodo pri pripravi sprememb ZMV obravnavali tudi Varuhovo pobudo. V letu 2014 sprememb ZMV še ni bilo. Ministrstvo za infrastrukturo (MzI) je Varuhu na poizvedbo pojasnilo, da Državni zbor Republike Slovenije dotlej že dvakrat ni obravnaval pripravljenega Zakona o spremembah in dopolnitvah ZMV, ki je vseboval tudi spremenjene določbe 29. člena z olajšavami postopkov za invalidne osebe, in sicer v letih 2013 in 2014. MzI je takrat Varuhu tudi zagotovilo, da bo po vzpostavitvi nove Vlade Republike Slovenije predlog zakona znova poslan v postopek sprejema. Smiselno enako je varuhinji človekovih pravic na osebnem srečanju novembra 2014 zagotovil tudi minister za infrastrukturo dr. Peter Gašperšič s predvidenim rokom najverjetneje v začetku leta 2015.



Varuh že šest let opozarja na nujno spremembo Zakona o motornih vozilih, ki zdaj tudi od invalidov, ki nimajo voziškega dovoljenja, zahteva, da določijo uporabnika vozila.

Po vpogledu v javno dostopne evidence na svetovnem spletu je Varuh ugotovil, da je bil predlog Zakona o motornih vozilih (ZMV-1) konec septembra 2016 posredovan v medresorsko usklajevanje in na Službo Vlade Republike Slovenije za zakonodajo. V predlogu zakona je med glavnimi vsebinskimi spremembami glede na ZMV naveden tudi 29. člen zakona: »polnoletni invalidni osebi brez veljavnega voziškega dovoljenja ni potrebno imenovati uporabnika, kar je sicer nujno v primeru, da lastnik vozila nima veljavnega voziškega dovoljenja za tako kategorijo vozila, se pa to izkaže za problem pri invalidnih osebah, ki jih lahko vozijo različne osebe, na kar je opozoril tudi Zagovornik načela enakosti; pogoj za to je z odločbo priznana oprostitve plačila letne dajatve za uporabo vozila v cestnem prometu«.

Varuh ugotavlja, da je predlagani 29. člen ZMV-1 skoraj identičen predlogu iz leta 2014, zaradi česar lahko Varuh le ponovi mnenje, da bi sprejetje zgoraj navedene ureditve pomenilo rešitev položaja, v katerem so se znašle invalidne osebe po sprejemu trenutno še veljavnega ZMV. Postopek spreminjanja ZMV-1 znova poteka, pri čemer to traja že peto leto, zato Varuh v zadevi ni posredoval. Z javno objavo tega primera Varuh pristojne opozarja na navedeno problematiko in nujnost njene takojšnje rešitve. Pobuda je bila utemeljena. **5.7-72/2016**



Upravna enota Ljubljana je sledila Varuhu; birokratski pristop je nadomestila z odločanjem v največjo korist otroka in izdala odločbo o vpisu otroka v matični register.

Varuh je na Upravno enoto Ljubljana naslovil poizvedbo. Najprej smo opozorili, da je ureditev statusa novorojenčka izjemnega pomena (zdravstveno zavarovanje in druge pravice) in zahtevali pojasnilo, zakaj pobudnična dokumentacija ne zadostuje za ugoditev vlogi oziroma zakaj organ ne ravna skladno s tretjim odstavkom 16. člena Zakona o matičnem registru, ki določa, da se lahko rojstvo vpiše tudi na podlagi odločbe pristojnega organa, če obstajajo dokazi o nastalem matičnem dejstvu. Upravna enota je vztrajala pri svojem stališču, da mora pobudnica za vpis otroka v matični register izpisek o rojstvu iz tujine, s katerim razpolaga, overiti v skladu z Zakonom o overitvi listin v mednarodnem prometu, torej v Indoneziji. Upravnega organa ni prepričal niti naš poudarek, da je pobudnica pravočasno izkazala aktivnost za pridobitev ustrezne dokumentacije (pri indonezijskem upravnem organu je pridobila rojstni list, indonezijski potni list itd.) in da je nesprejemljivo, da je zaradi tega v slabšem položaju, kot če sploh ne bi imela nobenega dokumenta. V začetku septembra 2016 pa nas je Upravna enota Ljubljana obvestila o izdaji odločbe o vpisu otroka v matični register in je tako, kot kaže, le sledila Varuhovim pomislekom. Pobudo smo šteli za utemeljeno, predvsem v smislu neustreznosti birokratskega pristopa pri reševanju vlog strank, toliko bolj v postopkih, v katerih bi morala biti otrokova korist glavno vodilo. (5.7-48/2016)

2.6.10 Pregled aktivnosti

Pogovor o begunski problematiki

Namestnik Ivan Šelih in svetovalka Varuha Mojca Valjavec sta se 25. 1. 2016 v prostorih Varuha sešla s Christine Broenner in Julien Chesaux, ACAPS (MapAction Western and Southern Balkans Transit Countries Analysis) in se pogovarjala o begunski problematiki.

Obisk krajev ob slovensko-hrvaški meji vzdolž reke Kolpe

Varuhinja, njena namestnica dr. Kornelija Marzel ter svetovalka Varuha Sabina Dolič so 29. 1. 2016 obiskale kraje ob slovensko-hrvaški meji vzdolž reke Kolpe ter se pogovarjale z domačini. Obisk je bil del aktivnosti varuhinje ob analizi pobude za vložitev zahteve za presojo ustavnosti in zakonitosti 8. člena Zakona o nadzoru državne meje in predloga Vladi RS za odstranitev ograje, ki so jo varuhinji posredovali predstavniki skupine Belokranjcev.

Obisk sprejemnega centra v Dobovi

Varuhinja, njen namestnik Tone Dolčič, svetovalka Varuha za odnose z javnostmi Nataša Kuzmič ter strokovna sodelavca Živan Rejc in Mojca Valjavec so 10. 2. 2016 po zaključku poslovanja Varuha zunaj sedeža v Brežicah obiskali sprejemni center za begunce v Dobovi.

O pravicah migrantov in prosilcev za azil

Svetovalka Varuha Mojca Valjavec se je 15. in 16. 2. 2016 na sedežu agencije FRA na Dunaju (Avstrija) udeležila srečanja platforme Sveta Evrope, Evropske agencije za temeljne pravice in Evropske mreže neodvisnih organov načela enakosti o pravicah migrantov in prosilcev za azil.

Ombudsmeni iz regije o begunski krizi

Namestnik varuhinje Ivan Šelih se je 19. 2. 2016 v Solunu (Grčija) udeležil konference Refugee/migrant crisis and human rights: Regional joint action plan of Ombudsman institutions. Pozornost so namenili vprašanju dostopa do azila in sistemu vračanja, položaju otrok brez spremstva in drugih ranljivih oseb, sovrašnemu govoru in ksenofobiji, ki sta spremljevalca begunske in migrantske tematike. Na konferenci so ombudsmeni oziroma predstavniki nacionalnih ustanov za človekove pravice iz Albanije, Avstrije, Hrvaške, Grčije, Kosova, Nekdanje jugoslovanske republike Makedonije, Srbije, Slovenije in Turčije sprejeli Regijski akcijski načrt institucij ombudsmana. Akcijski načrt je osredotočen predvsem na skupne dejavnosti ombudsmanov na področju zaščite in spodbujanja pravic beguncev/migrantov.

Regijski akcijski načrt institucij ombudsmana glede begunske krize

Namestnik varuhinje Ivan Šelih se je 19. in 20. 2. 2016 v Solunu (Grčija) udeležil konference z naslovom Begunska/migrantska kriza in človekove pravice. Na njej so ombudsmeni oziroma predstavniki nacionalnih ustanov za človekove pravice iz Albanije, Avstrije, Hrvaške, Grčije, Kosova, Nekdanje jugoslovanske republike Makedonije, Srbije, Slovenije in Turčije sprejeli Regijski akcijski načrt institucij ombudsmana. Akcijski načrt je osredotočen predvsem na skupne dejavnosti institucij ombudsman na področju zaščite in spodbujanja pravic beguncev/migrantov.

Srečanje evropske mreže ombudsmanov

Namestnik varuhinje Miha Horvat se je od 13. do 14. 6. 2016 v Bruslju (Belgija) udeležil mednarodne konference Evropske mreže ombudsmanov (European Network of Ombudsmen (ENO)), srečanje je pripravila Evropska varuhinja človekovih pravic Emily O'Reilly. Pozornost so namenili vprašanju odzivanja varuhov/ombudsmanov na aktualna vprašanja migracij (Responding to Europe's migration crisis; Promoting lobbying transparency as good administration; Challenges to the Rule of Law).

Pogovori s Slovensko karitas

Varuhinja in njen namestnik Miha Horvat sta se 11. 8. 2016 v prostorih Varuha srečala z generalnim tajnikom Slovenske karitas Imretom Jerebicem in Danilom Jesenikom (vodjo projekta Pomoč migrantom) in se pogovarjala o vprašanih nastanitve in integracije oseb z mednarodno zaščito v Sloveniji.

Mednarodna združenja ombudsmanov o migracijah

Svetovalka Varuha Mojca Valjavec se je od 7. do 8. 9. 2016 v Tirani (Albanija) udeležila mednarodne konference, ki jo je organiziral albanski ombudsman v sodelovanju z mednarodnimi združenji ombudsmanov (AOM, IOI, FIO in AOMF), ob udeležbi predstavnikov mednarodnih organizacij za človekove pravice (Svet Evrope in OZN) in njihovih specializiranih agencij

ter predstavnikov vlad in civilne družbe. Osrednja tema konference je bila tematika, povezana s sodobnimi migracijskimi tokovi v Evropi in svetu ter problemi zaščite človekovih pravic in svoboščin migrantov.

Srečanje z glavno inšpektorico za javni sektor

Varuhinja se je 17. 9. 2016 s svojimi sodelavci sešla z glavno inšpektorico za javni sektor Lidijo Apohal Vučkovič ter njenima sodelavcema, vodjo upravne inšpekcije mag. Robertom Lainščkom in vodjo inšpekcije za sistem javnih uslužbencev Dušo Pokeržnik. V pogovoru so obravnavali problematiko pravočasnosti in kakovosti vodenja postopkov na centrih za socialno delo, dolgotrajnosti pritožbenih postopkov in postopkov odločanja, neodzivnosti Ministrstva za okolje in prostor, odločanja ZZS o bolniški odsotnosti za nazaj, dolgotrajnosti inšpekcijskega nadzora in dela gradbene inšpekcije, nadzorstvene funkcije ministrstev, plačila stroškov neustreznih izvedenskih mnenj v denacionalizacijskih postopkih in ustreznosti sedanjih odločb za pogojni odpust.

Človekove pravice in begunci

Svetovalka Varuha Mojca Valjavec se je 29. in 30. 9. 2016 v atriju ZRC SAZU v Ljubljani udeležila 6. simpozija z naslovom Človekove pravice in begunci v organizaciji Slovenske akademije znanosti in umetnosti in Odbora za človekove pravice Nemške nacionalne akademije znanosti Leopoldina.

Otroci migranti in begunci

Namestnik varuhinje Miha Horvat je 3. 10. 2016 v Ljubljani sodeloval na okrogli mizi z naslovom Otroci migranti in begunci ter udeležanje njihovih pravic pri vključevanju v lokalno okolje, ki jo je organiziralo Ministrstvo za zunanje zadeve.

Srečanje z zastopniki mladoletnikov brez spremstva

Namestnik varuhinje Miha Horvat je 6. 10. 2016 v prostorih centra PIC v Ljubljani sodeloval na delovnem srečanju z zakonitimi zastopniki mladoletnikov brez spremstva, ki je potekalo z naslovom Zagotavljanje najboljšega interesa otrok: delo z ranljivimi skupinami.

O evropskem azilnem pravu

Svetovalka Varuha Mojca Valjavec se je od 19. do 21. 10. 2016 v Trierju (Nemčija) udeležila letne konference o evropskem azilnem pravu (Annual Conference on European Asylum Law 2016).

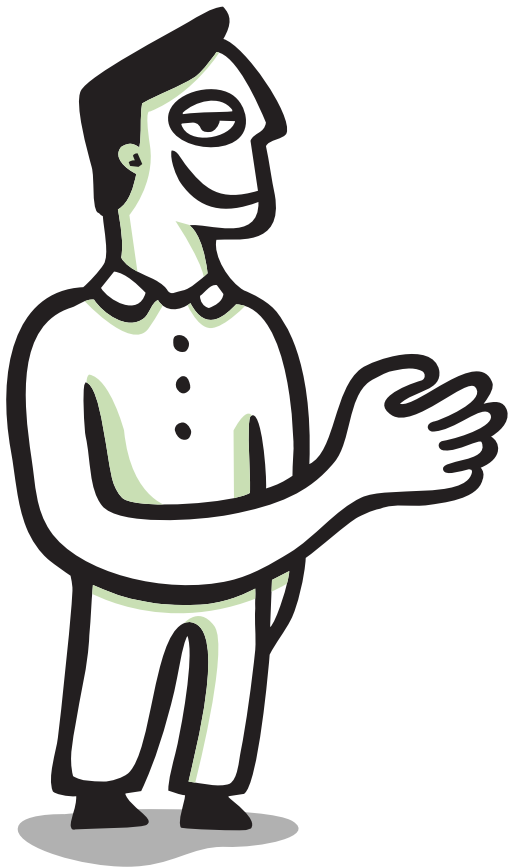
Regionalna konferenca o pravici do azila in vračanju

Namestnika varuhinje Ivan Šelih in Miha Horvat sta se od 2. do 4. 11. 2016 na Ohridu (Makedonija) udeležila regionalne konference z naslovom Dostop do pravice do azila in formalno/neformalno vračanje migrantov/beguncev. Pripravil jo je ombudsman Republike Makedonije v sodelovanju z Visokim komisarjem za begunce s sedežem v Skopju.

Srečanja varuhinje in njenih sodelavcev v vrtcih, osnovnih in srednjih šolah ter na univerzah

1. 15. 1. 2016 Varuhinja je delovanje institucije Varuha predstavila dijakom in študentom Šolskega centa Kranj.
2. 12. 5. 2016 Varuhinja je v prostorih Varuha predavala študentkam Pedagoške fakultete v Ljubljani.
3. 18. 5. 2016 Varuhinja in njen namestnik Tone Dolčič sta na obisk v prostorih Varuha sprejela mlade iz več ljubljanskih osnovnih šol in jih seznanila z delom institucije, posebej na področju varovanja pravic otrok.
4. 30. 5. 2015 Varuhinja je predstavila delo Varuha študentkam in študentom Pedagoške fakultete v Ljubljani.
5. 21. 9. 2016 Varuhinja je na Pediatrični kliniki predavala specializantom pediatrije na podiplomskem tečaju Javno zdravje otrok in mladostnikov.
6. 26. 9. 2016 Varuhinja in predsednik Državnega zbora RS Milan Brglez sta obiskala osnovno šolo Kašelj in v pogovoru z osnovnošolci poudarila, kako pomembno je zanje učenje in delo.
7. 2. 11. 2016 Varuhinja je v IBS Mednarodni poslovni šoli v Ljubljani magistrskim študentom in študentkam predavala o vprašanih usklajevanju dela in družine.
8. 8. 11. 2016 Varuhinja je predavala študentom in študentkam v okviru predmeta Kritična viktinologija na magistrskem programu Varstvoslovja Fakultete za varnostne vede v Ljubljani.
9. 16. 11. 2016 Namestnik varuhinje Tone Dolčič je v prostorih Varuha študentkam Pedagoške fakultete v Ljubljani predaval o delu Varuha, s poudarkom na projektu Zagovornik – glas otroka.

10. 21. 11. 2016 Namestnik varuhinje Miha Horvat je študentom Pedagoške fakultete v Ljubljani predaval v okviru predmeta Izbrani odklonski pojavi. Predstavil je delo Varuha, zlasti področje prepovedi mučenja, nečloveškega in poniževalnega ravnanja ter delo državnega preventivnega mehanizma (DPM).
11. 23. 11. 2016 Namestnica varuhinje dr. Kornelija Marzel se je na Valdorfski šoli v Ljubljani udeležila dogodka Pletemo že 25 let.
12. 6. 12. 2016 Namestnica varuhinje dr. Kornelija Marzel je študentom Fakultete za organizacijske vede v Kranju predavala o pomenu in delu Varuha.
13. 12. 12. 2016 Varuhinja je študentkam in študentom Pedagoške fakultete v Ljubljani v okviru predmeta Interdisciplinarni seminar predavala o nasilju.
14. 16. 12. 2016 Varuhinja je obiskala osnovnošolce OŠ 8. talcev v Logatcu in se z njimi pogovarjala o človekovih pravicah.
15. 21. 12. 2016 Namestnica varuhinje dr. Kornelija Marzel je v prostorih Varuha sprejela študente Fakultete za družbene vede in jim predstavila delo Varuha.



2.7

OKOLJE IN PROSTOR

Področje dela	Obravnavane zadeve			Rešene in utemeljene		
	2015	2016	Indeks 16/15	Št. rešenih	Št. utemeljenih	Odstotek utemeljenih med rešenimi
7. Okolje in prostor	178	125	70,2	104	13	12,5
7.1 Posegi v okolje	75	44	58,7	40	3	7,5
7.2 Urejanje prostora	46	28	60,9	22	5	22,7
7.3 Ostalo	57	53	93	42	5	11,9

2.7.1 Splošne ugotovitve

Leta 2016 je Varuh na področju okolja in prostora obravnaval manj pobud kot leta 2015, a število ne odstopa pomembno od povprečja obravnavanih pobud na področju okolja in prostora v zadnjih desetih letih, ko je Varuh letno obravnaval po približno 135 pobud. Ob tem je treba poudariti, da so bile lanske pobude zelo kompleksne; mnoge od njih so vsebovale več problemov in zatrjevanih kršitev, kar je od Varuha zahtevalo mnogo poizvedb, vprašanj in proučevanja. Delež utemeljenih pobud je 12,5-odstoten in je manjši kot leta 2015, vendar zelo blizu deleža vseh utemeljenih pobud, ki jih je Varuh obravnaval leta 2016, in je 12,6-odstoten.

Tako kot prejšnja leta so se tudi leta 2016 na Varuha največkrat obračali posamezniki in izražali nasprotovanje umeščanju posegov v prostor. **Pri tem so kot posebej kritično izpostavili sodelovanje javnosti v postopkih okoljskega in prostorskega odločanja in s tem v zvezi izigravanje odločevalcev pri uporabi predpisov.** Tudi o tem smo se pogosto pogovarjali in iskali možne rešitve skupaj z nevladnimi organizacijami (NVO) s področja okolja, pristojno ministrico za okolje in prostor Ireno Majcen ter župani posameznih občin.

Problematika **onesnaženja okolja s trdimi delci (PM10 in manjšimi), težkimi kovinami, odpadki in drugimi viri onesnaženja (npr. svetlobno onesnaženja) je vedno aktualna**, vendar se oblast prepočasi odziva na aktualne probleme. Mežiška dolina, Zasavje in celjska kotlina ter druga ogrožena območja zahtevajo hitro in kontinuirano sanacijo tal in zraka, ozaveščanje javnosti o skritih uničevalcih zdravja ter ob tem sodelovanje javnozdravstvene stroke.

Ukvarjali smo se s problematiko zatrjevanje neustavnosti **Uredbe o državnem prostorskem načrtu za celovito prostorsko ureditev pristanišča za mednarodni promet v Kopru.** Na občino Ankaran, Vlado RS in Ministrstvo za infrastrukturo smo naslovili poizvedbe, na to temo smo se z njimi tudi osebno srečali. Pred časom smo si območje nameravanega posega ogledali in tam organizirali srečanje z NVO s področja okolja. Postopek pri Varuhu še ni končan, zato o njegovih ugotovitvah še ne moremo poročati.

Tudi v tem poročilu se Varuh ne more izogniti problematiki **izpustov neprijetnega vonja**. Pisali so nam predvsem pobudniki z Vrhnike, iz Črnomlja in severovzhodne Slovenije. Bioplinarne, gnojenje z gnojevko in gnojnico, prašičje farme in drugo so viri, ki povzročajo neznošen smrad. Nihče noče prevzeti odgovornost za to. **Čeprav Varuh o tem piše že od leta 1999, na to javno opozarja, od pristojnih zahteva ukrepe, a konkretnih rešitev ni na vidiku.** Še vedno nimamo predpisa niti merilcev smradu, ki bi onemogočali oziroma merili čezmeren smrad. Življenje okoliških prebivalcev postaja neznošno, prizadeto je njihovo zdravje.

Še vedno je aktualna **problematika hrupa**, ki je posebej pereča takrat, kadar so v stanovanjska območja vključene različne dejavnosti. Zaradi tega Varuh opozarja občine na odgovorno ravnanje pri prostorskem načrtovanju in sprejetju občinskih prostorskih redov ter upravne enote pri izdajanju dovoljenj za izvajanje javnih prireditev. Pisali so nam tudi pobudniki, ki sta jih motila cerkveno zvonjenje ter hrup cestnega prometa, motokros stez in iz drugih virov.

2.7.2 Uresničevanje Varuhovih priporočil



Varuh na nujnost sprejetja predpisa, ki bi celovito uredil področje smradu, MOP neuspešno opozarja že od leta 1999.

Priporočilo št. 53 (2015): Varuh pozdravlja prizadevanja in aktivnosti Ministrstva za šolstvo, znanost in šport glede sanacije stavb vrtcev in šol. Spodbuja tudi sodelovanje med omenjenim ministrstvom in Ministrstvom za zdravje pri reševanju povečane koncentracije radona. Vendar mora Vlada RS poskrbeti za usklajen medresorski pristop k reševanju omenjene problematike. Zaradi zdravja, predvsem otrok in zaposlenih, krčenje proračunskih sredstev in varčevanje po Varuhovem mnenju ni dopustno. Varuh bo nadaljnje delo odgovornih v prihodnosti skrbno spremljal.

Priporočilo št. 54 (2015): Ministrstvo za okolje in prostor (MOP) ni sprejelo predpisa, s katerim bi uredilo področje izpustov vonja (smradu) v okolje. MOP se ob tem sklicuje, da nima strokovnih podlag glede metodologije zaznavanja neprijetnih vonjav in metodologije, na podlagi katere bi se lahko vzpostavil zakonodajni okvir na tem področju, in da bo za to te podlage naročilo. Varuh meni, da je navedeno opravičevanje MOP skrajno neprimerno; ne nazadnje na problematiko smradu opozarja že od leta 1999, aktivne pa so tudi nevladne organizacije.

Priporočilo št. 55 (2015): Priporočilo je bilo podano že leta 2014 (št. 66), kot pravilno ugotavlja MOP. Ponovitev Varuhovega priporočila leta 2015 je bila nujna zaradi nespremenjenega stanja. Varuh z naklonjenostjo spremlja delo Direkcije za vode, ki je kot organ v sestavi MOP začela delovati 1. januarja 2016. Za poenostavitev postopkov so bili sprejeti naslednji akti: Pravilnik o metodologiji za določanje vrednosti vodnih in priobalnih zemljišč in višine nadomestil v postopkih pridobivanja, razpolaganja in obremenjevanja s stavbnimi pravicami, Navodilo za vodenje postopkov pridobivanja, razpolaganja in obremenjevanja zemljišč v upravljanju Direkcije Republike Slovenije za vode ter Plan ravnanja z zemljišči. Varuh se strinja, da lahko navedeni akti pospešijo postopke. **O morebitnem napredku na področju vodnih zemljišč in vodnih pravic bomo poročali v poročilu za leto 2017.**



Varuh pozitivno ocenjuje ukrepe, ki jih je IRSOP sprejel za spremljanje dela inšpektorjev, zlasti v zvezi z vrstnim redom obravnavanja posamezne zadeve. Verjamemo, da lahko inštitut vnaprejšnje založitve stroškov za izvršbo po drugi osebi vodi tudi do hitrejšje izvršbe.

Priporočilo št. 56 (2015): Priporočilo je bilo podano že leta 2014 (št. 68), kot je v odzivnem poročilo Vlade RS tudi zapisalo MOP. Varuh že leta ponavlja nesprejemljivost sedanje ureditve Zakona o varstvu okolja (ZVO-1), ko mora povzročitelj obremenjevanja okolja zagotavljati monitoring vplivov svojega delovanja na okolje in sam naroči meritve, pri čemer sam izbere pooblaščenega izvajalca monitoringa in ga tudi sam plača. Varuh se strinja, da pristojna inšpekcija deloma zagotavlja nadzor izvajanja obratovalnega monitoringa. Vendar bi kljub temu bile potrebne spremembe, ki bi povečale zaupanje javnosti v neodvisnost meritev. MOP je ob spreminjanju Zakona o varstvu okolja (ZVO-2) napovedalo proučitev morebitnih alternativnih možnosti izvajanja obratovalnega monitoringa.

Priporočilo št. 57 (2015): Varuhovo priporočilo, naj Vlada RS prednostne naloge (merila za opredelitev prednostnih nalog) za delo inšpekcijskih služb določi v

predpisu, ni bilo uresničeno. Tudi zato po Varuhovem prepričanju nista zagotovljeni preglednost in nepristranskost dela inšpekcij.

Priporočilo št. 58 (2015): Tudi Varuhovo priporočilo, naj Vlada RS zagotovi IRSOP vse pogoje: materialne, kadrovske in finančne za učinkovito vodenje inšpekcijskih postopkov, ni bilo uresničeno; gre pa za ponovljeno Varuhovo priporočilo iz leta 2014 (priporočilo št. 64). Da bi bilo nujno kadrovsko okrepiti IRSOP, izhaja tudi iz zapisa MOP v odzivnem poročilu. Dejansko to sledi tudi iz primerjave števila inšpektorjev, števila prejetih prijav in uvedenih inšpekcijskih postopkov. **Ob tako majhnem številu inšpektorjev je nemogoče pričakovati učinkovit inšpekcijski nadzor nad spoštovanjem zakonov in predpisov, kar je bistvo pravne države, pri čemer se zagotavlja varstvo interesov in pravnih koristi posameznikov ter javnega interesa.**

Ker Vlada RS ne zagotovi ustreznih pogojev za delo IRSOP, s tem ogroža načelo pravne države, saj inšpektorjem ne uspe učinkovito nadzirati zavezancev pri spoštovanju predpisov.



Srečanja z ministri, drugimi organi javnega sektorja in nevladnimi organizacijami

O problematiki okolja in prostora smo se na sedežu Varuha pogovarjali z ministrico za okolje in prostor Ireno Majcen, glavno inšpektorico IRSOP Dragico Hržica, generalnim direktorjem Uprave Republike Slovenije za varno hrano dr. Janezom Posedijem in drugimi. Sicer pa je večina komunikacije s pristojnimi organi potekala pisno. Z odzivnostjo IRSOP je Varuh zadovoljen, komunikacijo z MOP pa Varuh ocenjuje za kritično. Velikokrat je moral pisati vnovične pozive zaradi neodgovarjanja MOP, ukrepati je morala celo Vlada RS. Odgovori in pojasnila tudi po vsebini pogosto niso bili ustrezni.

Okoljska in prostorska problematika sta med temami, o katerih se varuhinja v okviru zunanjega poslovanja Varuha vedno pogovori z župani posameznih občin.

Varuh je organiziral osem srečanj z nevladnimi organizacijami s področja okolja in prostora, in sicer so bila po štiri srečanja na sedežu Varuha in na terenu. Na sedežu Varuha smo gostili predsednika računskega sodišča Tomaža Vesela, glavno inšpektorico IRSOP Dragico Hržica s sodelavci, predstavnike Policije, na zadnjem srečanju leta 2016 pa smo skupaj z NVO iskali predloge za reševanje odprtih okoljskih vprašanj.

O problemih lokalnega prebivalstva smo z NVO razpravljali v Lukovici (vprašanje prostorskega načrtovanja na lokalni ravni), Celju, Desklah (onesnaženost doline Soče) in Šmartnem ob Paki (umestitev državne ceste na območju koroško-savinjske regije). Ob tej priložnosti si je varuhinja Vlasta Nussdorfer tudi ogledala onesnažena lokalna območja in lokacije spornih posegov v prostor. Na odgovorne smo s tem v povezavi naslovili poizvedbe in zahtevali pojasnila; postopek pri Varuhu še ni končan. Več o vsebini posameznih srečanj z NVO je mogoče prebrati na koncu tega poglavja Pregled aktivnosti.



Varuh je leta 2016 organiziral osem srečanj z nevladnimi organizacijami s področja okolja in prostora, skupaj do konca leta 2016 že 55.

2.7.3 Vonjave

Smrad, ki se v zrak širi iz odlagališč odpadkov, bioplinarn, kompostarn, živalskih farm in industrijskih obratov, je za življenje okoliškega prebivalstva izredno moteč. Nadzor nad obratovanjem takšnih dejavnosti in obratov je mogoč v okviru izdanih gradbenih in uporabnih dovoljenj ter okoljevarstvenih soglasij in dovoljenj, že pred tem pa v okviru ustreznega prostorskega načrtovanja. **Vendar pri tem ni mogoče prezreti, da v slovenski zakonodaji še vedno ni predpisa, ki bi zagotavljal celovit sistem obvladovanja zunanjega zraka z neprijetnim vonjem, določil sprejemljive vrednosti izpustov neprijetnih vonjav, nadzorni organ in sankcije za kršitve.** Varuh bo zelo pozoren na napovedane aktivnosti MOP na tem področju, in sicer v zvezi s proučitvijo metodologije zaznavanja neprijetnih vonjav, meritev, določitev predlogov mejnih vrednosti in pripravo ustreznega predpisa za obvladovanje obremenjenosti zunanjega zraka z neprijetnim vonjem, za kar je MOP najelo zunanje strokovnjake.

Intenziven in trajen smrad pomembno vpliva na življenje in lahko poslabša kakovost življenja, lahko pa tudi vpliva na zdravje prizadetih. Zato je mogoče zahtevati tudi varstvo pred škodo zaradi smradu (sodba VSL I Cp 710/2005).



42. Ministrstvo za okolje in prostor naj pripravi predpis, s katerim bo uredilo področje izpustov vonja (smradu) v okolje.

MOP je neutemeljeno prikrajšal javnost za javno razpravo v postopku spreminjanja predpisa o hrupu.

Nadzor nad hrupom je v pristojnosti več organov; to po Varuhovem mnenju ni ustrezno urejeno, saj omogoča prelaganje odgovornosti z enega organa na drugega.

Varuh opozarja na sodbo Upravnega sodišča I U 1075/2013, iz katere je razvidno, da dejstvo, da ni predpisov o mejnih vrednostih smradu, ne pomeni, da lahko upravljavec naprave okolje neomejeno obremenjuje, niti tega, da je mogoče presojo s tega vidika samodejno šteti za opravljeno. Sodišče pri tem opozarja na vzpostavljena merila na področju civilnega prava (o tem glej sodbo Višjega sodišča v Ljubljani I Cp 710/2005 z dne 12. oktobra 2005, 75. člen Stvarnopravnega zakonika (SPZ) v povezavi s tretjim in četrtem odstavkom 133. člena Obligacijskega zakonika, OZ). **Po teh merilih je iz naprave prepovedan vsak izpust, ki presega običajno mero.** V odsotnosti drugih predpisov bo moral upravni organ na podlagi teh meril najprej ugotoviti, kakšna je običajna mera, in v primeru čezmerne obremenitve upravljavcu naložiti ukrepe za zagotovitev takšnih tehnoloških procesov, ki ne bodo povzročali izpustov smradu čez to mero.

2.7.4 Hrup

Varuh vsako leto prejme precej pisem in vprašanj pobudnikov, ki se nanašajo na hrup v življenjskem okolju. Viri motečega hrupa so zelo različni: gostinski lokali, javne prireditve, promet, ceste, motokros steze, cerkveni zvonovi in drugi. Poudarjamo, kot smo že v lanskem poročilu: **Hrup je zvok, ki v naravnem življenjskem ali delovnem okolju moti ljudi, saj povzroča nemir, škodi njihovem zdravju, poleg tega negativno vpliva na okolje.** Zato je treba problematiki hrupa nameniti vso pozornost in v reševanje vključiti tudi zdravstveno stroko.

Varuh ponavlja: Na področju hrupa je pristojnih več organov: občine, upravne enote, policija, tržni inšpektorat in inšpekcija za naravo.

Inšpektorat Republike Slovenije za okolje in prostor (IRSOP) oziroma Inšpekcija za okolje in naravo nadzira, ali je izpolnjena predpisana obveznost zavezancev za opravljanje meritev hrupa na podlagi Zakona o varstvu okolja in ali so meritve opravljene na predpisan način. Če obrat ali dejavnost, ki povzroča hrup, izpolnjuje pogoje Uredbe o mejnih vrednostih kazalcev hrupa v okolje, mora pridobiti okoljevarstveno dovoljenje Agencije Republike Slovenije za okolje (ARSO), v katerem se določijo pogoji obratovanja. Nadzor nad temi viri hrupa opravlja Inšpekcija za okolje in naravo.

Pristojnost omenjene inšpekcije je podana tudi takrat, ko pristojni občinski organ izda dovoljenje za začasno obremenitev okolja s hrupom po Uredbi o načinu uporabe zvočnih naprav, ki na shodih in prireditvah povzročajo hrup. Dovoljenje za javno prireditve izdajo upravne enote, občinski organ pa mora v teh primerih zagotoviti neposredni nadzor izvajanja ukrepov iz dovoljenja za začasno obremenitev okolja s hrupom ter o ugotovljenih kršitvah obvestiti Inšpekcijo za okolje in naravo, ki opravi inšpekcijski nadzor.

Občinski organi imajo pristojnosti tudi na področju obratovalnega časa gostinskih obratov in kmetij, na katerih se opravlja gostinska dejavnost; za obratovanje v podaljšanem obratovalnem času je treba pridobiti soglasje občinskega upravnega organa. Nadzor nad obratovalnim časom v gostinstvu izvaja Tržni inšpektorat Republike Slovenije.

Motenje javnega reda in miru, področje, ki ga ureja Zakon o varstvu javnega reda in miru, pa je v pristojnosti Policije.

2.7.5 Javnost, odprtost, preglednost postopkov

Varuh je prejel precej pobud, v katerih so pobudniki v postopkih prostorskega načrtovanja in okoljskega odločanja navajali izigravanje javnosti glede sodelovanja v postopkih in predvsem kršitve Konvencije o dostopu do informacij, udeležbi

javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah (Aarhuška konvencija). Tudi sami smo temu v nekaj primerih pritrdili.

Glede na Varuhove ugotovitve opozarjamo pristojne organe oblasti na dosledno spoštovanje Aarhuške konvencije, ki jo je Državni zbor RS ratificiral z zakonom leta 2004, spremembo pa z zakonom leta 2010. Objavljene in ratificirane mednarodne pogodbe se uporabljajo neposredno, pri tem velja, da morajo biti zakoni, podzakonski predpisi in splošni akti po 153. členu Ustave RS skladni z ratificiranimi mednarodnimi pogodbami. Obveznosti glede sodelovanja javnosti pri sprejemanju predpisov ureja tudi Resolucija o normativni dejavnosti. Vsakršno ravnanje mimo omenjenih predpisov sledi le gospodarskim interesom po pozidavi, pri tem pa ne upošteva ustavno varovanih kategorij in načel urejana prostora.

Aarhuški konvenciji priznava vrednost tudi praksa Ustavnega sodišča Republike Slovenije (U-I-43/13): »Iz 7. člena Aarhuške konvencije izhaja dolžnost pogodbenice, da zagotovi pregledno in pravično udeležbo javnosti pri pripravi načrtov in programov v zvezi z okoljem. Zato bi moral zakonodajalec v zakonu, ki je pravna podlaga za izdajo načrtov in programov v zvezi z okoljem, določiti postopkovna pravila za učinkovito vključitev javnosti v pripravo teh aktov. Ker 29. člen Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o prostorskem načrtovanju (ZPNačtr-B) tega ni določil in je omogočal manjšo širitev stavbnih zemljišč brez sodelovanja strokovne in splošne javnosti, je v neskladju s 7. členom Aarhuške konvencije in posledično z drugim odstavkom 153. člena Ustave.«

Varuh na pomen sodelovanja javnosti v okoljskih zadevah opozarja v konkretnih pobudah, v letnih poročilih in svojih drugih aktivnostih. Na dveh srečanjih z NVO s področja okolja, ki jih je Varuh organiziral na izbranih, posebej kritičnih lokacijah, smo skupaj z nevladnimi organizacijami in zainteresirano javnostjo razpravljali o problematiki ignoriranja javnosti in ratificirane Aarhuške konvencije ter o nujnosti, da so prebivalci in civilna družba pravočasno in ustrezno seznanjeni z nameravanimi posegi v prostor.

Primer:

Kršitev pravice javnosti sodelovati pri sprejemanju in spremembah predpisa o hrupu

Varuh je obravnaval več pobud, v katerih so pobudniki MOP pozvali k podaljšanju roka za javno razpravo o objavljenem osnutku Uredbe o spremembah Uredbe o mejnih vrednostih kazalcev hrupa v okolju. Menili so, da je za javno razpravo neutemeljeno določen skrajšani 14-dnevni rok, ki je prekratek, saj gre za zelo pomembno spremembo okoljskih predpisov, posledice katere bi lahko pomembno poslabšale kakovost bivanja prebivalcev in ogrožale njihovo zdravje. Le daljši rok za javno razpravo bi omogočil zainteresirani javnosti ustrezno možnost sodelovati in opredeliti se do predvidenih sprememb. Varuh je MOP pozval k obrazložitvi razlogov, na podlagi katerih je sprejelo odločitev o skrajšanem roku za javno razpravo (14 dni) o objavljenem osnutku uredbe.

MOP je v odgovoru obrazložilo, da so uporabili 14-dnevni skrajšani rok za javno razpravo, saj menijo, da osnutek predloga uredbe ne šteje za predpis, ki lahko pomembneje vpliva na okolje. Predpis naj bi namreč predvideval uvedbo nižjih vrednosti ravni hrupa zaradi obratovanja nekaterih virov hrupa, poleg tega gre z nomotehničnega vidika za manjše spremembe predpisa, saj se popravki nanašajo le na pet členov. Zato so upravičeno pričakovali, da bo imela javnost v predvidenem roku dovolj časa, da prouči zadevo in poda pripombe. Pojasnili so še, da je ne glede na navedena dejstva MOP v vmesnem času rok za dajanje mnenj in pripomb na osnutek Uredbe o spremembah Uredbe o mejnih vrednostih kazalcev hrupa, objavljen na spletni strani, podaljšalo, in sicer da ne bi bila komur koli kršena katera koli pravica glede sodelovanja javnosti pri sprejemanju predpisov.

Aarhuška konvencija ureja pravico dostopa do okoljskih informacij, pravico do sodelovanja pri okoljskem odločanju in pravico do pravnega varstva za zaščito teh pravic. Ti trije sklopi pravic sestavljajo tri stebre Aarhuške konvencije. Konvencija se v Sloveniji neposredno uporablja.



Varuh je pozdravil odločitev MOP o podaljšanju roka za javno obravnavo osnutka Uredbe o mejnih vrednostih kazalcev hrupa v okolje, vendar se z vsebino podanih pojasnil ni povsem strinjal.

Varuh glede obrazložitev MOP dodaja, da morajo skladno s prvim odstavkom 34.a člena Zakona o varstvu okolja (ZVO-1) ministrstva in pristojni organi samoupravne lokalne skupnosti v postopku sprejemanja predpisov, ki lahko pomembneje vplivajo na okolje, omogočiti javnosti seznanitev z osnutkom predpisa in dajanje mnenj in pripomb. **Ob tem 34.a člen ZVO-1 jasno opredeljuje, kateri je tisti predpis, ki lahko pomembneje vpliva na okolje, in sicer se kot tak »šteje predpis, izdan na področju varstva okolja, ohranjanja narave, in upravljanja, rabe ali varstva delov okolja, vključno z ravnanjem z gensko spremenjenimi organizmi, pa tudi drug predpis, za katerega je njegov pripravljavec v postopku sprejemanja ugotovil, da vpliva na okolje. Javnost ima pravico vpogleda in možnost dajanja mnenj in pripomb na osnutek predpisa v trajanju najmanj 30 dni, pri čemer se ta rok lahko skrajša na 14 dni, če gre za manj pomembne spremembe predpisov iz drugega odstavka tega člena«.**

Omenjena zakonska določba torej omejuje pripravljavca pri presojanju, ali gre za manj pomembno spremembo predpisov. Prav zaradi zakonske domneve v 34.a členu ZVO-1 je treba subjektivno stališče pripravljavca v teh primerih pazljivo tehtati v razmerju do upravičenja javnosti seznaniti se z osnutkom predpisa in podati nanj mnenja ter pripombe. Varuh zato meni, da je skladno z normativnim namenom omenjenih določb ZVO-1 primerno skrajševati rok za vpogled in možnost dajanja mnenj ter pripomb **le v skrajnih primerih**. Ob upoštevanju osnovnega namena pravice javnosti sodelovati pri sprejemanju in spremembah predpisov, ki je predvsem zagotoviti javnosti sprejemljive vplivnosti sprememb predpisov na okolje, je tako to mogoče zaobiti le v primeru močnejšega pravnega interesa, dopustnega le v korist javnosti, kar je jasen namen 34.a člena ZVO-1. V nasprotnem primeru bi se lahko postavilo vprašanje morebitnega izigravanja 34.a člena ZVO-1.

Varuh že leta ugotavlja, da se sistemske spremembe oziroma posegi v predpise s področja okolja in prostora izvajajo pogosto brez sodelovanja javnosti ali z njenim omejenim sodelovanjem. V svojih letnih poročilih tako večkrat izpostavlja to problematiko in konkretno ugotovljene kršitve pripravljavcev predpisov. Veliko je tudi očitkov zoper ustreznost obravnave in utemeljenost zavračanja pripomb, ki jih poda javnost. Temu ustrezno **si Varuh že dolga leta prizadeva za uresničevanje pravice do zdravega življenjskega okolja v povezavi s pravico do prostega dostopa do okoljskih informacij in opozarja na pomembnost sodelovanja javnosti pri okoljskem odločanju.**

Varuh je na podlagi vsega navedenega MOP podal predlog, naj v prihodnje pri objavi osnutka predpisa za morebitne pripombe javnosti kar najbolj zagotovi pravico do sodelovanja javnosti pri sprejemanju predpisov in tako dosledneje upošteva 34.a člen ZVO-1. Postopki spreminjanja okoljevarstvenih predpisov morajo biti premišljeni, odločitve o spremembah pa sprejete preudarno. **Morebitne spremembe predpisov ne smejo omejevati ustavno zagotovljene pravice do zdravega življenjskega okolja, kar je mogoče utemeljeno in legitimno presojati le ob vsakokratnih pripombah in predlogih javnosti.** Pobuda je bila utemeljena in pozitivno rešena. **7.0-25/2016**



O vseh prijavah, ki ji IRSOP prejme, je v skladu z 18. členom Uredbe o upravnem poslovanju treba seznaniti prijavitelje. IRSOP naj nadaljuje takšno prakso poslovanja.

2.7.6 Inšpekcijski postopki

V sklopu inšpekcijskih postopkov je Varuh obravnaval največ pobud, v katerih so posamezniki navajali naslednje kršitve: dolgotrajnost inšpekcijskih postopkov, vrstni red obravnave posamezne zadeve (posebej aktualno je to vprašanje pri izvršilnih zadevah) in neodzivnost inšpekcijskih služb. Navedene kršitve in ravnanja Inšpektorata RS za okolje in prostor (IRSOP), ki niso bila skladna z načeli dobrega upravljanja, je ugotovil tudi Varuh in sledijo iz posameznih primerov, ki smo jih obravnavali.

S pristojnimi na IRSOP smo se na sedežu Varuha v letu poročanja srečali dvakrat. O aktualni problematiki inšpekcijskih postopkov smo razpravljali in iskali rešitve tudi z ministrico za okolje in prostor Ireno Majcen. Sodelovanje z IRSOP je bilo dobro, komunikacija je večinoma potekala pisno in v dogovorjenih časovnih okvirih.

Primer:

Izvršilna zadeva gradbene inšpekcije na 1000. mestu za izvršitev

Na Varuha so se zaradi več let trajajočih postopkov gradbene inšpekcije obrnili nezadovoljni prijavitelji. V enem izmed primerov je od odločbe gradbene inšpekcije o ustavitvi gradnje in odstranitvi objektov minilo kar **dvanaest**, v drugem primeru pa **sedem let**.

Varuh je na IRSOP naslovil poizvedbo glede časovnih okoliščin oziroma razlogov, zakaj navedeni postopki še niso končani. Prejeli smo pojasnila, da po sistemu prednostnih nalog za razvrščanje nobena izmed zadev ni uvrščena na prednostni seznam. Še več, na podlagi prednostnih vidikov dela gradbenih inšpektorjev pri izvršilnih postopkih informacijski sistem INSPIS samodejno ustvari seznam izvršilnih postopkov, ki si sledijo od najvišje do najnižje uvrščenega. Seznam vseh izvršilnih postopkov se za tekoče koledarsko leto natisne na dan 10. januar. Izvršba pride na vrsto, ko je uvrščena od 1. do vključno 100. mesta na seznamu izvršilnih postopkov za tekoče leto, razen nevarnih gradenj, ki jih zaradi splošne nevarnosti ni mogoče odlašati. Ena izmed zadev, v zvezi s katero smo opravili poizvedbo, naj bi bila na primer na seznamu izvršilnih postopkov za leto 2016 uvrščena po 1.000. mestu izmed vseh izvršilnih zadev. V začetku naslednjega leta bo sistem ustvaril nov seznam (z upoštevanjem novega pripada zadev itd.), zato IRSOP prihodnjih dejanj v zvezi z uvrstitvijo navedene in drugih zadev ne more napovedati.

Varuh ugotavlja, da sta preglednost in učinkovitost obstoječega sistema vprašljivi. **Kot izhaja iz prejetih pobud, se neprednostne zadeve rešujejo nerazumno dolgo.** Navedeno tematiko smo zato izpostavili na srečanju z ministrico za okolje in prostor Ireno Majcen. Poudarili smo, da se zaradi takšne dinamike reševanja zadev pojavlja dvom o preglednosti in nepristranskosti odločanja, ter znova izrazili stališče, da bi moral biti prednostni način obravnave za zadostitev načelom objektivnosti, javnosti in preglednosti dela inšpekcije vnaprej določno opredeljen v predpisu in javno objavljen. Pri tem ni zanemarljivo, da se inšpekcijski postopki vodijo v javnem interesu.

Ministrica je pojasnila, da sama vidi rešitev v prihajajoči spremembi zakonodaje v smislu, da bi bilo treba vsak začetek gradnje prijaviti pri IRSOP. Za primere, ki so trenutno v reševanju, boljše rešitve ne vidi. Varuh takšnih pojasnil ne more sprejeti, zato smo prejete pobude šteli za utemeljene. **5.7-16/2016**



43. Vlada RS naj merila za opredelitev prednostnih nalog za delo inšpekcijskih služb določi v predpisu, ki naj bo javno objavljen, saj bosta le tako zagotovljeni preglednost in nepristranskost dela inšpekcij.



44. Vlada naj Inšpektoratu RS za okolje in prostor zagotovi vse pogoje – materialne, kadrovske in finančne – za učinkovito vodenje inšpekcijskih postopkov.

Primer:

Neustrezna pravna ureditev izvrševanja inšpekcijskih odločb

Pobudnica je Varuha obvestila, da je sosed že leta 2007 na svojem zemljišču začel izvajati gradnje brez kakršnih koli dovoljenj. Z gradnjo le dva metra od njene hiše naj bi tudi povzročil škodo na njeni hiši (vlaga, plesen, termiti, trhllost), saj je hiša pretežno iz lesa. O vsem je obvestila IRSOP, ki pa naj se na njene prijave ne bi tako odzval, ko pa se je, naj bi zavlačeval postopek, predvsem glede izvršitve svojih odločb. Po pobudničinem prepričanju je takšno ravnanje inšpekcije nezakonito.

IRSOP je v poročilu Varuha seznanil s potekom postopkov, ki jih je izvedel v tej zadevi, in da je o svojih ukrepih obveščal pobudnico, saj se je nanj večkrat obrnila. IRSOP je še pojasnil, da gradbeni inšpektorji pri razvrščanju v inšpekcijskih postopkih in pri opravljanju upravnih izvršb po veljavni zakonodaji upoštevajo predvsem javno korist in javni interes. Prednost imajo objekti, s katerimi so ogroženi zdravje in življenje ljudi ter javna varnost. Upoštevajo se tudi vpliv gradnje na okolje, ogrožanje javnih



Varuh verjame, da je mogoče pospešiti izvršbe po drugi osebi z izdajo sklepov o založitvi stroškov, kot navaja IRSOP v odzivnem poročilu Vlade RS.

površin in gradnja na varovanih območjih. Večjo prednost imajo tudi objekti, za katere sta odločba in sklep o dovolitvi izvršbe pravnomočna.

Po pregledu razpoložljive dokumentacije nismo zaznali kršitev v poteku inšpekcijskega postopka. **Varuh je ugotovil, da izvršitve odločb inšpekcije trajajo predolgo, predvsem ker inšpekcijski zavezanec prostovoljno ne izvrši odločitev inšpekcije, kar pa bi bilo treba sistemsko urediti. 5.7-22/2016**

Primer:

Poziv IRSOP k ustrezni odzivnosti na dopise pobudnikov

Uredba o upravnem poslovanju v 18. členu izrecno določa, da mora organ odgovoriti na vse dopise, ki jih prejme v fizični ali elektronski obliki, razen če so šikanozni, in sicer najpozneje v 15 dneh po prejemu dopisa, če je iz dopisa razviden naslov pošiljatelja oziroma v tem roku izdati vsaj obvestilo o nadaljnjem ukrepanju. Če organ presodi, da gre za zahtevnejše zadeve, je dolžan v 15 dneh izdati vsaj obvestilo o nadaljnjem ukrepanju.

Varuh je tudi leta 2016 obravnaval več pobud, iz katerih so izhajali očitki zoper neodzivnost IRSOP. V eni izmed zadev se je na Varuha obrnila pobudnica, ki je zatrjevala, da je že 20. februarja 2012 posredovala IRSOP dopis, na katerega vse do vložitve pobude Varuhu ni prejela odgovora. Zato smo od IRSOP zahtevali pojasnila. IRSOP je pojasnil, da so dopis pobudnice prejeli in opravili inšpekcijski ogled objekta, vendar v konkretnem primeru ni bilo razloga za inšpekcijski ukrep, zato so postopek ustavili. Obrazložili so, da pobudnice skladno s 24. členom Zakona o inšpekcijskem nadzoru (ZIN) o ustavitvi postopka niso obvestili, ker pobudnica v svojem dopisu z dne 20. februarja 2012 ni podala izrecne zahteve, da želi biti o postopku obveščena.

Navedena utemeljitev nas ni prepričala. Varuh je na podlagi navedb in pojasnil IRSOP sklenil, da **IRSOP pobudnici ni odgovoril, kar je v nasprotju z veljavnimi in zavezujočimi predpisi**. Čeprav pobudnica v svojem dopisu ni podala zahteve, da želi biti skladno s 24. členom ZIN obveščena o sprejetih ukrepih, to ne odvezuje IRSOP kot organa oblasti odzvati se na prvotni pobudničin dopis, kot izhaja iz 18. člena Uredbe o upravnem poslovanju (UUP) in načela dobrega upravljanja.

Skladno z 18. členom UUP je organ dolžan pošiljatelja pisno obvestiti najmanj o prejemu njegovega dopisa in nadaljnji predvideni obravnavi. Še več, v obvestilu o prejemu dopisa bi bilo treba naslovnika obvestiti tudi o drugih upravičenjih, ki mu pripadajo skladno z veljavno zakonodajo. **Organ mora namreč skladno s 7. členom Zakona o splošnem upravnem postopku (ZUP) skrbeti, da nevednost in neukost stranke in drugih udeležencev v postopku nista v škodo pravic, ki jim pripadajo po zakonu, in jim v zvezi z uporabo teh pravic tudi svetovati.** Stranke in drugi udeleženci pogosto zaradi nevednosti in neukosti niso seznanjeni s pravili postopka. Večkrat ne razumejo pomena dejanj, ki bi jih lahko opravili, zato opustitev pomoči neuki stranki pomeni kršitev pravnih pravil. Prav zaradi obrazloženega morajo organi vestno in odgovorno upoštevati in izvajati načelo varstva pravic strank in varstva javnih koristi (pomoč neuki stranki). To je še zlasti pomembno, ker v upravnih postopkih ni tako imenovanega obveznega zastopanja kot v nekaterih zadevah na področju civilnega in kazenskega postopka ter upravnega spora.

Uradna oseba je zaradi svojega strokovnega znanja dolžna opozoriti vsakogar na možnost uveljavitve procesnih pravic in pravic po materialnih predpisih, kadar meni, da obstaja podlaga za uveljavitev katere izmed pravic. Opozorilo se nanaša na vsako pravico, ki stranki pripada po predpisih, predvsem pa tisto, za katero je potrebna posebna zahteva upravičenca. Osebna odločitev upravičenca pa je, ali bo z ustrezno zahtevo podal pobudo za uveljavitev te pravice.

Varuh zato meni, da so ob upoštevanju navedenega inšpekcije dolžne vlagatelje prijav seznanjati tudi o pravici, ki izhaja iz 24. člena ZIN (to je biti na svojo zahtevo obveščen o sprejetih ukrepih inšpekcijskega nadzora najpozneje po opravljenem nadzoru in sprejetem zadnjem ukrepu oziroma ustavitvi postopka), in tako vlagatelju prijave kot upravičencu omogočiti uveljavitev svoje pravice, ki mu pripada skladno z veljavnimi in zavezujočimi predpisi.

Varuh je sklenil, da je bila pobuda utemeljena, IRSOP bi se namreč moral odzvati na pobudničin dopis. **Opustitev dolžnosti IRSOP pravočasno in ustrezno odgovarjati prijaviteljem na posredovane dopise pomeni kršitev načela dobrega upravljanja.**

Varuh je IRSOP pozval k vzpostavitvi ustrezne odzivnosti na dopise prijaviteljev. **IRSOP je sledil Varuhovemu pozivu in je 9. novembra 2016 predpripravljene obrazce za odgovarjanje po 18. členu UUP dopolnil z besedilom, ki pobudnike seznanja z vsebino 24. člena ZIN.** Varuhovo ukrepanje je bilo tako uspešno. **5.7-64/2016**

Drugi odstavek 7. člena ZUP določa, da kadar uradna oseba glede na podano dejansko stanje izve ali meni, da ima stranka v postopku podlago za uveljavitev katere izmed pravic, jo na to opozori.



2.7.7 Vodne pravice, vodna zemljišča, protipoplavna varnost

Za zagotavljanje celovitega upravljanja voda na državni ravni je 1. januarja 2016 kot organ v sestavi MOP začela delovati Direkcija RS za vode (DRSV). Ta je prevzela del zaposlenih iz Agencije RS za vode (Arso), Sektorja za vode in investicij pri MOP ter Inštituta RS za vode.

DRSV je od Arsa prevzela področje odločanja o vodnih pravicah ter reševanje lastninskih in drugih premoženjskih vprašanj v zvezi z vodnimi zemljišči. Na začetku leta smo opazili še nekaj težav, posamezniki so za obračali na Arso, ta je vloge odstopala DRSV. Posebnih pripomb na delo DRSV nismo prejeli. Še vedno pa so aktualni zaostanki na omenjenem področju, ki so, kot je Varuh ugotovil že v preteklosti, nastali tudi zato, ker ni bilo določene jasne in izključne pristojnosti, kateri organ je pristojen za strokovne naloge varstva okolja in upravljanje vodnih zemljišč.

V začetku leta 2017 se je Varuh v okviru rednih srečanj z NVO s področja okolja srečal s predstavniki DRSV. Ti so predstavili prizadevanje, da bi z notranjimi ukrepi in morebitno spremembo zakonodaje zmanjšali zaostanke na področju podeljevanja vodnih pravic, enako tudi pri odločanju o lastninskih razmerjih na vodnih zemljiščih.

DRSV izvaja tudi protipoplavne ukrepe, a vse se začne in konča pri denarju, kot je razvidno v nadaljevanju. Protipoplavna varnost v Sloveniji je problem, ki se kot posebej stvaren pokaže v deževnem vremenu in zimskem obdobju, ko reke in vodotoki narastejo zaradi vremenskih dogajanj in so poplave pogostejše. V zvezi s predvidenimi ukrepi, ki jih je s tem v zvezi že pred časom obljubila ministrica za okolje in prostor Irena Majcen, je Varuh na MOP naslovil poizvedbo. Zanimali so nas veljavna državna strategija za vzpostavitev ustreznega stanja na področju urejanja in vzdrževanja vodotokov, zagotovitev poplavne varnosti oziroma sanacijo in odpravo morebiti nastale škode ter sprejeti načrti za reševanje omenjene problematike na državni in lokalni ravni.

MOP je pojasnilo, da je **»bilo v zadnjih 25 letih več delov Slovenije pogosto poplavljenih, kar je povzročilo za približno 1.800 milijonov evrov škode, samo v zadnjih letih so poplave povzročile v Sloveniji za pribl. tisoč milijonov evrov škode«**. Seznanili so nas še, da so v sodelovanju z Arsom, DRSV in Upravo RS za zaščito in reševanje (URSZR) decembra 2015 pripravili predlog Načrta zmanjševanja poplavne ogroženosti (NZPO), ki je ključni dokument za celovito in konkretno obvladovanje poplavne ogroženosti v Sloveniji, ter začeli javno razpravo o tem načrtu. NZPO temelji na dejstvu, da je treba v okviru porečij z ukrepanjem vplivati na poplavno ogroženost na ugotovljenih 61 območjih pomembnega vpliva poplav.

MOP je še navedlo, da je v zadnjih letih storilo precej pri iskanju in zagotavljanju dodatnih finančnih virov, ki prej niso bili uporabljeni za namene obvladovanja poplavne ogroženosti. Potekajo mnogi kohezijski projekti za zmanjšanje poplavne ogroženosti in izvajanje vzdrževalnih oziroma dodatnih del. Kot izhaja iz podanih

Varuh pozdravlja aktivnosti MOP na področju urejanja in vzdrževanja vodotokov v Sloveniji, vendar meni, da ob upoštevanju dolgoletnih težav (ki po navedbah MOP trajajo od leta 1990) aktivnosti potekajo mnogo počasneje, kot bi se morale. Kljub navedbam MOP, da protipoplavni in sanacijski ukrepi še potekajo, Varuh ugotavlja, da je večji del teh ukrepov povsem v začetnih fazah. Morebitnih drugih ukrepov, ki bi bili sprejeti ali dokončani v 20 letih obstoja države, MOP ne omenja. Skrb zbuja to, da so bili strateški akti na ravni države sprejeti tako pozno, kljub očitni poplavni ogroženosti in precejšnji materialni škodi, ki je nastala v več letih, in se jih MOP glede na podana pojasnila zaveda. Vlada RS oziroma predvsem MOP tako kaže odnos do svojih državljanov, njihovega zdravja in premoženja.

Direktivo 2007/60/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. oktobra 2007 o oceni in obvladovanju poplavne ogroženosti (poplavna direktiva) smo vnesli v slovenski pravni red. S tem smo vzpostavili okvir za oceno in obvladovanje poplavne ogroženosti s cilji zmanjšati škodljive posledice za življenje in zdravje ljudi, za premoženje in gospodarske dejavnosti.

Problematiki sanacije celjske kotline smo namenili srečanje Varuha z NVO v Celju (9. junija 2016), o problematiki onesnaženja doline Soče pa smo razpravljali z NVO v Desklah (22. septembra 2016).

Sanacija celjske kotline in drugih onesnaženih območij se ne izvaja, kar je po Varuhovem mnenju nedopustno in neodgovorno.

pojasnil, je večina teh projektov v začetnih fazah ali so še v pripravi (faza izdelave dokumentacije, pridobivanja gradbenih dovoljenj, postopkov prostorskega načrtovanja). Kohezijski projekti se pretežno sofinancirajo z evropskimi sredstvi (85 odstotkov sredstev EU).

Varuh meni, da bi morala biti protipoplavna varnost prednostna skrb države, ki bi se financirala neposredno iz proračuna. Skrb za varnost državljanov mora namreč biti poglobljena naloga vsake države. Varuh kritizira obstoječe stanje, nismo in ne moremo biti zadovoljni z izkazano večletno pasivnostjo države, zato pozivamo k čimprejšnji in učinkovitejši ureditvi problematike, to je s pospešitvijo veljavnih ukrepov in sprejetjem novih, če so potrebni. Kohezijska sredstva naj bodo pri tem kvečjemu dodatna sredstva oziroma pomoč pri reševanju zadevne problematike, nikakor pa ne gre izvedbe protipoplavnih ukrepov pogojevati s pridobitvijo morebitnih drugih neproračunskih sredstev. Varuh se zaveda, da gre za izjemno perečo problematiko, zato jo bomo pozorno spremljali še naprej in v okviru svojih pristojnosti od odgovornih zahtevali rešitve. Od MOP pričakujemo obveščanje o izvedenih aktivnostih in ukrepih, o čemer bomo poročali v naslednjem poročilu o delu.

Na področju celovitega upravljanja voda je pomembna tudi Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 2000/60/ES z dne 23. 10. 2010 o določitvi okvira za ukrepe Skupnosti na področju vodne politike (vodna direktiva), ki je bila v nacionalno zakonodajo prenesena s predpisi na področju upravljanja voda in varstva okolja.

Za celovito upravljanje voda je poglobljena tudi ustanovitev Direkcije za vodo, ki je kot organ v sestavi MOP začela delovati 1. januarja 2016.

2.7.8 Onesnaženje okolja

Industrija, kurišča, promet in drugi dejavniki povzročajo veliko onesnaženost zraka in okolja. Kritični so trdi prašni delci PM10 in manjši, posebej v mestnih središčih, zaprtih kotlinah in ob neugodnih vremenskih razmerah. **Čeprav se je Slovenija v ZVO-1 (7. člen) zavezala, da mora najmanj na štiri leta pripraviti poročilo o stanju okolja v državi, tega ni naredila že od leta 2009.** Kako lahko ugotovljamo, kakšno je stanje okolja, ali se je izboljšalo ali poslabšalo, če aktualnega poročila o stanju v okolju v sploh državi ni?

Primer mačehovskega in neodgovornega odnosa države do onesnaženega območja in prebivalstva, ki tam živi, je **celjska kotlina**. Čeprav je jasno in podkrepljeno z več analizami, da je območje močno onesnaženo s kadmijem in drugimi težkimi kovinami, se konkretni ukrepi za izboljšanje stanja niso še niti začeli izvajati. MOP je leta 2015 ustanovilo posebno delovno skupino za sanacijo celjske kotline; ta naj bi prispevala k hitrejšemu sprejetju predpisov za sanacijo te kotline. Oprijemljivih rezultatov aktivnosti te delovne skupine ni. MOP pa je na svoji spletni strani marca 2016 objavilo osnutek Uredbe o stanju tal. Na podlagi te uredbe bi se v državi lahko razglasila degradirana območja, to pa bi občinam omogočilo pridobivanje finančnih sredstev za sanacijo. Uredba še ni sprejeta, saj je bilo na osnutek podanih mnogo pripomb, zlasti glede administrativnega višanja dovoljenih vrednosti nevarnih snovi v tleh (na igriščih, v vrtcih, na vrtovih, kmetijskih zemljiščih in industrijskih območjih).

Varuh meni, da je treba pospešiti aktivnosti za sanacijo območja, sprejeti nujne ukrepe in načrt učinkovitega izvajanja dolgoročnih ukrepov, pri tem pa skrbno spremljati in preprečevati dodatno onesnaževanje. Izjemno pomembno je ozaveščanje lokalnega prebivalstva o stanju, individualnem spoprijemanju z onesnaženostjo in njegovo vplivnostjo. Šibkejšim skupinam, otrokom in starejšemu prebivalstvu bi bilo treba nameniti posebno obravnavo in ustrezno zaščito. Čas je, da se pristopi od besed k dejanjem in se degradacija območja vendarle začne odpravljati.



45. **Ministrstvo za okolje in prostor naj pripravi sistemsko rešitev pridobivanja pooblastil za izvajanje merjenja izpustov v zrak, zagotovi naj neodvisen nadzor in financiranje meritev.**

IZ LANSKEGA POROČILA VELJA PONOVITI:

Sanacija Mežiške doline mora potekati nepretrgoma, sredstva za to se zaradi zdravja lokalnega prebivalstva, predvsem otrok, ne smejo zmanjševati.

Pozornost velja tudi pri **izvajanju ukrepov iz Odloka o kakovosti zraka na območju Zasavja**, kar bo prispevalo k izboljšanju stanja.

Primer:

Neučinkovit nadzor nad nedovoljeno predelavo izrabljenih vozil

Na območju občin Jesenice in Žirovnica se je v zadnjih letih, tudi zaradi neučinkovitega inšpekcijskega nadzora, močno razmahnila nedovoljena (na črno) predelava izrabljenih vozil. Razgradnja se izvaja na lokacijah, ki niso komunalno urejene, niso prirejene za preprečevanje iztekov in izlivov tekočin iz vozil in zato povzročajo neposredno škodo naravnemu okolju, predvsem s podtalnim onesnaževanjem, moteča pa so tudi za okolico. Zaradi omenjene nelegalne dejavnosti se predvsem na gozdnih in kmetijskih površinah pojavljajo divja odlagališča z različnimi avtomobilskimi deli, kar zaradi sanacije pomeni velik strošek predvsem za lastnike zemljišč in veliko breme za naravno okolje. Subjekti, ki to nedovoljeno dejavnost opravljajo, so znani. Za pomoč pri rešitvi problematike sta se občini Jesenice in Žirovnica pisno obrnili na več institucij, Občina Jesenice je o tem seznanila tudi Varuha.

Za pojasnila o zadevi smo se obrnili na Inšpekcijski svet pri Ministrstvu za javno upravo in na Vlado RS. Inšpekcijski svet je pojasnil, da je občinama odgovoril lani. Zapisal je, da je gradivo, ki ga je prejel od občin, odstopil v pristojno reševanje IRSOP, Inšpektorat RS za infrastrukturo, Tržnemu inšpektoratu RS, Finančni upravi RS in Inšpektoratu za javni sektor. Občinama je še predlagal, naj se za nadaljnja pojasnila obrneta neposredno na omenjene organe.

Vlada RS je sporočila, da je ukrepala, saj je MOP naložila, naj gradivo, ki ga je dobila od občin prouči, pripravi predlog stališč Vlade RS ter pripravljeno gradivo predloži v obravnavo Vladi RS v začetku junija. MOP je imenovalo medresorsko delovno skupino za pripravo in uveljavitev finančnega instrumenta za doseganje večjega zajema izrabljenih vozil v razgradnjo, in sicer uvedbe dajatve na odjavljeno vozilo. Poleg omenjenega nas je Vlada RS še seznanila s svojim stališčem, da je treba aktivnosti nadaljevati in ukrep uveljaviti, IRSOP pa naj nadaljuje nadzor v tej zadevi. Glede na to, da je Vlada RS pri reševanju zadeve aktivna, smo Občini Jesenice predlagali, naj se skupaj z Občino Žirovnica tudi sama še naprej obrača na pristojne organe, ki jim je bilo njuno gradivo odstopljeno. Aktivnosti MOP v prihodnosti bo spremljal tudi Varuh. Pobuda je bila utemeljena, pristojni organi so se odzvali šele po Varuhovem ukrepanju. **7.0-15/2016.**

Primer:

Varuh o spreminjanju Zakona o varstvu okolja

Varuh je v vednost prejel dopis pobudnikov, naslovljen in poslance glede načrtovanih sprememb Zakona o varstvu okolja, skupaj s prilogami. Pobudniki v predlogu Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o varstvu okolja (ZVO-1I, EPA: 973-VII) prepoznavajo poskus, »**kako skozi stranska vrata omogočiti delovanje umazani industriji, ki ne dosega standardov EU in zmanjšati vplive prizadete javnosti ob izdajanju okoljevarstvenih dovoljenj**«.

Temu ustrezno so pobudniki MOP in poslancem Državnega zbora RS posredovali dopis s pripombami, s katerimi opozarjajo na neustreznost predvidenih zakonskih sprememb. Čeprav Varuh nima pristojnosti, da bi neposredno sodeloval v zakonodajnih postopkih, je podal mnenje, da ni mogoče prezreti pomembnosti

ZVO-1 omogoča prenos člena 15(4) Direktive 2012/17/EU Evropskega parlamenta in Sveta o obvladovanju nevarnosti večjih nesreč, v katere so vključene nevarne snovi v slovensko zakonodajo. Omenjeni člen omogoča možnosti manj strogih mejnih vrednosti in ukrepov v okoljevarstvenih dovoljenjih onesnaževalcev v posamezni državi članici.

10. maja 2016 je začel veljati Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o varstvu okolja (ZVO-1l). Zakon odpravlja časovno omejenost okoljevarstvenih dovoljenj in obvezo MOP, da to preverja vsakih deset let. ZVO-1l določa še, da mora upravljavec naprave za spremembo v obratovanju naprave iz 82. člena ZVO-1 pridobiti odločbo.

predvidenih sprememb Zakona o varstvu okolja. Spremembe okoljevarstvene zakonodaje tudi po Varuhovem mnenju nikakor ne smejo biti v nasprotju z javnim interesom in zagotavljanjem zdravega življenjskega okolja. Že na načelni ravni je treba zagovarjati, da interesi kapitala nikoli ne smejo prevladati nad interesi posameznika in njegovo pravico do zdravja. Postopki spreminjanja okoljevarstvene zakonodaje morajo biti preiščeni in odločitve o spremembah sprejete preudarno. **Skladno z načelom preventive (7. člen ZVO-1) morajo biti mejne vrednosti izpustov, standardi kakovosti okolja, pravila ravnanja in drugi ukrepi varstva okolja ustrezno zasnovani, vsak poseg v okolje pa načrtovan in izveden tako, da povzroči čim manjše obremenjevanje okolja.** Morebitne zakonodajne spremembe tako ne smejo omejevati ustavno zagotovljene pravice do zdravega življenjskega okolja.

Varuh že več let poudarja, da je čisto, zdravju neškodljivo in varno okolje ena izmed temeljnih človekovih pravic. V Ustavi RS je opredeljeno, da država skrbi za zdravo življenjsko okolje in v ta namen določa pogoje oziroma načine za opravljanje gospodarskih in drugih dejavnosti, vendar Varuh ugotavlja, da tega ne počne dovolj učinkovito.

Čeprav Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic (EKČP) posebej ne opredeljuje pravice do zdravega življenjskega okolja, je Evropsko sodišče za človekove pravice že večkrat odločilo, da kadar država ne zaščiti pravice svojih prebivalcev do življenja v zdravem in zavarovanem okolju, krši 8. člen EKČP, ki določa pravico do spoštovanja zasebnega in družinskega življenja. Onesnaževanje namreč lahko pomeni poseg v posameznikovo zasebno in družinsko življenje, zato mora država svoje državljanke pred takimi posegi zaščititi z izvajanjem nadzora nad dovoljevanjem, vzpostavljanjem, izvajanjem in varnostjo industrijskih dejavnosti, zlasti še, če gre za dejavnosti, ki so lahko nevarne za okolje in človekovo zdravje.

Varuh še opozarja na pomanjkanje ali celo odsotnost sodelovanja javnosti pri sprejemanju odločitev, ki vplivajo na okolje. Veliko je tudi očitkov zoper ustreznost obravnave in utemeljenost zavračanja pripomb javnosti. Temu ustrezno si Varuh dolga leta prizadeva za uresničevanje pravice do zdravega življenjskega okolja v povezavi s pravico do prostega dostopa do okoljskih informacij in sodelovanja javnosti pri okoljskem odločanju.

Varuh pričakuje in poziva k ustrezni izvedbi zakonodajnega postopka, predvsem z vidika sodelovanja javnosti. Sprejete zakonske spremembe naj bodo takšne, da nikakor ne bodo posegale v z Ustavo RS zagotovljene človekove pravice in temeljne svoboščine ter bodo spoštovale pglavitno pravico posameznika do zdravega življenjskega okolja. **7.0-41/2015**

2.7.9 Pregled aktivnosti

Pogovor z Uradom za varno hrano, veterinarstvo in varstvo rastlin

Varuhinja, njena namestnica dr. Kornelija Marzel, direktorica strokovne službe Martina Ocepek in svetovalka Varuha Sabina Dolič so se 26. 1. 2016 v prostorih Varuha sešle z generalnim direktorjem Urada za varno hrano, veterinarstvo in varstvo rastlin dr. Janezom Posedijem.

O prostorskem načrtovanju na lokalni ravni

Varuhinja, direktorica strokovne službe Martina Ocepek in svetovalka Varuha Sabina Dolič so se 28. 1. 2016 sešle s civilno družbo s področja okolja in prostora. Srečanje je potekalo na terenu, in sicer v Lukovici. Obravnavali so vprašanja prostorskega načrtovanja na lokalni ravni. Srečanja so se udeležili tudi predstavnik Ministrstva za okolje in prostor Damijan Urankar, predstavnica Občine Lukovica Tatjana Suhodolc in predstavnica civilne iniciative Tina Bolcar Repovš.

Pogovor civilne družbe s predsednikom Računskega sodišča

Na devetinštiridesetem srečanju Varuha s civilno družbo s področja okolja in prostora je bil v prostorih Varuha pogovor predstavnikov civilne družbe s predsednikom Računskega sodišča Tomažem Veselom.

Prenova prostorske in gradbene zakonodaje

Namestnica varuhinje dr. Kornelija Marzel ter svetovalke Varuha Sabina Dolič, Barbara Kranjc in Zlata Debevec so se 24. 3. 2016 v dvorani Državnega sveta RS udeležile posveta z naslovom Prenova prostorske in gradbene zakonodaje.

Sonaravni razvoj Slovenije

Svetovalka Varuha Sabina Dolič se je 7. 4. 2016 v hotelu Ajda v Moravskih Toplicah udeležila problemske konference z naslovom Gospodarno z viri za sonaravni razvoj Slovenije, ki jo je pripravila Zveza ekoloških gibanj Slovenije.

Pogovor z glavno inšpektorico Inšpektorata RS za okolje in prostor

Varuhinja, njena namestnica dr. Kornelija Marzel in svetovalka Varuha Sabina Dolič so na srečanje 12. 5. 2016 v prostorih Varuha znova sprejele predstavnike civilne družbe s področja okolja. Osrednji gosti tretjega srečanja v letu 2016 so bili glavna inšpektorica Inšpektorata RS za okolje in prostor Dragica Hržica, direktor inšpekcije za okolje in naravo mag. Vladimir Kaiser in direktorica gradbene, geodetske in stanovanjske inšpekcije Tanja Varljen.

Problematika onesnaženja celjske kotline

Varuh je 9. 6. 2016 pripravil četrto redno srečanje s predstavniki civilne družbe s področja okolja in prostora v letu 2016. Varuhinja, direktorica strokovne službe Martina Ocepek in svetovalka Sabina Dolič so se v prostorih Nacionalnega inštituta za javno zdravje, Območna enota Celje, v Celju srečale s predstavniki civilne družbe. Namenjeno je bilo problematiki onesnaženja celjske kotline, da bi ugotovili, kako učinkovito so pristojni organi pristopili k reševanju problematike oziroma prispevali k pospešitvi sanacije onesnaženja tega območja.

Pogovor z ministrico za okolje in prostor

Varuhinja se je 14. 7. 2016 s svojimi sodelavkami sešla z ministrico za okolje in prostor Ireno Majcen. Pogovoru so prisostvovali tudi namestnica varuhinje dr. Kornelija Marzel, direktorica strokovne službe Martina Ocepek ter svetovalke Varuha Sabina Dolič, Barbara Kranjc in Liana Kalčina. Ministrico je spremljala vodja kabineta Elena Del Fabro. V pogovorih so pozornost namenili pregledu aktivnosti ministrstva za izboljšanje stanja okolja, zlasti v Mežiški dolini, celjski kotlini in Zasavju. Pozornost so namenili tudi vprašanjem s področja stanovanjske problematike, nadzoru nad delom upravnikov, delu stanovanjske inšpekcije ter problematiki preglednosti in učinkovitosti sistema prednostnih nalog gradbene inšpekcije.

Srečanje z Inšpektoratom RS za okolje in prostor ter Inšpektoratom gradbene, geodetske in stanovanjske inšpekcije

Varuhinja, njena namestnica dr. Kornelija Marzel, direktorica strokovne službe Martina Ocepek ter svetovalke Varuha Barbara Kranjc, Sabina Dolič, Liana Kalčina in Nataša Kuzmič so se 12. 9. 2016 v prostorih Varuha sestale z glavno inšpektorico Inšpektorata RS za okolje in prostor Dragico Hržica, direktorico gradbene, geodetske in stanovanjske inšpekcije Tanjo Varljen in direktorjem inšpekcije za okolje in naravo mag. Vladimirjem Kaiserjem.

Problematika onesnaženja območja Anhovega in doline Soče

Varuh je 22. 9. 2016 pripravil že peto (v letu 2016) in skupno že 52. redno srečanje s predstavniki civilne družbe s področja okolja in prostora. Na predlog društva EKO Anhovo je bilo srečanje tematsko posvečeno problematiki onesnaženja območja Anhovega in doline Soče, zato smo ga izvedli v občini Kanal ob Soči. Srečanje je bilo v prostorih Kulturnega društva Svoboda Deskle, na njem pa so sodelovali predstavniki oblasti in civilne družbe. Tokratnega srečanja so se udeležili tudi strokovnjaki: prof. dr. Metoda Dodič Fikfak, doc. dr. Borut Vrščaj in doc. dr. Marko Vudrag, ki so s svojimi tematskimi predstavami osvetlili strokovne vidike onesnaževanja. Predstavitve je imela tudi dr. Janja Turšič iz Agencije RS za okolje. Po koncu je varuhinja obiskala podjetje Salonit Anhovo in se seznanila z značilnostmi proizvodnega obrata in izvajanjem okoljevarstvenih ukrepov.

Srečanje policijskih inšpektorjev in civilne družbe s področja okolja in prostora

Varuhinja, direktorica strokovne službe Martina Ocepek in svetovalka Varuha Sabina Dolič so se 27. 10. 2016 v prostorih Varuha znova srečale s predstavniki civilne družbe s področja okolja in prostora. Gostje srečanja so bili predstavniki Policije, policijski inšpektorji Benjamin Franca, Alojz Sladič in Martin Koželj.

Umestitev državne ceste na območju koroško-savinjske regije

Varuhinja, njena namestnica dr. Kornelija Marzel ter svetovalki Varuha Sabina Dolič in Zlata Debevec so se 24. 11. 2016 v Mladinskem centru Šmartno ob Paki srečale s predstavniki civilne družbe s področja okolja in prostora. Tema sedmega srečanja je bila umestitev državne ceste na območju koroško-savinjske regije. O tem so govorili predstavniki združene civilne iniciative Braslovče, Polzela, Podvin, Podgora, Šmartno ob Paki.

S civilno družbo o načrtih v prihodnjem letu

Varuhinja, njena namestnica dr. Kornelija Marzel in direktorica strokovne službe Martina Ocepek so 22. 12. 2016 predstavnike civilne družbe s področja okolja in prostora povabile na delovno prednovoletno srečanje in se pogovorile o načrtih za prihodnje leto. To je bilo že 55. srečanje, osmo v letu 2016.



2.8

GOSPODARSKE JAVNE SLUŽBE

Področje dela	Obravnavane zadeve			Rešene in utemeljene		
	2015	2016	Indeks 16/15	Št. rešenih	Št. utemeljenih	Odstotek utemeljenih med rešenimi
8. Gospodarske javne službe	70	77	110,0	71	7	9,9
8.1 Komunalno gospodarstvo	22	20	90,9	17	2	11,8
8.2 Komunikacije	7	14	200	14	0	-
8.3 Energetika	19	14	73,7	14	1	-
8.4 Promet	17	17	100	17	3	17,6
8.5 Koncesije	4	5	125	5	0	-
8.6 Ostalo	1	7	700	4	1	25

2.8.1 Splošne ugotovitve

Leta 2016 je Varuh na področju gospodarskih javnih služb obravnaval 77 pobud, kar je na ravni povprečja zadnjih nekaj let (leta 2015 70 pobud, leta 2014 80 pobud in leta 2013 92 pobud). Pobude so bile vsebinsko zelo različne. Največ se jih je nanašalo na plačilo stroškov storitev posamezne gospodarske javne službe, kar zagotovo odseva stanje v državi. Stroški so veliki, življenjski standard mnogih temu ne sledi, ljudje se ne znajdejo, ne vedo, kako naprej, kam se obrniti po pomoč. Pobudnikom smo svetovali, kakšne so njihove možnosti uveljavljanja pravic pred pristojnimi organi.

Pisali so pobudniki, ki so navajali težave pri priključitvi stavb na električno, vodovodno in kanalizacijsko omrežje, problematiko izvajanja dimnikarskih storitev ter v povezavi s tem tudi škodljivost novega Zakona o izvajanju dimnikarskih storitev, težave pri najemu grobov, pripombe v zvezi z vpisom pravice do vode v Ustavo RS, sporno vračanje sredstev za vlaganje v telekomunikacijsko omrežje, slabo kakovost signala za brezžični prenos podatkov, slabo pokritost stacionarnega dostopa do spleta, ustavitve dobave elektrike in plina, kategorizacijo občinskih cest in protiušten odvzem lastninske pravice na zasebnem zemljišču, varnost udeležencev v cestnem prometu, pripombe v zvezi z obvezno uporabo in plačilom vinjet ter drugo.

Delež utemeljenih pobud je znašal 9,9 odstotka in je večji kot leta 2015. Navedeno je treba razlagati v kontekstu pristojnosti Varuha. Ta ima namreč pooblastila le do oblastnega dela javnega sektorja; pri javnih službah pa večinoma ne gre za oblastna ravnanja, ampak za izvajanje javnih storitev in zagotavljanje javnih dobrin.

S pristojnimi organi smo večinoma komunicirali pisno. **Pri tem smo nekatere odgovore Vlade RS in Ministrstva za okolje in prostor (MOP) prejeli šele na podlagi**

vnovičnega poziva. Omenjena organa tudi ne sledita vsem našim mnenjem in predlogom. Preostali organi so časovne okvire za pojasnila in odgovore spoštovali.

S predsednikom Vlade RS dr. Mirom Cerarjem se je varuhinja Vlasta Nussdorfer o težavah in možnostih za njihovo rešitev osebno pogovorila na sedežu Vlade RS, z ministrico za okolje in prostor Ireno Majcen ter z glavno inšpektorico Inšpektorat RS za okolje in prostor (IRSOP) Dragico Hržica pa sta takšni srečanja o aktualni problematiki potekali pri Varuhu. O težavah izvajanja gospodarskih javnih služb smo se pogovorili in razpravljali tudi z župani občin, kjer je potekalo vsakokratno mesečno zunanje poslovanje Varuha.

2.8.2 Uresničevanje Varuhovih priporočil

Priporočilo št. 59 (2015): Državni zbor RS je leta 2016 sprejel nov Zakon o pogrebnih in pokopališki dejavnosti. V njem je novo tudi določilo glede najemnika groba, po katerem je najemno razmerje za grob mogoče prenesti na drugo osebo, ki ima za to interes, pod pogoji, ki so določeni z najemno pogodbo. Po prej veljavnem zakonu je imel pravico do najema groba tisti, ki je plačal pogreb, kar je pogosto povzročalo spore med svojci. Tudi zato je Varuh priporočil in terjal (že v več predhodnih letnih poročilih) sprejetje novega zakona, ki bi bil prilagojen novi civilizacijski ravni odnosa do pokojnih in ki bi ustrežneje uredil neenotno prakso glede pravice do (nadaljevanja) najema groba. Priporočilo je po zagotovilih MOP v odzivnem poročilu Vlade RS uresničeno, o izvajanju novega zakona v praksi še ne moremo poročati, saj velja šele od 15. oktobra 2016.

Priporočilo št. 60 (2015): Varuhovo priporočilo je bilo uresničeno, pravica do pitne vode je vpisana v Ustavo RS kot temeljna človekova pravica.

Priporočilo št. 61 (2015): Leta 2016 je bil sprejet nov Zakon o dimnikarskih storitvah (ZDimS), ki je začel veljati 1. januarja 2017. Ne moremo še poročati o morebitni realizaciji našega lanskega priporočila, v katerem smo od MOP terjali čimprejšnjo pripravo sprememb predpisov, ki urejajo področje dimnikarskih služb, **tako da bosta zagotovljeni večja konkurenčnost in kakovost izvajanja dimnikarskih storitev.** Nov, licenčni sistem omogoča izbiro dimnikarske službe, določa najvišje dovoljene cene storitev in tako prinaša tudi cenovno konkurenčnost, kar Varuh ocenjuje za pozitivno. Kako bo v praksi z zagotavljanjem kakovosti izvajanja dimnikarskih storitev in nadzorom nad tem, kar je bilo v prejšnjem sistemu večkrat kritično, bomo poročali v naslednjem letnem poročilu.



Varuh z zadovoljstvom poroča o sprejetih priporočilih na področju gospodarskih javnih služb.

Varuhov predlog o nujnosti ureditve področja izvajanja avtotaksi prevozov kljub napovedim Ministrstva za infrastrukturo (Mzi), da bo to uredilo s spremembo Zakona o prevozih v cestnem prometu (ZPCP-2) v prvi polovici leta 2016, ni bil izveden. Nepravilnosti pri izvajanju avtotaksi storitev (v zvezi s podeljevanjem licenc in dovoljenj za izvajanje teh prevozov, opravljanjem teh prevozov brez licenc in dovoljenj, neprimernosti zaposlenih avtotaksi voznikov oziroma kršitev njihovih delovnopравnih pravic delodajalcev) se nadaljujejo na škodo varnosti udeležencev v cestnem prometu.

2.8.3 Komunalno gospodarstvo

Leta 2016 se je največ pobudnikov Varuhu pritoževalo zaradi plačevanja in cen oskrbe z vodo, odvoza odpadkov in priključitve na javno kanalizacijo. Ukvarjali smo se s problematiko preskrbe s pitno vodo in možnostjo ustavitve te preskrbe v primerih neplačevanja stroškov. Posamezniki velikokrat ne želijo ali ne zmorejo plačevati stroškov storitev javnih služb, vzroki negodovanja in slabe volje so pogosto tudi zelo nepregledni računi za posamezno storitev. **Varuh vse izvajalce javnih služb opozarja, naj izdajajo takšne račune za izvedbo posamezne storitve ali dobavo**

posameznega blaga, ki bodo jasni in razumljivi ter ne bodo dopuščali nobenih dvomov o pravilnosti izračunov. Le takšno ravnanje izvajalcev javnih služb bo skladno z načelom dobrega upravljanja in bo krepilo zaupanje uporabnikov javnih služb v delo javnega sektorja v širšem pomenu.

Primer:

Ustavno sodišče dvakrat zavrglo zahtevo Vlade RS zaradi formalnih pomanjkljivosti

Pobudnik se je leta 2012 obrnil na Varuha glede domnevno nezakonitih oziroma neustavnih občinskih predpisov v zvezi z javno kanalizacijo. Za uporabnike individualnih greznic naj bi sporni predpisi namreč določali različne podlage za določitev cene storitev odvajanja in čiščenja odpadnih voda glede na lokacijo njihovih območij, in sicer na območju Sežane po količini porabljene pitne ali tehnološke vode ter zunaj Sežane po količini izpraznjene (greznične) mase (diferencirana cena). **Pobudnik je na Ustavno sodišče že večkrat vložil ustavno pritožbo oziroma pobudo za presojo ustavnosti in zakonitosti spornih predpisov, vendar jih Ustavno sodišče vsebinsko ni presojalo**, ker od odločitve ni bilo mogoče pričakovati rešitve pomembnega pravnega vprašanja, ker ni bilo izkazanega pravnega interesa, saj naj izpodbijani predpis ne bi učinkoval neposredno in ker se lahko pobuda vloži šele po izčrpanju pravnih sredstev zoper posamični akt hkrati z ustavno pritožbo. Pobudnik je izkoristil tudi to pot, vendar je Ustavno sodišče njegovo pritožbo zavrglo, ker ni dovoljena; pobudo pa zato, ker je zavrglo pritožbo.

Leta 2007 je MOP v okviru nadzora nad zakonitostjo splošnih in posamičnih aktov ugotovilo, da sporni občinski predpisi niso v skladu z Zakonom o varstvu okolja (ZVO-1) in Zakonom o gospodarskih javnih službah (ZGJS). **MOP je Občino Sežana dvakrat opozorilo na neuskkljenost spornih predpisov z državnimi predpisi.** Ker Občina Sežana ni sprejela opozorila MOP, je Vlada RS aprila 2009 na Ustavno sodišče vložila zahtevo za začetek postopka za presojo ustavnosti in zakonitosti spornih občinskih predpisov. **Ustavno sodišče je zahtevo Vlade RS zavrglo**, ker ni utemeljila neskladnosti občinskih aktov z ZVO-1 in ZGJS, o skladnosti predpisov lokalne skupnosti s podzakonskimi akti pa Ustavno sodišče ni pristojno odločati.


Varuh je Vladi RS z dopisom z dne 18. julija 2012 zaprosil, naj se do zadeve znova opredeli. Vlada nam je šele po vnovičnem pozivu 18. aprila 2013 pojasnila, da bo MOP znova proučilo sporne občinske predpise in njihovo skladnost z veljavnimi predpisi. V primeru ugotovljene neskladnosti bo Občina Sežana pozvana k odpravi nepravilnosti, v nasprotnem primeru pa bo MOP proučilo tudi možnost, da vlada znova zahteva presojo ustavnosti in zakonitosti spornih občinskih predpisov. Hkrati bo Ministrstvo za pravosodje (MP) proučilo nastalo stanje in predlagalo ustrezne rešitve, saj se je v obravnavanem primeru izkazalo, da ni institucije za nadzor nad skladnostjo občinskih predpisov z državnimi podzakonskimi akti.

Oktober 2013 smo MP in MOP zaprosili za pojasnila. MP nam je odgovorilo, da ne načrtuje ustavnih sprememb, zato je zadevo posredovalo Ministrstvu za notranje zadeve (MNZ) in MOP s predlogom, naj znova proučita skladnost spornih občinskih predpisov z zakoni. MOP pa je odgovorilo, da je na podlagi ugotovljenih neskladnosti spornih občinskih predpisov s področno zakonodajo Občini Sežana julija 2013 poslalo opozorilo s pozivom za odpravo neskladnosti v šestmesečnem roku. V nasprotnem primeru bo MOP Vladi RS predlagalo, naj pristojnim organom vloži pobudo za ponovno presojo ustavnosti in zakonitosti.

Pobudnik se je oktobra 2015 znova obrnil na Varuha. **Iz njegove vloge je izhajalo, da je Vlada RS pred Ustavnim sodiščem znova vložila zahtevo za presojo ustavnosti in zakonitosti spornih občinskih predpisov, vendar je Ustavno sodišče to zahtevo znova zavrglo**, ker Vlada RS zahtevi ni priložila listin, na podlagi katerih bi Ustavno sodišče lahko presodilo, ali so izpolnjeni z zakonom določeni pogoji za vložitev zahteve. Iz pobudnikove vloge je izhajalo, da Vlada RS v obravnavani zadevi meni, da so sporni občinski predpisi nezakoniti oziroma neustavni, vendar Ustavno sodišče že dvakrat ni izvedlo njihove vsebinske presoje zaradi pomanjkljivosti zahtev Vlade RS.

Varuh je zato Vladi RS poslal mnenje, da bi v zadevi morala vložiti takšno zahtevo, ki bi Ustavnemu sodišču omogočila tudi vsebinsko odločitev.

Vlada RS nam je odgovor podala posredno, prek MOP, ki je pojasnilo, da je Ustavno sodišče v zadevi meritorno že odločilo, in sicer leta 2004. Varuh se z odgovorom ne strinja. **Vlada RS je namreč na predlog ministrstva v obravnavani zadevi že dvakrat (leta 2009 in 2014) izpodbijala sporne občinske predpise pred Ustavnim sodiščem, vendar zaradi pomanjkljivosti zahtevkov vsebinske presoje ni bilo.** Vlada RS torej meni, da so sporni občinski predpisi nezakoniti oziroma neustavni, saj se v nasprotnem primeru ne bi obračala na Ustavno sodišče. Glede na to smo pojasnila MOP šteli za brezpredmetna. Ni namreč logično, da bi se Vlada RS pet in deset let po tem, ko naj bi Ustavno sodišče o zadevi vsebinsko odločilo, znova obračala v isti zadevi na Ustavno sodišče. **Ker se Vlada RS do odgovora MOP ni opredelila, je Varuh prejeti odgovor štel kot uradno sprejeto stališče Vlade RS.** Zato ji je poslal svojo ugotovitev, da s svojim pasivnim ravnanjem podpira Občino v njenih nezakonitostih oziroma neustavnostih, in ponovil svoje mnenje, da bi morala morebitno spremembo svojega sprejetega stališča natančno pravno utemeljiti, saj gre praktično za nespremenjeno dejansko in pravno stanje zadeve. Odgovor smo terjali neposredno od Vlade RS.



Varuh ugotavlja, da postopek za presojo ustavnosti in zakonitosti predpisov Občine Sežana v zvezi z javno kanalizacijo zaradi pasivnosti MOP in Vlade RS poteka že deset let.

Tudi tokrat je Vlada RS odgovorila šele na Varuhovo ponovno zaprosilo. Iz odgovora je izhajalo, da je njeno stališče glede spornih občinskih predpisov nespremenjeno. Odlok o javni kanalizaciji v Občini Sežana in Pravilnik z normativi o javni kanalizaciji sta neskladna s posameznimi določbami ZVO-1 in posledično s 153. členom Ustave RS. **MOP je marca 2016 Občino Sežana znova opozorilo na nezakonitosti spornih občinskih predpisov, ki jih je dolžna uskladiti v treh mesecih,** v nasprotnem primeru bi Vlada RS na predlog MOP lahko na Ustavno sodišče znova vložila zahtevo za začetek postopka za presojo ustavnosti in zakonitosti navedenega odloka in pravilnika. Pobuda je bila utemeljena. **8.1-7/2012**

Primer:

Priklop vode materi samohranilki z mladoletnimi otroki – primer dobre prakse VOKA

Varuh je prejel dopis pobudnice, matere samohranilke z dvema otrokoma. Pobudnica je prosila za posredovanje zaradi domnevno neutemeljenega odklopa vode. Upravljavec ji je razložil, da je bil izklop posledica neplačila preskrbe z vodo. **Pobudnica ni zanikala dolga, vendar je navedla, da ni prejela ustreznega obvestila o odklopu.** V interesu svojih otrok je zaprosila za ponovni priklop in možnost odplačevanja dolgovanega zneska po obrokih, kar ji je upravljavec predhodno zavrnil.

Varuh je po proučitvi pobude ugotovil, da bi lahko bila utemeljena. Dostop do pitne vode je izjemno pomembna človekova pravica in je za vsakega človeka ključna. **Skladno s sodno prakso Ustavnega sodišča je prekinitev preskrbe s pitno vodo dopustna po pogojih in postopkih, kot to določajo občinski predpisi, vendar gre v primerjavi z neplačilom za nesorazmeren ukrep,** s katerim se močno poslabša kakovost življenja vseh družinskih članov in drugih stanovalcev, kjer je bila preskrba z vodo ustavljena. Še posebej odgovorno je treba po Varuhovem mnenju obravnavati primere, ko so zaradi nedostopa do pitne vode prizadeti otroci.

Varuh je pobudo obravnaval prednostno in še isti dan posredoval poizvedbo upravljavcu, javnemu podjetju Vodovod-Kanalizacija. V svojem odgovoru so poudarili, da je bil postopek prekinitve preskrbe z vodo izveden skladno s predpisi in da ta ukrep izvedejo le, kadar gre za redno neplačevanje in ko dolg kljub uvedbi izvršilnih postopkov narašča. Dodatno so obrazložili, da je skladno z veljavnim Odlokom o oskrbi s pitno vodo odprava zapore mogoča le po plačilu celotnega dolga. Varuh je ugotovil, da je prekinitev dobave pitne vode zaradi neplačila stroškov načeloma pravno dopustna, in sklenil, da gre pravno gledano v zadevnem primeru za morebiti sporno (civilno) razmerje glede okoliščin poplačila domnevnega dolga. Varuh sicer

ni ugotovil upravljavčevih kršitev predpisov. Vendar v konkretnem primeru ni bilo mogoče prezreti, da je pobudnica mati samohranilka z majhnimi otroki, ki jim je bila odvzeta življenjsko pomembna pravica do preskrbe z vodo. Treba je bilo še upoštevati, da so nastale razmere družine dodatno oteževale zimske okoliščine in socialna stiska. **Na podlagi navedenega je Varuh, ob zavedanju, da gre za prostovoljno dejanje, upravljavcu predlagal, naj okoliščine primera in izvedeni ukrep prekinitve preskrbe s pitno vodo znova pretehta.** Varuh je pri tem predlagal, naj se v konkretnem primeru predvsem presoja sorazmernost ukrepanja v oteženih bivanjskih okoliščinah družine z majhnimi otroki in pobudnici omogoči obročno odplačevanje dolgovanega zneska oziroma se morebiti najde druga primerna rešitev, ki bi omogočala čimprejšnjo vzpostavitev preskrbe s pitno vodo. Revščina in pomanjkanje osnovnih dobrin pomenita namreč hud poseg v človekovo dostojanstvo, katerega posledice in socialno stigmatizacijo še posebej občutijo otroci.

Upravljavec se je na Varuhovo pobudo odzval z razumevanjem in obvestil, da bodo pobudnici omogočili ponovni priklop, saj se strinjajo, da otroci ne smejo trpeti posledic okoliščin, v katerih se znajdejo njihovi starši. Prav otroci so namreč potrebni posebne skrbi in zaščite, kar je družbena dolžnost vsakogar izmed nas. Pravica do vode je neločljivo povezana s pravico do življenja, dostojanstva in zdravja. **Pravica do vode mora biti po Varuhovem mnenju enotno urejena na državni ravni, in ne, kot velja zdaj, ko vsaka občina samostojno določa pogoje za prekinitvev preskrbe s pitno vodo.** Pobuda je bila s systemskega vidika utemeljena. **8.1-20/2015**



Varuh ravnanje javnega podjetja Vodovod-Kanalizacija, ki je materi samohranilki takoj omogočilo ponovni priklop vode, ocenjuje kot primer dobre prakse.

2.8.4 Energetika

V poročilu za leto 2015 smo pisali, da se je mnogo posameznikov pritoževalo zoper način zaračunavanja stroškov ogrevanja v večstanovanjskih stavbah, ki naj bi povzročil precej višje stroške ogrevanja. Novost Pravilnika o načinu delitve in obračunu stroškov za toploto v stanovanjskih in drugih stavbah z več posameznimi deli, ki je bil sprejet konec leta 2015, je bila v tem, da se je po novem del stroškov delil po ogrevani površini, del pa po porabniških deležih, tj. v razmerju odčitkov delilnikov, vendar pod nekaterimi pogoji.

Pobude, ki so se nanašale na zaračunavanje stroškov ogrevanja, smo prejeli tudi leta 2016. Ministrstvo za infrastrukturo (MzI) je med letom sprejelo Pravilnik o spremembah in dopolnitvah Pravilnika o načinu delitve in obračunu stroškov za toploto v stanovanjskih in drugih stavbah z več posameznimi deli, ki je začel veljati 24. septembra 2016. Prilagojeni pravilnik naj bi omogočil pravičnejšo delitev stroškov za ogrevanje predvsem v primerih pretiranega varčevanja in nesorazmerno visokih porab, izhajajočih iz delilnikov, ob tem naj bi tudi preprečil morebitne zlorabe. Nekateri uporabniki stanovanj so pred tem precej varčevali in se pravzaprav ogrevali na račun sosedov, povzročali so škodo na skupnih delih stavbe, njihovi življenjski pogoji so bili neprimerni. Namesto da bi sistem zaračunavanja stroškov kurjave spodbujal varčevanje z energijo, se je v primeru čezmerne porabe samo enega lastnika poraba toplote vsem stanovalcem obračunala po površini, ne glede na to, da so varčevali. **Z določitvijo minimalnega porabniškega deleža v višini 40 odstotkov povprečne porabe na kvadratni meter spremenjeni pravilnik (2016) onemogoča, da bi se nekateri stanovalci zaradi pretiranega varčevanja greli na stroške sosedov, kar Varuh ocenjuje za pozitivno.**

Varuh ne more prezreti, da (pre)pogosto spreminjanje načina zaračunavanja stroškov kurjave v javnosti sproža dvom o strokovno argumentirani in najprimernejši odločitvi MzI.



2.8.5 Promet

Problematika javnih državnih in občinskih cest, ki potekajo po zasebnih zemljiščih, je bila tudi leta 2016 precej aktualna. Žal ne moremo poročati o nikakršnem napredku na tem področju. Vlada RS in MzI se težav zavedata, vendar sta premalo aktivna s

konkretnimi ukrepi in sprejetimi rešitvami. Več o tej problematiki pišemo v poglavju *Druge upravne zadeve, podpoglavje Premoženskokpravne zadeve*.

Primer:

Občina Dolenjske Toplice ni uredila nevarnega odseka ceste

Na Varuha se je obrnila pobudnica, ki je navedla ogrožanje varnosti udeležencev v cestnem prometu zaradi neustrezne prometne ureditve dela občinske ceste. Iz pobudnične vloge je med drugim izhajalo, da Občino Dolenjske Toplice že več let neuspešno opozarja na ureditev te problematike. Stanje je ostajalo nespremenjeno, čeprav je med drugim župan v elektronskem dopisu leta 2013 obljubil, da bo zadevo uredil do takratnega občinskega praznika. K resnemu pristopu k reševanju in ureditvi nevarnega dela ceste je župana z dopisom leta 2015 pozvala tudi Javna agencija Republike Slovenije za varnost prometa (JARSVP), vendar župan ni ravnal v skladu s tem pozivom.

Občino smo zaprosili za pojasnila. Iz odgovora je izhajalo, da je na pobudo JARSVP pooblaščen zavod izdelal presojo prometne varnosti, na podlagi katere je občina ob strokovni pomoči projektivnega biroja odločila, da bo na problematičnem območju prepovedano parkiranje, z izjemo dveh parkirnih mest, in da bo nova parkirna ureditev (talne oznake) izvedena, ko bo temperatura tal to dopuščala.

Na podlagi vloge pobudnice in odgovora občine smo ugotovili, da so bili pobudnični očitki utemeljeni. Ogrožanje varnosti udeležencev v cestnem prometu je namreč ugotovila JARSVP ter glede na navedbe občine potrdila še presoja pooblaščenega zavoda in strokovna ugotovitev projektivnega biroja. Utemeljenost pobudničnih očitkov ne nazadnje potrjujeta tudi elektronsko pismo župana pobudnici z dne 17. maja 2013 z obljubo ureditve spornega dela ceste do takratnega občinskega praznika in sedanji pristop občine k rešitvi zadeve. V nasprotnem primeru sprememba prometne ureditve verjetno ne bi bila utemeljena.

Varuh o ustreznosti prometne ureditve ne more presojati, saj gre za strokovna in tehnična vprašanja, o katerih lahko presojajo le strokovno usposobljene osebe s tega področja oziroma izvedenci. Varuh je občino opozoril na neprimernost njenega odgovora. Med drugim se je sklicevala na »enostransko in pretirano« navajanje pobudnice in kršitev človekovih pravic dveh lastnikov lokalov, katerih poslovanje naj bi bilo zaradi nove prometne ureditve onemogočeno oziroma vsaj zelo okrnjeno. Varuh meni, da je v konkretnem primeru pomembna varnost udeležencev v prometu, in ne pobudnica oziroma lastniki lokalov. Glede na vse navedeno pa je bilo očitno, da doslej ta varnost ni bila zagotovljena, kar so ugotovile oziroma potrdile za to strokovno usposobljene osebe.

Tako smo šteli prošnjo Občine, naj Varuh obravnava kršitve človekovih pravic lastnikov lokalov (z novo parkirno ureditvijo naj bi bilo namreč to oteženo) za neumestno in brezpredmetno. **Občina je predvsem tista, ki je dolžna skrbeti, da s svojim delovanjem teh pravic ne krši.** Neprimerno je bilo tudi ravnanje Občine, ki je enega izmed dopisov Varuha, naslovljenega nanjo, posredovala enemu izmed lastnikov lokala. To namreč med drugim izkazuje odnos Občine do zadeve, in ne nepristranskosti obravnave. Pobuda je bila utemeljena. **8.4-15/2015**

2.8.6 Koncesije

Pokopališka in pogrebna dejavnost

Varuh je tudi leta 2016 obravnaval problematiko v zvezi s pravico dostopa do groba. Na Varuha se je obrnila pobudnica in navedla težave z grobom, v katerem je pokopana njena hči. Iz vloge je izhajalo, da je pobudnica »omejena v pravicah

do umrle hčerke«, saj je hči pokopana v očetovem grobu, s katerim se je pobudnica razšla. **Najemnik groba je namreč lahko le ena oseba, ki v celoti razpolaga z grobnim prostorom in ga upravlja. Drugi svojci pokopanega pri tem nimajo nikakršnih pravic.** V konkretnem primeru Varuh pobudnici ni mogel pomagati, saj po veljavni zakonodaji (**do 15. oktobra 2016**) pokopališka in pogrebna dejavnost spada v izključno pristojnost posamezne občine, ki mora pri tem upoštevati zakonsko ureditev, predvsem Zakon o pokopališki in pogrebni dejavnosti ter o urejanju pokopališč (ZPPDUP), po katerem ima načeloma pravico do najema groba tisti, ki je poravnal stroške pokopa. V preostalem ZPPDUP napotuje na akte komunalnih oziroma krajevnih skupnosti, ki so si načeloma enotni glede najemnika v eni osebi. Drugim družinskim članom pokojnih praviloma ne zagotavljajo nikakršnih pravic glede groba, razen redkih izjem. V zvezi s tem odloki tudi ne predpisujejo postopkov v primeru morebitnih nesoglasij med svojci glede »družinskih grobov«. **Sodna praksa namreč svojcem varstvo odklanja, saj niso stranke najemnega razmerja.**

Varuh meni, da se obravnavana problematika ne bi smela reševati parcialno po posameznih občinah. Zaradi javnopravnega interesa, ki se izkazuje v odnosu do umrlih, bi se morala normativno urediti z zakonom. Samo tako bi bilo svojcem omogočeno enakopravno izražanje spoštovanja do pokojnih sorodnikov na ozemlju celotne države.

Varuh je več let, tudi v letnih poročilih, opozarjal, da je zakonodaja na tem področju zastarela, in predlagal njeno spremembo, vendar kljub nekaterim zakonodajnim pobudam zakon do oktobra 2016 ni bil spremenjen.

V konkretnem primeru smo pobudnici svetovali, da se lahko glede občinskega odloka o pogrebni in pokopališki dejavnosti obrne na občino. S priporočili in napotki pobudnici zaradi veljavne zakonodaje dejansko nismo mogli pomagati. Glede na naše večletne napore, mnoga priporočila in predloge smo utemeljeno pričakovali, da bo takšne primere rešila nova zakonodaja. Zakon o pogrebni in pokopališki dejavnosti (ZPPDej), ki velja od 15. oktobra 2016, pa primerov, ko med sorodniki nastane spor glede pravice do groba, ne ureja. Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo je v odzivnem poročilu Vlade RS le zapisalo, da bi zakonsko določilo, ki bi dopuščalo več najemnikov groba, pomenilo, da bi za vsak pokop potrebovali soglasje vseh najemnikov, kar bi bilo težko. **Varuh temu ne oporeka, vendar kljub temu meni, da bi bilo treba zaradi zagotavljanja obzirnosti do pokojnih in spoštovanja dostojanstva vseh svojcev enotno urediti njihove pravice do groba.** Tako Varuh tudi po sprejetju novega zakona pobudnici, katere pokojna hčerka je pokopana v grobu, ki je v očetovi lasti, ne bi mogel pomagati.

Dimnikarska dejavnost

Varuh že od leta 2008 v vsakem letnem poročilu opozarja na problematiko **pomanjklivega strokovnega nadzora nad izvajalci dimnikarskih javnih služb.** Na podlagi prejetih pojasnil Direktorata za okolje pri MOP ugotavlja, da so bili od leta 2011, torej v skoraj petih letih, **opravljeni le trije strokovni nadzori, od leta 2008 pa je MOP izvedlo skupaj sedem strokovnih nadzorov nad pravilnim ali strokovnim ravnanjem izvajalca dimnikarske službe,** pri čemer MOP nadzira, ali posamezen izvajalec opravlja storitve in druge naloge dimnikarske službe na način, kot je to določeno s predpisi in pravili stroke, tako da je zagotovljena kakovost opravljenih storitev in drugih nalog. Nepravilnosti so bile ugotovljene v enem izmed teh postopkov. Navedeno pritrjuje Varuhovemu mnenju o pomanjklivem učinkovitem strokovnem nadzoru nad pravilnim in strokovnim ravnanjem izvajalcev dimnikarske službe. Upamo, da bodo vzpostavljeni licenčni sistem, odprava monopolnega položaja in dopustna konkurenca dimnikarjev prispevali h kakovosti dimnikarskih storitev. **Varuh pričakuje, da bodo MOP, ki opravlja strokovni nadzor, in pristojne inšpekcijske službe, ki jih novi Zakon o dimnikarskih storitvah (ZDimS) pooblašča za inšpekcijske nadzore izvajalcev dimnikarskih storitev, nadzore opravljali učinkovito in ugotovitve javno objavljali, kar bo imelo tudi preventivne učinke.**

Način izvajanja dimnikarskih storitev namreč pomembno vpliva na varnost življenja in zdravje ter premoženje ljudi.

2.8.7 Pregled aktivnosti

Pogovor z glavno inšpektorico Inšpektorata RS za okolje in prostor

Varuhinja, njena namestnica dr. Kornelija Marzel in svetovalka Varuha Sabina Dolič so na srečanje 12. 5. 2016 v prostorih Varuha znova sprejele predstavnike civilne družbe s področja okolja. Osrednji gosti tretjega srečanja v letu 2016 so bili glavna inšpektorica Inšpektorata RS za okolje in prostor Dragica Hržica, direktor inšpekcije za okolje in naravo mag. Vladimir Kaiser in direktorica gradbene, geodetske in stanovanjske inšpekcije Tanja Varljen.

Pogovor z ministrico za okolje in prostor

Varuhinja se je 14. 7. 2016 s svojimi sodelavkami sešla z ministrico za okolje in prostor Ireno Majcen. Pogovoru so prisostvovali tudi namestnica varuhinje dr. Kornelija Marzel, direktorica strokovne službe Martina Ocepek ter svetovalke Varuha Sabina Dolič, Barbara Kranjc in Liana Kalčina. Ministrico je spremljala vodja kabineta Elena Del Fabro. Pogovarjali so se tudi o vprašanih ureditve dimnikarskih storitev.

Pogovor z glavno inšpektorico za okolje in prostor, direktorico gradbene, geodetske in stanovanjske inšpekcije in direktorjem inšpekcije za okolje in naravo

Varuhinja, njena namestnica dr. Kornelija Marzel, direktorica strokovne službe Martina Ocepek ter svetovalke Varuha Barbara Kranjc, Sabina Dolič, Liana Kalčina in Nataša Kuzmič so se 12. 9. 2016 v prostorih Varuha sešle z glavno inšpektorico Inšpektorata RS za okolje in prostor Dragico Hržica, direktorico gradbene, geodetske in stanovanjske inšpekcije Tanjo Varljen in direktorjem inšpekcije za okolje in naravo mag. Vladimirjem Kaiserjem. Pozornost so namenili tudi vprašanju urejanja nadzora nad izvajanjem dimnikarskih storitev.

2.9

STANOVANJSKE ZADEVE

Področje dela	Obrađavane zadeve			Rešene in utemeljene		
	2015	2016	Indeks 16/15	Št. rešenih	Št. utemeljenih	Odstotek utemeljenih med rešenimi
9. Stanovanjske zadeve	124	91	73,4	76	1	1,3
9.1 Stanovanjska razmerja	53	46	86,8	40	0	-
9.2 Stanovanjsko gospodarstvo	62	43	69,4	35	1	2,9
9.3 Ostalo	9	2	22,2	1	0	-

2.9.1 Splošne ugotovitve

Leta 2016 smo na stanovanjskem področju obravnavali manj pobud kot leta 2015. Iz statističnih evidenc izhaja, da je dejansko bila utemeljena le ena pobuda in ta je predstavljena med obravnavanimi primeri, sicer pa je le zaradi načina evidentiranja in končanja zadev delež utemeljenih pobud zelo nizek.

Pobudniki so se največkrat obračali na Varuha in navajali predvsem naslednje težave: pomanjkanje stanovanjskih enot, nezmožnost zamenjave neprofitnih stanovanj, neaktivnost stanovanjske inšpekcije, upravljanje večstanovanjskih stavb, plačilo najemnine in obratovalnih stroškov, razpolaganje s sredstvi rezervnega sklada in medsosedske spore.

Manj obravnavanih pobud na stanovanjskem področju je tudi posledica načina evidentiranja pobud pri Varuhu; mnoge so namreč zaradi prepletenosti več problematik uvrščene v druga vsebinska poglavja. Neutemeljenost pobud pa izvira iz Varuhove pristojnosti le v razmerjih do oblastnih organov; večina pobud se je namreč nanašala na zasebni sektor in civilnopravna razmerja. Veliko zadev smo rešili tudi s pogovori s pobudniki, saj so jim strokovni sodelavci še pred pisno podajo pobude ustrezno svetovali. Zaradi navedenega smo opravili podrobno analizo obravnavanih pobud, kot sledi v nadaljevanju.

2.9.2 Uresničevanje Varuhovih priporočil

Ker je Državni zbor RS novembra 2015 sprejel Resolucijo o nacionalnem stanovanjskem programu 2015–2025 (ReNSP15-25) z Akcijskim načrtom izvajanja projektov 2015–2025, Izbranimi kazalniki s stanovanjskega področja, Spremljanjem doseganja predvidenih učinkov nacionalnega stanovanjskega programa in Shemo izvajalskih struktur in s tem pristopil k stanovanjski reformi, je Varuh leta 2016 upravičeno pričakoval spremembe Stanovanjskega zakona, kar pa se ni zgodilo. **Napovedana in nujno potrebna prenova stanovanjskega področja je obtičala.**



46. Ministrstvo za okolje in prostor naj čim prej pripravi spremembe Stanovanjskega zakona in v njem jasno opredeli obveznost občin, da zagotovijo določeno število bivalnih enot (glede na število prebivalcev) ustreznega stanovanjskega standarda in da v določenih časovnih intervalih (npr. enkrat na leto) objavijo razpis za dodelitev neprofitnih stanovanj v najem.

Priporočilo št. 62 (2015), da naj Ministrstvo za okolje in prostor (MOP) čim prej pripravi spremembe Stanovanjskega zakona in v njem jasno opredeli obveznost občin, da zagotovijo določeno število bivalnih enot (glede na število prebivalcev) ustreznega stanovanjskega standarda in da v določenih časovnih intervalih (npr. enkrat letno) objavijo razpis za dodelitev neprofitnih stanovanj v najem, je ostalo neuresničeno. MOP je v odzivnem poročilu zapisalo, da se s takšnim priporočilom ne strinja. Veljavni Stanovanjski zakon (SZ-1) po mnenju MOP namreč že vsebuje zadostne obveznosti občin na področju zagotavljanja stanovanjskih enot, poleg tega Vlada RS meni, da niso redke občine, kjer potreb po neprofitnih stanovanjih ni, in bi obveznost objave razpisa za pridobitev neprofitnih stanovanj v določenih časovnih intervalih občinam povzročala le nepotrebne stroške. Iz pobud, ki jih Varuh obravnava, in iz pogovorov s pobudniki izhaja potreba po omenjenem Varuhovem priporočilu. **Pri tem ni mogoče prezreti 78. člena Ustave Republike Slovenije, da država ustvarja možnosti, da si državljani pridobijo primerno stanovanje.** Neprofitna stanovanja so namenjena tistim ljudem, ki si z lastnimi dohodki ne morejo kupiti ali na trgu najeti lastnega stanovanja. Mladi, ki šele vstopajo na trg dela in se želijo osamosvojiti od staršev, so v sedanjem sistemu stanovanjske oskrbe še posebej v nemilosti. Zaradi prekarnosti zaposlitve si stanovanja ne morejo kupiti, vstop v tržni najem pa jih dolgoročno ohromi glede morebitnega nakupa. Tisti, ki nimajo dovolj finančnih sredstev za morebitni tržni najem, so še bolj ogroženi, novih neprofitnih stanovanj namreč zaradi neustrezne stanovanjske politike in zakonodaje v preteklosti skoraj ni. Tudi zato bi bila zakonsko predpisana obveznost zagotavljanja razpisov za pridobitev neprofitnih stanovanj v nekem časovnem obdobju nujna.

Priporočilo št. 63 (2015): MOP v odzivnem poročilu Vlade RS opisuje ukrepe in aktivnosti, ki jih je v preteklosti na področju upravljanja večstanovanjskih stavb že izvedlo. Za konec leta 2016 (predvidoma) MOP napoveduje poglobljeno analizo, ki naj bi se uporabila kot izhodišče za spremembo stanovanjske zakonodaje. Varuh pozdravlja prizadevanje MOP, da upravljanje večstanovanjskih stavb v prihodnosti prenovi. Konkretnih ukrepov pa v letu 2016 žal še ni bilo, čeprav tudi Varuh že več let opozarja na to problematiko. Priporočilo zato v celoti ponavljamo.

Priporočilo št. 64 (2015): Končno je bilo sprejeto stališče, ki ga je Varuh več let vztrajno ponavljal in zagovarjal ob obravnavah konkretnih pobud, v svojih letnih poročilih in ob drugih priložnostih. Priporočilo je bilo delno uresničeno, zato ga ponavljamo le delno.

Analiza obravnavanih pobud

Vsebinska analiza pobud, ki jih je Varuh leta 2016 obravnaval na stanovanjskem področju, je pokazala nekatere sistemske nepravilnosti. Te od vlade terjajo takojšnje sprejetje podanih ukrepov in Varuhovih priporočil, ki so že zgoraj navedeni. Ugotovljeni rezultati te analize še dodano utrujejo nujnost njihovega sprejetja.

Varuh na podlagi analize neutemeljenih pobud (torej vseh obravnavanih) ugotavlja, da dejansko ne gre le za neutemeljene pobude, ampak v navedeni sklop spadajo:

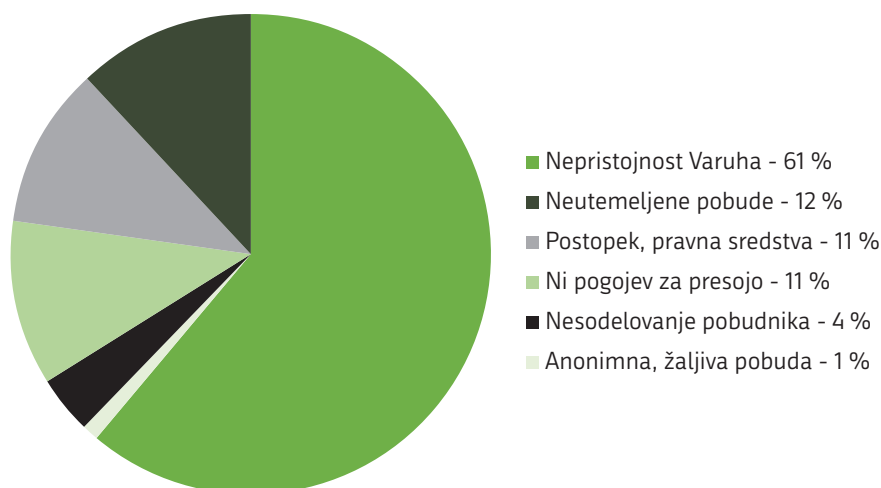
- pobude, za obravnavo katerih Varuh v skladu s svojimi pristojnostmi **ni pristojen** (61,3 odstotka pobud),
- pobude, pri katerih se je izkazalo, da postopki pri pristojnih organih še potekajo (10,8 odstotka pobud),
- pobude, pri katerih ni bilo pogojev za presojo utemeljenosti (10,8 odstotka pobud), in
- pobude, ki jih pobudniki niso ustrezno dopolnili (4,1 odstotka pobud).

Tako je bilo le 12,2 odstotka pobud **dejansko neutemeljenih**, ena pobuda pa je bila anonimna.



Varuh je z zadovoljstvom sprejel odločitev Ustavnega sodišča v zvezi z zahtevo za presojo ustavnosti, da je 28. člen Zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev v neskladju z ustavnim načelom enakosti. **Zaradi ugotovljene neustavnosti se upravičencem do subvencije v tržnih in hišniških stanovanjih znova »prizna tudi subvencija do priznane neprofitne najemnine na način, kot je določen za subvencije neprofitnih najemnin«.**

Graf: Delež rešenih pobud glede na vrsto končanja



Vir: Lasten

Iz analize izhajajo naslednji problemski sklopi, zaradi katerih so se posamezniki najpogosteje obračali na Varuha:

a) Upravljanje večstanovanjskih stavb

Vsebinsko so izstopale pobude, v katerih so pobudniki izražali svoje nestrinjanje z delom upravnikov večstanovanjskih stavb. Na to problematiko se je namreč nanašalo kar 17,3 odstotka pobud na stanovanjskem področju. Pobudniki so izpostavljali nepregledno delo upravnikov, njihovo neodzivnosti na postavljena vprašanja in prošnje po pojasnilih, zatrjevali so nepravilnosti pri obračunavanju obratovalnih stroškov in stroškov vzdrževalnih del. Med pobudami so bile tudi tri takšne, v katerih so pobudniki upravnikom očitali **nepravilnosti pri vodenju rezervnega sklada**, neupravičena povišanja zneska mesečnega vplačila v rezervni sklad in celo krajo sredstev iz rezervnega sklada. Obravnavali smo tudi pobude, iz katerih so izhajale težave pri izvedbi primopredaje pri zamenjavi upravnika, en pobudnik pa je zaradi nestrinjanja z ravnanjem upravnika celo gladovno stavkal.

b) Primanjkljaj neprofitnih najemnih stanovanj in merila za dodelitev teh

17,3 odstotka obravnavanih pobud se je nanašalo na problematiko pomanjkanja neprofitnih najemnih stanovanj. Tovrstne pobude smo prejeli z različnih koncev Slovenije, pisali pa so nam pobudniki, ki so bili zaradi tega v hudih tiskah. Na Varuha so se obračali tako invalidi kot večje družine, ki so bili zaradi pomanjkanja neprofitnih najemnih stanovanj uvrščeni nizko na čakalni seznam za dodelitev teh. Pobudniki so izpostavljali nestrinjanje z merili in točkovanjem za dodelitev neprofitnih najemnih stanovanj, pogosto pa so na Varuha naslovili tudi prošnje za pravni nasvet in celo prošnje za ukrepanje v postopkih dodelitve neprofitnih najemnih stanovanj, kar seveda ni v naši pristojnosti. Pri obravnavi teh pobud se je pogosto izkazalo, da občinam tako kot neprofitnih najemnih stanovanj **primanjkuje tudi bivalnih enot za začasno reševanje stanovanjskih potreb**, vendar pobudniki tega posebej niso izpostavljali. Opozoriti bi bilo treba na pobudo, iz katere izhaja problematika pridobitve neprofitnega najemnega stanovanja zunaj občine stalnega prebivališča za invalidno osebo, ki sledi v nadaljevanju.



47.
Od Ministrstva za okolje in prostor terjamo temeljito analizo upravljanja v večstanovanjskih stavbah in glede na ugotovitve spremembo zakonodaje, predvsem pa stalen nadzor nad delom upravnikov v večstanovanjskih stavbah.



48.
Ministrstvo za okolje in prostor naj kadrovsko okrepi stanovanjsko inšpekcijo, da se bo ta lahko učinkovito odzivala na stanovanjsko problematiko.



Varuh je z zadovoljstvom sprejel mnenje Vlade RS, da sta vsebina in smisel Stanovanjskega zakona, da se javni interes na stanovanjskem področju, ki ga nadzira stanovanjska inšpekcija, razteza na vse večstanovanjske stavbe, torej tudi tiste, katerih etažna lastnina ni vzpostavljena.

Pomanjkanje stanovanjskih enot zahteva ponovni razmislek Vlade RS in MOP o spremembi stanovanjske zakonodaje na način, da bo mogoče naknadno preverjanje izpolnjevanja meril za pridobitev neprofitnega stanovanja v najem za vsakega najemnika, ne glede na to, kdaj mu je bilo neprofitno stanovanje oddano v najem, kar je Varuh pristojnim predlagal že večkrat.

c) Možnosti zamenjave neprofitnih najemnih stanovanj

Kar 10,6 odstotka je bilo pobud, povezanih s stisko zaradi (premajhne) možnosti zamenjave neprofitnih najemnih stanovanj. Na nas so se obračali pobudniki, ki so želeli zamenjati neprofitno najemno stanovanje zaradi neprimernih bivanjskih razmer, pisali so nam tudi invalidi, ki so želeli menjavo in pridobitev zanje primernejšega stanovanja. Poleg teh so nam pisali posamezniki, ki so zaradi socialne stiske oziroma znižanja stroškov želeli manjše stanovanje, in družine, ki so zaradi prostorske stiske zaprosile za večje stanovanje. **Izkazalo se je, da je v praksi zelo težko zamenjati neprofitno najemno stanovanje, deloma tudi v povezavi s prejšnjo točko – zaradi pomanjkanja in zasedenosti neprofitnih najemnih stanovanj.** Zaradi vsega navedenega so pobudniki izpostavili tudi neprimerno ureditev glede možnosti zamenjave neprofitnega najemnega stanovanja.

d) Deložacije

Leta 2016 smo na tem področju prejeli, obravnavali in končali obravnavo 9,33 odstotka pobud, ki so se nanašale na deložacije. **Velja omeniti, da Varuh prejme veliko več pobud s tovrstno problematiko, vendar se večji del pobud obravnava na področju pravosodja, kadar pobudniki zatrjujejo nepravilnosti v sodnih postopkih, in na področju socialnih zadev, kadar iz pobud izhaja predvsem socialna stiska.** Iz pobud, ki smo jih v zvezi z deložacijami obravnavali na področju stanovanjskih zadev, je bilo mogoče razbrati, da so se deložacije izvajale iz različnih razlogov; največkrat je bil to dolg pri plačevanju obratovalnih in vzdrževalnih stroškov, nekaj pa je bilo tudi primerov deložacije zaradi bivanja v stanovanju brez pravnega naslova. Pobudniki so na Varuha naslavljali tudi prošnje za odlog predvidene deložacije. **Iz pobud, pri katerih je bil kot razlog deložacije naveden dolg, je ta v večini primerov znašal nekaj tisoč evrov (približno 3.000 €, 4.000 €, največ pa približno 16.500 €).**

e) Službena stanovanja

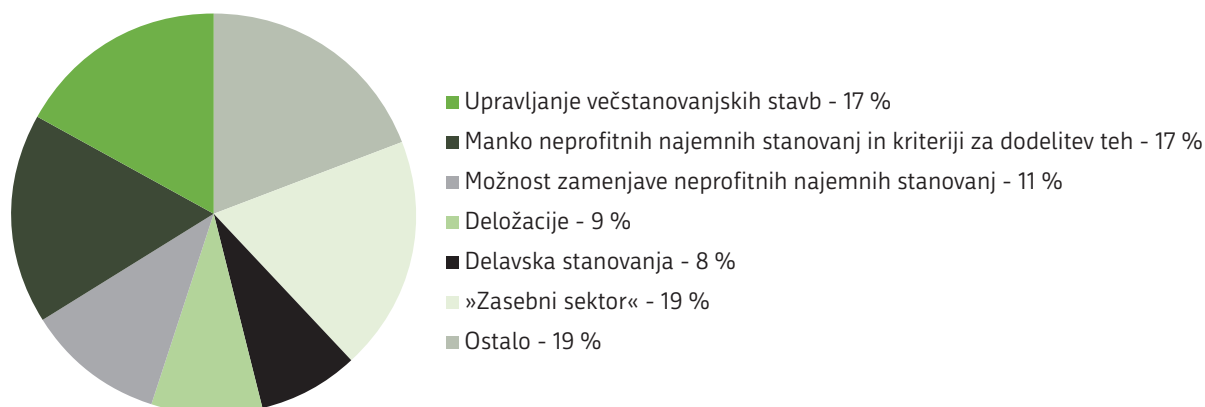
Varuh je prejel več pobud (8 odstotkov) v zvezi s službenimi stanovanji. Pobudniki so se v teh primerih na Varuha obračali predvsem zaradi (ne)podaljšanja najemne pogodbe v primerih prenehanja delovnega razmerja ali po upokojitvi.

f) Zasebni sektor

Kar 18,6 odstotka pobud se je nanašalo na problematiko v zasebnem sektorju oziroma na neurejena razmerja med najemodajalcem in najemnikom stanovanja ali na medsosedske odnose. Pobudniki so navedli, da se zasebni najemodajalci oziroma lastniki stanovanj ne odzivajo na pozive k sanaciji oziroma popravilu okvar v stanovanju, oddajajo stanovanje v najem brez najemne pogodbe, grozijo s predčasno prekinitvijo pogodbe in drugo. Pogosto so nam pisali tudi stanovalci večstanovanjskih stavb, ki so navedli težave zaradi različnih ravnanj sosedov (hrup, ki ga povzročajo sosedje, otroci, živali, smrad, (ne)higiena, parkiranje in drugo).

Drugo so bile prošnje za pojasnjevanje veljavnih predpisov, izražanje nestrinjanja s predpisi, razpisnimi pogoji pri razpisu za nakup stanovanja Stanovanjskega sklada Republike Slovenije, Javnega sklada, razni očitki občinam v zvezi z njihovo stanovanjsko politiko in drugo.

Graf: Rešene pobude glede na vsebino



Vir: Lasten

2.9.3 Hišniška stanovanja

Varuh je obravnaval pobudo iniciativnega odbora hišnikov (pobudnik) za vložitev zahteve za presojo ustavnosti 6. točke 1. člena in 35. člena Zakona za uravnoteženje javnih financ (ZUJF). Pobudnik si namreč prizadeva za ponovno uveljavitev 175.a člena Stanovanjskega zakona (SZ-1) o pravicah prejšnjih imetnikov stanovanjske pravice ali prejšnjih imetnikov pravice začasne uporabe stanovanja na hišniških stanovanjih, ki ga je črtal 35. člen ZUJF. Pobudnik je menil, da je ZUJF s sporno določbo protiustavno, čezmerno in pravno nedopustno posegel v pravice prejšnjih imetnikov in s tem kršil načela iz Ustave RS: načelo pravne in socialne države iz 2. člena, načelo enakosti pred zakonom iz 14. člena, načelo enakega varstva pravic po 22. členu in prepoved povratne veljave pravnih aktov iz 155. člena. Pobudnik je Varuhu predložil osnutek zahteve za presojo ustavnosti.

Varuh je na problematiko hišniških stanovanj redno opozarjal, predvsem v letnih poročilih, v katerih smo ugotavljali, da gre na tem področju za neenotno ureditev. V letnem poročilu za leto 2012 je opozoril tudi na navedeno določbo ZUJF, ki je razveljavila izenačitev obeh skupin prejšnjih imetnikov, in priporočil enotno ureditev za vse uporabnike hišniških stanovanj – tako tistih, ki so uporabljali stanovanja kot imetniki stanovanjske pravice, kot tistih, ki so imeli začasno pravico uporabe hišniških stanovanj. **To še ne pomeni, da je za Varuha sedanja pravna ureditev tudi protiustavna.** Varuh je v vseh svojih letnih poročilih opozarjal na nekonsistentnost ureditve pravic uporabnikov hišniških stanovanj; tistih, ki so imeli status imetnika stanovanjske pravice, in drugih. Razlikovanje obeh statusov po Varuhovem mnenju ni bilo vedno jasno. Iz tega je izhajalo tudi Varuhovo priporočilo, da je treba področje urediti in pravice tistih hišnikov, ki so tako dejansko kot formalno imeli stanovanjsko pravico, izenačiti s tistimi, ki te pravice le formalno niso imeli. Pristojnost za ureditev tega vprašanja ima Vlada RS oziroma Državni zbor RS.

Varuh se je v obravnavni zadevi torej ukvarjal le z vprašanjem posega v pravno zavarovana pričakovanja prejšnjih imetnikov pravice začasne uporabe do nadomestnega odkupa, ki so pravico do nadomestnega odkupa lahko uveljavljali približno šest mesecev, namesto pričakovanih pet let, saj je ZUJF ta rok skrajšal. Varuh je v tem delu v celoti sledil pojasnilom Vlade RS, da bi bila lahko s ponovno uveljavitvijo 175.a člena SZ-1 privilegirana le ena skupina



Občina Škofja Loka se je na težave pobudnice odzivala v okviru danih možnosti in celo prek svojih pristojnosti s posredovanjem in osebnim angažiranjem župana.

uporabnikov službenih stanovanj in s tem uzakonjena njihova neenakost, s čimer je verjetno izkazan prevladujoč in legitimen javni interes. Odgovor in pojasnila pobudnika so bili pomanjkljivi. Iz vseh omenjenih razlogov in glede na to, da Varuh ne vidi razloga, da predmetne ocene spornih določb ZUJF pobudnik pri Ustavnem sodišču Republike Slovenije ne uveljavlja sam, Varuh na Ustavno sodišče ni vložil zahteve za presojo ustavnosti.

V nadaljevanju ne glede na Varuhovo siceršnjo nepristojnost dodajamo zanimive in aktualne pobude, ki jih je Varuh obravnaval in odsevajo dejansko stanje na stanovanjskem področju.

Primer:

Pobudnica občini očitala neustrezen odziv na njene stanovanjske težave

Na Varuha se je obrnila pobudnica in navedla težave pri reševanju stanovanjskega vprašanja. Pobudnica je mati samohranilka s petimi otroki (eden s posebnimi potrebami) in najemnica stanovanja v zasebni lasti. Najemna pogodba ji poteče avgusta 2018, vendar ji je lastnik najemno pogodbo predčasno odpovedal in ji grozi z izselitvijo. V reševanju bivalne stiske se je pobudnica že obrnila tudi na Občino Škofja Loka, saj zasebnega najemnega stanovanja zaradi večjega števila otrok ne zmore pridobiti. Kljub posredovanju pristojnega centra za socialno delo je občina doslej že dvakrat zavrnila pobudničine prošnje glede rešitve njenih bivalnih težav. Pobudnica je županu očitala neustrezen odziv na njene težave.

Občino smo zaprosili, naj nam zadevo pojasni in poskuša najti možnosti za njeno rešitev. Občina je v odgovoru pojasnila, da je s pobudničino problematiko seznanjena od leta 2014. Leta 2013 se pobudnica na javni razpis za dodelitev najemnega stanovanja ni prijavila, kljub predhodnemu telefonskemu opozorilu občine. **Pozneje javnega razpisa ni bilo več.** Občina ima dve bivalni enoti, ki glede na pobudničino družino po velikosti nista primerni. Hkrati so imeli štirje pobudničini otroci stalno prebivališče prijavljeno v drugi občini. Ne glede na navedeno je občina leta 2014 pobudnici ponudila sodelovanje pri reševanju težav in predlagala, da ji pristojne institucije skupaj poskušajo najti primerno tržno stanovanje z uveljavljanjem subvencionirane najemnine. Leta 2015 je župan pobudnici v osebnem pogovoru predlagal obnovev neprimerne stanovanja, v katerem prebiva, s posredovanjem občine prek dobrodelnih organizacij, društev, podjetij in posameznikov, s tem ciljem se je tudi osebno sestal z lastnikom stanovanja. Pooblaščen nadzornik del je že opravil popis interventnih sanacijskih del, ki bi jih bilo treba opraviti. Leta 2016 javni razpis za dodelitev neprofitnega stanovanja ni bil predviden, je pa bil predviden razpis za tržno stanovanje, pri čemer tudi za pobudnico veljajo enaki pogoji kot za druge prosilce, je še pojasnila občina.

Glede na pobudo in prejeti odgovor smo menili, da v zadevi ni bilo več dovolj utemeljenih razlogov, ki bi opravičevali naše morebitno nadaljnje posredovanje.

Varuh očitkom pobudnice o podanih kršitvah občine in neustreznemu odzivu župana ni mogel slediti. Pobuda ni bila utemeljena. **9.1-12/2016**

Primer:

Izguba najemnega stanovanja brez ponudbe drugega ustreznega stanovanja

Pobudnik je v okviru zunanega poslovanja Varuha zatrjeval, da se je moral pred štirimi leti kljub sklenjeni najemni pogodbi **za nedoločen čas** zaradi prodaje stavbe izseliti iz občinskega najemnega stanovanja, ne da bi mu Občina Piran pri tem ponudila nadomestno stanovanje.

Varuh je občino zaprosil za pojasnila. Iz njenega odgovora je izhajalo, da je bil stanovanjski objekt namenjen začasnim nastanitvam z začasnimi bivalnimi enotami, ki so se dodeljevale le **za določen čas**. Na predlog Centra za socialno delo

Piran (CSD) je bila s pobudnikom sklenjena najemna pogodba **za določen čas**. Ta se je podaljševala na podlagi mnenja CSD o upravičenosti do dodelitve. Leta 2012 je bilo treba objekt izprazniti, saj sta bili zanj predvideni temeljita obnova in sprememba statusa začasnih bivalnih enot v neprofitna stanovanja. V ta namen je občina med drugim istega leta temeljito prenovila drugi objekt in ga predala v upravljanje CSD za dejavnost sprejemališča in zavetišča za brezdomne. O nameščanju stanovalcev v ta objekt odloča CSD. Občina je še odgovorila, da je pobudnik na prednostnem seznamu za dodelitev občinskega neprofitnega stanovanja v najem, da pa občina ne razpolaga s prostimi in primernimi stanovanjskimi enotami, zato ne more podati natančnega odgovora o roku dodelitve stanovanja.

Na podlagi pobude in prejetega odgovora občine je Varuh ugotovil, da ni izkazanih dovolj utemeljenih okoliščin, ki bi opravičevale morebitno nadaljnje Varuhovo posredovanje, in pobudo kot neutemeljeno zavrnil. Varuh je pobudniku pojasnil, da njegovim očitkom o občinskem stanovanju z najemno pogodbo, sklenjeno za nedoločen čas, in (ne)ponudbi drugega primerne stanovanja glede na odgovor ne more slediti. Svojih očitkov namreč tudi pobudnik sam ni izkazal z ustreznimi listinami, ob tem ni bilo očitnih razlogov, da Varuh odgovoru občine ne bi verjel. Varuh je še ugotovil, da v zadevi ne gre za neprofitna najemna stanovanja, temveč za bivalne enote, namenjene začasnemu reševanju stanovanjskih potreb socialno ogroženih oseb. Kot že samo ime pove, gre le za začasne rešitve, ki prenehajo s potekom časa, določenega z najemno pogodbo. Zato so v teh primerih tudi obveznosti lastnika glede zagotovitve drugega primerne stanovanja nekoliko drugačne. Pobudniku lastnik ni bil dolžan zagotoviti drugega neprofitnega najemnega stanovanja. Da mu je bila v zadevi ponujena druga začasna rešitev, je navedel tudi pobudnik, vendar jo je kot neprimerno zavrnil. Za dodelitev občinskega neprofitnega stanovanja v najem je pobudnik v čakalni vrsti. Za vse čakajoče veljajo enaka pravila, kar pomeni, da bi Varuh pobudnika z morebitnim posredovanjem v tej smeri lahko privilegiral, kar pa je nedopustno. Pobuda je bila neutemeljena, znova pa **odpira sistemsko vprašanje pomanjkanja stanovanjskih in bivalnih enot v državi. 9.1-33/2016**

Primer:

Neizplačilo subvencije tržne najemnine

Varuh je obravnaval pobudo, v kateri je pobudnik navedel, da kot najemodajalec ni prejel subvencije tržne najemnine za januar in februar 2014, čeprav je v njegovem stanovanju bivala oseba, upravičena do subvencije.

Varuh je po pridobitvi dokumentov ugotovil, da je Center za socialno delo Koper (CSD) **21. februarja 2014 izdal** odločbo, opr. št. 1231-175/2014/6, s katero je odpravil predhodno odločbo o upravičenosti do subvencije najemnine, v kateri je bilo zajeto tudi obdobje od 1. januarja do 28. februarja 2014 in bilo določeno, da subvencijo Mestna občina Koper izplačuje najemniku, ob tem je odločil, da je najemnik od 1. januarja do 30. novembra 2014 upravičen do subvencije tržne najemnine in da je občina dolžna najemodajalcu izplačevati subvencijo.

Po Zakonu o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev (ZUPJS) so se namreč sprva subvencije najemnine za tržna najemna stanovanja nakazovale najemnikom tržnih stanovanj, po Spremembah in dopolnitvah Zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev (ZUJS-C) pa se morajo od 1. januarja 2014 nakazovati lastnikom stanovanj.

Občina je subvencijo najemnine za januar in februar 2014 do izdaje odločbe z dne 21. februarja 2014 že izplačala najemniku in je najemodajalcu kljub pravnomočnosti in izvršljivosti odločbe z dne 21. februarja 2014 ni izplačala, čeprav bi to lahko storila in od najemnika terjala povrnitev neupravičeno izplačanih sredstev po odpravljeni odločbi. Varuh je zaradi neizpolnjevanja obveznosti po pravnomočni odločbi občine CSD predlagal, naj vložijo predlog za začetek izvršbe na Finančno upravo RS. Enako je od CSD terjati tudi najemodajalec. Kljub temu je CSD zavarovanje interesa

najemodajalca po pravnomočni in izvršljivi odločbi zavrnil in predloga za začetek izvršilnega postopka proti MOKP ni vložil.

Varuh meni, da sta tako občina kot CSD ravnala v neskladju z veljavno zakonodajo in pravnomočnim upravnim aktom, pri čemer je občina zavrnila izpolnitev svoje nesporne obveznosti izplačati najemodajalcu najemnino, čeprav odločbi, ki ji to obveznost nalaga, ni ugovarjala, CSD Koper pa ni začel izvršilnega postopka za prisilno izterjavo obveznosti, ki izhajajo iz njegove odločbe, s čimer je ravnal v očitno škodo upravičenca iz odločbe in mu onemogočil učinkovito varstvo njegove pravice do izplačila najemnine, ki je zaradi ravnanja CSD Koper ostala le mrtva črka na papirju. Pobuda je bila utemeljena. **9.2-13/2015**

Primer:

Težave pri pridobitvi neprofitnega najemnega stanovanja zunaj občine stalnega prebivališča

Na Varuha se je obrnil pobudnik, ki živi v občinskem neprofitnem najemnem stanovanju v celinskem delu Slovenije. Zaradi zdravstvenih težav je potreboval stanovanje v obmorskih krajih, kar so priporočali tudi zdravniki. Njegova občina aktivno sodeluje pri reševanju obravnavane zadeve, tudi s predlogi za zamenjavo stanovanj obmorskim občinam, vendar neuspešno. Leta 2015 je bil pobudnik neuspešen tudi na dveh javnih razpisih za dodelitev neprofitnih stanovanj dveh obmorskih občin, čeprav mu status invalida omogoča kandidiranje na razpisih tudi zunaj območja kraja njegovega bivanja. S pritožbo zoper zavrnitev vloge na enem izmed razpisov ni uspel. Sodnega varstva ni uveljavljal, saj mu ni bila odobrena brezplačna pravna pomoč, ker ni bil izkazan verjetni izgled za uspeh v upravnem sporu. Zoper zavrženje vloge na drugem razpisu v drugi primorski občini se ni pritožil. Pobudnik je bil v pobudi kritičen tudi do veljavne pravne ureditve. Varuha je prosil za posredovanje pri pridobitvi neprofitnega najemnega stanovanja za dve osebi v območju primorske klime, saj je menil, da je do tega zaradi zdravstvenih težav upravičen.

Pobudnika vloga sicer ni izpolnjevala pogojev za Varuhovo obravnavo, vendar primer kljub temu objavljamo, ker je zanimiv.

V skladu z 78. členom Ustave RS država ustvarja možnosti, da si državljani lahko pridobijo primerno stanovanje. To med drugim pomeni, da je vsak posameznik sam dolžan reševati svoje stanovanjsko vprašanje, država pa mu lahko pri tem pomaga, npr. s subvencioniranjem najemnine v tržnem najemnem stanovanju. Ena izmed takih pomoči so tudi občinska neprofitna najemna stanovanja, ki se morajo dodeljevati po predpisanem postopku, saj morajo za vse prosilce veljati enaki pogoji. Neprofitna stanovanja se praviloma oddajajo na podlagi javnega razpisa v skladu s SZ-1 in Pravilnikom o dodeljevanju neprofitnih stanovanj v najem. Ker je ta skrb dana občinam, je tudi razumljivo, da je stalno prebivališče v občini razpisa eden izmed splošnih pogojev za upravičenost do dodelitve neprofitnega stanovanja (druga alineja prvega odstavka 3. člena Pravilnika). **Pravilnik dopušča tudi izjemo od tega pogoja, in sicer za invalide, ki so trajno vezani na uporabo invalidskega vozička ali trajno pomoč druge osebe. Ti lahko ne glede na kraj stalnega prebivališča zaprosijo za pridobitev neprofitnega stanovanja tudi v drugi občini.** Morajo pa pri tem izpolnjevati še dodatne pogoje, in sicer da so v tej občini večje možnosti za zaposlitev ali da jim je v tej občini zagotovljena pomoč druge osebe in zdravstvene storitve (tretji odstavek 3. člena Pravilnika). Ne zadostuje le dejstvo invalidnosti in vezanost na invalidski voziček ali trajno pomoč druge osebe, **ampak je treba izkazati še enega izmed treh dodatnih pogojev.** Prav tega pa pobudnik ni izkazal, čeprav je bila njegova vloga kljub temu zavrnjena tudi zato, ker je že najemnik neprofitnega stanovanja, oddanega za nedoločen čas in z neprofitno najemnino (tretja alineja prvega odstavka 3. člena Pravilnika). Tem pravnim podlagam je sledilo tudi Upravno sodišče Republike Slovenije z odločbo, s katero je pobudnikovo prošnjo za dodelitev pravne pomoči zavrnilo, ker ni imel verjetnega izgleda za uspeh v upravnem

postopku. Kandidiranje na razpisu zunaj kraja bivanja tudi ni bilo sporno v primeru razpisa druge občine, saj je bila pobudnikova vloga zavržena, ker je za več kot dva meseca zamudil rok za prijavo.

Glede morebitne zamenjave stanovanj med različnimi lastniki je primorska občina pobudniku pojasnila, da taka zamenjava med občinami zakonsko ni predvidena.

Varuh ugotavlja, da je navedeno res, vendar tudi ne izključuje te možnosti, če okoliščine to dopuščajo (prost stanovanjski fond, interes posameznih najemnikov za zamenjavo ipd.). Tako je Stanovanjski sklad Republike Slovenije, Javni sklad, pobudniku na njegovo prošnjo po zamenjavi stanovanja pojasnil, da v obmorskih občinah ne razpolaga s takim stanovanjem. Smiselno enako je občini pobudnika, na njen predlog po zamenjavi stanovanja, pojasnila tudi druga primorska občina. Dodajamo, da je Varuh pred leti že obravnaval zamenjavo neprofitnih stanovanj med občinami. **Takrat je bilo ugotovljeno, da je SZ-1 glede zamenjave neprofitnih stanovanj zelo redkobeseden, enako podzakonski predpisi (pravilnik) in lokalni predpisi, ki ne določajo natančnejših postopkov v zvezi s tem, kar bi lahko dopuščalo arbitrarnost in morebitno diskriminatorno obravnavanje posameznih prosilcev.** V zvezi z medobčinskimi zamenjavami bi lahko prišel v poštev le drugi odstavek 157. člena SZ-1, ki dopušča možnost, da lahko dve ali več občin ustanovijo skupni javni stanovanjski sklad. Zakonodajca jih k takemu ravnanju torej ne zavezuje, po naših izkušnjah pa v praksi občine ne izkazujejo interesa za to. Zato je Varuh na problematiko zamenjave stanovanj, predvsem v občini, opozoril tudi v svojem poročilu za leto 2005. V poročilu za leto 2009 je predlagal zakonsko ureditev meril za zamenjavo stanovanj, saj smo menili, da bi moral zakonodajalec določiti podrobnejši postopek zamenjave stanovanj, kar smo ponovili v poročilu za leto 2010, vendar od pristojnih ni bilo ustreznega odziva.

Pobudnik v vlogi ni konkretiziral kršitev, ki naj bi jih v njegovem primeru zakrivali oblastni organi. Izražal je le stališče, da bi v takih primerih, kot je njegov, prosilci glede na ugotovljeno zdravstveno stanje **moral** dobiti neprofitno najemno stanovanje kjerkoli na območju Slovenije. Problematiziral je torej veljavno pravno ureditev, ki česa takega izrecno ne določa.

Konkretna pobuda ni bila utemeljena, opozarja in odpira pa aktualna vprašanja, ki bi jih pristojni (predvsem MOP) na sistemski ravni morali rešiti. **9.2-23/2016**

Varuh opozarja pristojne, da ob spreminjanju stanovanjske zakonodaje ustrezno uredijo možnost zamenjave neprofitnih stanovanj, tako v občini kot zunaj nje. Posebej je treba za invalidne osebe in druge s posebnimi potrebami urediti možnost pridobitve neprofitnega stanovanja v najem, tudi zunaj občine stalnega prebivališča.



2.9.4. Pregled aktivnosti

Prezrte kategorije brezdomnih oseb v Sloveniji

Varuhinja se je 17. 3. 2016 v gledališču Tartini v Piranu kot častna pokroviteljica udeležila 3. brezdomnega kongresa z naslovom Tudi mi smo brezdomni ter nagovorila udeležence. Kongres je pripravilo Društvo brezdomni – do ključa, ki povezuje izvajalce na področju brezdomstva in socialno ranljivih skupin.

Brezdomstvo je kompleksen družbeni pojav

Generalna sekretarka Varuha mag. Bojana Kvas in svetovalka Varuha Liana Kalčina sta se 18. 4. 2016 po odprtju 21. slovenskih dnevov knjige udeležili ture Nevid(e)na Ljubljana. Vodič je bil brezdomec, ki je namesto turističnih točk predstavil drugo, nevidno plat mesta Ljubljane in povedal zgodbo o mestu, sebi in brezdomstvu. Na podlagi pripovedovanja je bilo mogoče razbrati izjemno težek položaj brezdomcev, večplastnost brezdomstva in sorodnih pojavov.

Tudi z ministrico o stanovanjskih vprašanjih

Varuhinja se je 14. 7. 2016 s svojimi sodelavkami sešla z ministrico za okolje in prostor Ireno Majcen. Pogovoru so prisostvovali tudi namestnica varuhinje dr. Kornelija Marzel, direktorica strokovne službe Martina Ocepek ter svetovalke Varuha Sabina Dolič, Barbara Kranjc in Liana Kalčina. Ministrico je spremljala vodja kabineta Elena Del Fabro. Varuhinja in namestnica sta ministrici predstavili temeljne ugotovitve Varuha na področju stanovanjske politike in poudarili, da se o tej tematiki pogovarjamo tudi s predstavniki lokalnih oblasti na naših poslovanjih zunaj sedeža Varuha. Občine imajo premajhen

stanovanjski fond, srečujejo se s problemi deložacij in imajo obveznost zagotavljanja bivanjskih enot za tovrstne primere. Nimajo dovolj finančnih sredstev in tako v marsikateri občini nimajo razpisov za neprofitna stanovanja. Varuh opaža več kršitev, ki jih bi morale inšpekcijske službe obravnavati. Posebno vprašanje je upravljanje večstanovanjskih stavb, nadzor nad delom upravnikov in izvajanjem predpisov s področja stanovanjskih razmerij. Stanovanjska inšpekcija mora nadzirati izvajanje predpisov s področja stanovanjskih razmerij brez omejitev na vrsto lastnine večstanovanjske stavbe. To področje je nenadzorovano, zamejena je odgovornost, nejasni so inštituti nadzora.

Javno o brezdomstvu

Namestnica varuhinje dr. Kornelija Marzel je 18. 11. 2016 na TV Slovenija sodelovala v oddaji Obzorja duha, v kateri sta sodelovala skupaj s predsednikom Slovenske karitas Imretom Jerebicem in spregovorila o problematiki brezdomstva. Poudarila je, da Varuh ugotavlja spremembo strukture brezdomnih oseb, to so v sedanjih časih cele družine. Pri tem ne gre le za izgubo službe, stanovanja, prebivališča, socialnih pravic ter za nezmožnost preživetja, gre za izločitev posameznika iz vseh družbenih in socialnih vlog. Varuh je na tem področju podal več priporočil, ki so razvidna tudi iz njegovih letnih poročil. Uspešen je bil pri spreminjanju Zakona o prijavi prebivališča in pri sprejetju Resolucije o nacionalnem stanovanjskem programu, kar je že leta terjal od pristojnih državnih organov.

O stanovanjskih vprašanjih na vseh poslovanjih zunaj sedeža

Na 12 poslovanjih zunaj sedeža so varuhinja in njeni namestniki v pogovorih z župani namenili veliko pozornosti vprašanjem revščine, ki posega v človekovo dostojanstvo, povzroča posledice na več področjih življenja ter odpira vprašanja stanovanjske problematike in slabih bivanjskih razmer nekaterih izključenih skupin prebivalcev.

2.10

DELOVNA RAZMERJA

Področje dela	Obravnane zadeve			Rešene in utemeljene		
	2015	2016	Indeks 16/15	Št. rešenih	Št. utemeljenih	Odstotek utemeljenih med rešenimi
10. Delovnopravne zadeve	248	217	87,5	181	26	14,4
10.1 Delovno razmerje	116	102	87,9	92	7	7,6
10.2 Delavci v državnih organih	79	70	88,6	50	8	16
10.3 Štipendije*	30	24	80	23	8	34,8
10.4 Ostalo	23	21	91,3	16	3	18,8

*Več v poglavju 2.15.6 Štipendije

2.10.1 Splošne ugotovitve

Leta 2016 je Varuh človekovih pravic Republike Slovenije (Varuh) v sklopu delovnopravnih zadev obravnaval 217 pobud, ki so se nanašale pretežno na delovna razmerja. To število nikakor ne odseva stanja na področju delavskih oziroma socialnih pravic. Varuh namreč obravnava kršitve in nepravilnosti, ki jih povzročijo organi oblasti. Številnih pobud, ki izkazujejo hude zlorabe pravic zaposlenih (predvsem) v zasebnem sektorju, pa ne moremo obravnavati, čeprav smo z njimi seznanjeni, zato niso vključene v Varuhovi statistiki utemeljenih zadev (kar pa po vsebini dejansko so).

Kot temeljna vprašanja, ki so nas zaposlovala, poudarjamo smiselno podobno kot za leto 2015: izvajanje inšpekcijskih postopkov in drugih oblik nadzora nad delodajalci, neplačevanje plač in prispevkov za socialno varnost, izvajanje pripravništva, prekarnost zaposlovanja, napotitev na delo v tujino, nasilje na delovnem mestu (trpinčenje, mobing, šikaniranje, neplačilo nadur, neustrezni delovni pogoji in drugo). Na področju delavcev v državnih organih pa izpostavljamo zlasti stanje v Slovenski vojski, v slovenskem zaporskem sistemu in problematiko vračila preveč izplačanih plač, ki se je zahtevalo od javnih uslužbencev.

Sodelovanje s pristojnimi organi je bilo dobro, z odgovornimi za stanje na tem področju smo se srečali osebno, sicer pa je komunikacija potekala pisno. Tako smo se o problematiki in nujno potrebnih ukrepih dvakrat pogovarjali z ministrico za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti dr. Anjo Kopač Mrak, glavno inšpektorico za delo Natašo Trček, glavno inšpektorico inšpektorata za javni sektor Lidijo Apohal Vučkovič, predstavniki Zavoda za zdravstveno zavarovanje, predstavniki Finančne uprave in drugimi, vse je razvidno iz pregleda aktivnosti na koncu poglavja. **Ob tem ni mogoče prezreti ugotovitve, da je Varuh moral nekajkrat posredovati pri Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZ), saj njegovih odgovorov ni prejel v prvem zahtevanem roku.**



Vlada RS je leta 2016 sprejela spremembe na področju pripravništva v vzgoji in izobraževanju ter na področju socialnega varstva.

Nujne so spremembe Zakona o javnih uslužbencih (ZJU), ki bodo preprečevale zastojarsko pripravništvo kjer koli v javnem sektorju, enako nujno je treba s spremenjeno zakonodajo preprečiti zlorabe pri opravljanju potrebne prakse za pravniški državni izpit.

2.10.2 Uresničevanje Varuhovih priporočil

Glede možnosti **volonterskega pripravništva** je Vlada RS v odzivnem poročilu na Varuhovo letno poročilo za leto 2015 napovedala rešitve. Spremenjeni Zakon o javnih uslužbencih (ZJU) ki naj bi bil v postopku usklajevanja, bo to onemogočil. Ob tem pa so bile sprejete spremembe na posameznih področjih, kjer je bilo volontersko pripravništvo še dopustno. Tako je bil spremenjen Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (ZOFVI), ki volonterskega pripravništva ne predvideva več. Po tem zakonu pripravništvo na področju vzgoje in izobraževanja ni več obvezno, ga je pa mogoče opravljati. S spremembami Zakona o socialnem varstvu (ZSV) v letu 2016 je tudi na področju socialnega varstva odpravljeno obvezno pripravništvo kot pogoj za opravljanje strokovnega izpita. Na področju pripravništva v povezavi z opravljanjem pravniškega državnega izpita Vlada RS napoveduje spremembe v letu 2017.

Glede olajšanega dostopa strank (predvsem zaposlenih) do sodišč pozitivno vrednotimo spremembo Zakona o sodnih taksah (ZST-1), po kateri taksna obveznost namesto ob vložitvi tožbe nastane šele ob vročitvi sodne odločbe stranki. Naklonjeni smo tudi spremembi Zakona o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju (ZFPPIPP-G), ki je z razširitvijo prednostnih terjatev izboljšal položaj zaposlenih glede njihovega poplačila v postopkih zaradi insolventnosti. Ni pa s tem Ministrstvo za pravosodje sledilo Varuhovemu predlogu, da se kot prednostne terjatve štejejo tudi neplačila za opravljeno delo, ki ga posameznik mora opraviti, preden poda izredno odpoved delovnega razmerja.

ZDR-1 v 111. členu med drugim določa:

- da delavec lahko poda izredno odpoved delovnega razmerja, če mu delodajalec vsaj dva meseca ni izplačeval plače oziroma mu je izplačeval bistveno zmanjšano plačo,
- mu delodajalec dvakrat zaporedoma ali v obdobju šestih mesecev ni izplačal plače ob zakonsko oziroma pogodbeno dogovorjenem roku,
- delodajalec zanj tri mesece zaporedoma ali v obdobju šestih mesecev ni v celoti plačal prispevkov za socialno varnost.

Vlada RS in nadzorni mehanizmi: Varuhovo priporočilo št. 65 (2015), da mora Vlada RS takoj sprejeti ukrepe, ki bodo zagotovili pregleden, učinkovit in hiter sistem nadzora nad plačevanjem plač, tako v neto zneskih kot vseh odtegljajev, je ostalo neuresničeno. **Gre za skrb zbujačo stanje, ki ostaja nerešeno že leta in to kljub Varuhovemu vztrajnemu ponavljanju.** Enako velja za Varuhovo priporočilo št. 66 (2015), da mora Vlada RS zagotoviti, da bodo postopki pri vseh nadzornih institucijah potekali v razumnih rokih, in da naj kadrovske okrepi inšpekcije, kjer je to mogoče, tudi s prerazporeditvami javnih uslužbencev. Vlada se problemov zaveda, konkretnih rešitev pa v odzivnem poročilu ni predvidela.

Varuh meni, da se bodo inšpekcijske službe šele ob ustrezni kadrovske zasedbi odzivale ne samo na prejete prijave, ampak bodo lahko delovale tudi preventivno. Ne nazadnje je ob tako majhnem številu inšpektorjev tudi vprašljivo, kako naj inšpekcije prijavitelje obveščajo o prejetju pobude v 15 dneh od prejema prijave in tako smiselno ravnajo po 18. členu Uredbe o upravnem poslovanju, kar Varuh skladno z načelom dobrega upravljanja terja od vseh inšpekcijskih služb.

Napotitev delavcev v tujino: Vlada RS je v odzivnem poročilu zapisala strinjanje z Varuhovo kritiko trenutnega izdajanja obrazcev A1 za delavce, ki so napoteni v tujino. Novi zakon, ki bo urejal to področje, je v fazi usklajevanja ter bo celovito uredil področje čezmejnega izvajanja storitev in pripomogel k zmanjšanju zlorab kršitev na tem področju, je zapisala Vlada RS. Verjamemo, da se trudi, vendar na to problematiko že dalj časa opozarjamo in terjamo spremembe. Odgovorni, MDDSZ, Ministrstvo za zdravje, Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije in Finančna uprava, pa se kljub temu ne zmorejo dogovoriti in pripraviti rešitve, ki bi bile skladne z evropskimi predpisi o koordinaciji sistemov socialne varnosti Evropske unije in bi ščitile državljane Slovenije, napotene na delo v tujino.

Vlada kadrovske ni okrepila inšpekcijskih služb. Nemogoče je pričakovati, da bo manj kot 45 inšpektorjev, ki so pristojni za nadzor delovnih razmerij, lahko učinkovito nadziralo približno 200.000 poslovnih subjektov (delodajalcev). V taki situaciji je nemogoče pričakovati izboljšanje stanja s povečanjem pristojnosti inšpekcije.



Znova omenjamo še vedno nerešeno **problematiko dodatnih dni dopusta za starše otrok s posebnimi potrebami, zaposlenimi v javnem sektorju**. Varuh je problematiko omejitev števila dni letnega dopusta za javne uslužbence, ki varujejo in negujejo otroke s težjo telesno ali zmerno, težjo ali težko duševno prizadetostjo, obravnaval leta 2013. Primer je bil objavljen na naši spletni strani in v našem letnem poročilu za leto 2013, na strani 241. Pobudo smo takrat ocenili kot utemeljeno. **Po našem mnenju je Zakon za uravnoteženju javnih financ (ZUJF) neupravičeno posegel v pravice posameznih javnih uslužbencev, ki varujejo in negujejo otroke s telesno ali duševno prizadetostjo.** Varuh je takrat pristojnemu Ministrstvu za notranje zadeve predlagal, naj pripravi spremembe ZUJF in kot izjemo od omejitve letnega dopusta prizna merilo varovanja in nege težje telesno in zmerno, težje ali težko duševno prizadete osebe. Državni zbor je ob obravnavi poročila Varuhovo priporočilo št. 114 (2013) sprejel in ministrstvu predlagal, naj ga upošteva. Priporočilo do danes ni bilo uresničeno, čeprav smo to terjali tako od aktualnega ministra za javno upravo Borisa Koprivnikarja kot ministrice za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti dr. Anje Kopač Mrak.



49.
Varuh ponavlja: Vlada RS naj takoj pripravi spremembe ZUJF in kot izjemo od omejitve letnega dopusta prizna merilo varovanja in nege težje telesno in zmerno, težje ali težko duševno prizadete osebe.

2.10.3 Neplačevanje plač in prispevkov za socialno varnost

Delodajalci, ki delavcem izplačujejo premajhne plače, plač sploh ne izplačujejo ali »pozabijo« plačati prispevke za socialno varnost, so očitno premalo sankcionirani, da se jim tovrstna početja in zlorabe še vedno splačajo. Gre za perečo problematiko, ki kljub spremembi ZDR-1 leta 2015 (o čemer piše MDDSZ v odzivnem poročilu), mnogim aktivnostim, naporom, stalnemu in ostremu nadzoru ter javni objavi nepredlagateljev obračunov prispevkov za socialno varnost, kaznovanju kršiteljev, kar izvajajo Finančna uprava, Inšpektorat Republike Slovenije za delo (IRSD) in sodišča, ostaja neustrezno rešena. Država ne vzpostavi takšnega sistema, ki bi zlorabe preprečeval, morebitne kršitelje kaznoval in deloval tudi preventivno. Tako se pogosto dogaja, da je delodajalec kaznovan za kršitev (npr. za neplačilo plače in prispevkov), zaposlenemu v delovnem sporu uspe, vendar ostane praznih rok, saj delodajalec (poslovni subjekt) nima ničesar več, da bi ga poplačal. **V državi bi morala delovati institucija, ki bi neodgovornim delodajalcem že pri prvem neplačilu plač in prispevkov preprečila poslovanje.** Včasih je bila to pristojnost Službe družbenega knjigovodstva, danes pa očitno ta ravnanja spadajo v sklop tako imenovane proste gospodarske pobude. Zakon o gospodarskih družbah (ZGD-1) res ima neke varovalke, ki nepoštenim delodajalcem v prihodnje onemogočajo ustanovitev gospodarskih družb, kar pa za zdravo poslovno okolje ne zadostuje. **Varuh meni, da je treba ustanovitev in delovanje gospodarskih družb oziroma poslovnih subjektov omogočiti le tistim, ki so ustrezni delodajalci in podjetniki.** Pri tem je pomembno tudi ozaveščanje in obveščanje prihodnjih delodajalcev, ob sočasni ustreznih zakonodaji, ki bi zaposlene dejansko zaščitila in jim priznala pravico do dostojanstva, kot jo določajo naši predpisi in spremenjena Evropska socialna listina (MESL).

Veljalo bi rešiti tudi problem dokazovanja naklepa pri kaznivem dejanju kršitve temeljnih pravic delavcev iz 196. člena Kazenskega zakonika (KZ-1), s čimer se je v odzivnem poročilu Vlade RS strinjalo tudi MDDSZ.

2.10.4 Inšpekcijski postopki

Sodelovanje z IRSD je bilo dobro. V Varuhovih prostorih smo se osebno srečali z glavno inšpektorico za delo Natašo Trček ter se pogovorili o odprtih vprašanih in možnostih za rešitev. Tudi v pisni komunikaciji ni težav, IRSD odgovore in pojasnila pošilja v zahtevanih časovnih okvirih.



50.
Varuh ponavlja: Vlada RS mora takoj sprejeti ukrepe, ki bodo zagotovili pregleden, učinkovit in hiter sistem nadzora nad plačevanjem plač, tako v neto zneskih kot vseh odtegljajev, povezanih s plačili.

Po 196. členu KZ-1 je treba delodajalcu za kazensko odgovornost pri kršitvah delavskih pravic dokazati naklep, da delavcem ni izplačal plač in prispevkov. Navedeno kaže na **anomalijo** tovrstnega pravnega sistema. Delodajalec se namreč mora zavedati svoje odgovornosti, če zaposluje delavce. Ti imajo namreč pravico, da za svoje delo dobijo pošteno plačilo, kot izhaja iz ZDR-1 in 4. člena MESL, in delodajalec se je s pogodbo o zaposlitvi tudi izrecno zavezal k spoštovanju te obveznosti.

Inšpektorat Republike Slovenije za delo sestavljajo tri inšpekcije: inšpekcija za delovna razmerja, inšpekcija za varnost in zdravje pri delu ter socialna inšpekcija.

Inšpektorat letno prejme približno 7.000 prijav, ki jih obravnava nekaj manj kot 80 inšpektorjev.

Poudarjamo velik kadrovski primanjkljaj IRSD. Nekaj manj kot 80 inšpektorjev je absolutno premalo za vsa področja, ki so v njegovi pristojnosti, in za približno 200.000 poslovnih subjektov. Prav zato se IRSD ni sposoben učinkovito odzvati na prejete prijave, kar izhaja tudi iz obravnavanih zadev pri Varuhu. Smiselno bi bilo izvesti še več usmerjenih akcij nadzora, ki so ob medijski podpori močno odmevale.

Primer:

Inšpekcijski nadzor šele tri leta po prijavi

Pobudnica je v pobudi Varuhu navedla, da je bila zadnje tri mesece leta 2013 zaposlena pri delodajalcu, kjer je bila žrtev trpinčenja na delovnem mestu. Moč za prijavo kršitev na IRSD je zbrala šele po letu in pol. Najprej se je na IRSD obrnila z vprašanjem o dopustnosti vložitve prijave zoper nekdanjega delodajalca. V začetku oktobra 2015 je prejela odgovor (strokovno pomoč), na podlagi katerega je takoj vložila prijavo zoper nekdanjega delodajalca. Konec oktobra 2015 je prosila za odgovor, a ga ni prejela. Zato se je marca 2016 obrnila na Varuha in prosila, da ji pomagamo ugotoviti, kaj se je zgodilo z njeno prijavo.

V zvezi z obravnavo pobude smo opravili poizvedbo pri IRSD. Iz prejetega odgovora je izhajalo, da je pristojna inšpektorica aprila 2016 pri delodajalcu opravila dva inšpekcijska pregleda. Ob inšpekcijskem nadzoru ni bilo mogoče ugotoviti, da bi se pobudnica v času trajanja delovnega razmerja ali po njegovem prenehanju kadar koli pritožila pri delodajalcu glede trpinčenja na delovnem mestu. Delodajalec je v inšpekcijskem postopku predložil tudi Pravilnik o preprečevanju mobinga in drugih oblik trpinčenja na delovnem mestu, ki ga je sprejel marca 2012. Inšpektorica je v zvezi s tem ugotovila, da delodajalec delavcev z vsebino omenjenega pravilnika ni ustrezno seznanil, kot to zahteva ZDR-1. Zato je delodajalcu izdala ureditveno odločbo, s katero mu je odredila ustrezno izvajanje zakona.

Iz odgovora IRSD smo razbrali, da je bil inšpekcijski pregled pri delodajalcu opravljen šele po prejemu naše poizvedbe. Glede na navedeno smo IRSD poslali še en dopis, v katerem **smo opozorili, da morajo biti inšpekcijski postopki učinkoviti;** to je mogoče le, če so opravljeni v razumnem roku. V primeru pobudnice je morebitni prekršek delodajalca, ki v postopku ni bil ugotovljen, zastaral že mnogo pred uvedbo postopka, pri čemer je bila prijava vložena pravočasno. IRSD smo opozorili še, da pobudnica ni bila seznanjena, kaj se dogaja z obravnavo njene vloge. Znano je, da IRSD prijavitelja na njegovo zahtevo seznanil o ugotovitvah in morebitnih ukrepih po končanem inšpekcijskem postopku. Zato smo IRSD opozorili, da bi morda informacijo o tem kazalo vključiti v prva pojasnila, ki jih IRSD pošlje delavcem v okviru strokovne pomoči. Ugotavljamo namreč, da prijavitelji s tem niso seznanjeni in ne vedo, kaj se dogaja z njihovimi prijavi. Če bi bilo pobudnici v dopisu, v katerem je prejela strokovno pomoč, sporočeno, da bo v primeru podaje prijave seznanjena z ugotovitvami in morebitnimi ukrepi IRSD šele po končanem postopku in samo, če bo to izrecno zahtevala, bi že na podlagi tega vedela, da postopek v zvezi z njeno prijavo še ni končan.

IRSD nam je v odgovoru podrobneje pojasnil, kako so obravnavali prijavo in razloge za tako obravnavo. Seznanil nas je, da je leta 2013 sprejel interno navodilo o načinu dodeljevanja zadev. Ta določa, da IRSD obravnava zadeve praviloma po vrstnem redu pripada, prednostno pa obravnava zadeve, ki so kot take določene z zakonom ali omenjenim navodilom (to so zlasti zadeve, pri katerih je iz razpoložljivih informacij mogoče razbrati, da obstaja resna in neposredna nevarnost za življenje ali zdravje ljudi, ko iz vloge ali zaprosila neposredno izhaja, da je na rok vezano uveljavljanje katere izmed pravic ali izpolnitev obveznosti, da obstaja sum storitve kaznivega dejanja zoper delovno razmerje in socialno varnost, da je udeleženih več delavcev oziroma da so prizadete pravice več delavcev, da gre za nezgodo pri delu, v kateri se smrtno poškoduje delavec, ipd.).

Prijava pobudnice glede domnevnih kršitev trpinčenja na delovnem mestu je bila podana v začetku marca 2013, iz nje pa je bilo mogoče razbrati, da naj bi se dejanja,

ki so ji povzročila stisko, dogajala pred približno dvema letoma, ko je delala pri delodajalcu, leta 2014 pa se kršitve niso več dogajale. Glede na to:

- da v prijavi ni šlo za nobeno od zadev, ki bi glede na zgoraj navedeno opravičevale prednostno obravnavo,
- da na IRSD prejmejo veliko vlog, ki glede na zgornja merila spadajo med prednostne,
- da je pobudnica že pred vložitvijo prijave prejela odgovor v smislu strokovne pomoči, pri čemer so ji bile na splošno navedene možnosti ukrepanja in sodnega varstva v zvezi z vprašanji, ki jih je izpostavila,
- da je že sama navedla, da so se kršitve, ki naj bi bile predmet nadzora, dogajale že pred skoraj dvema letoma, trpinčenje na delovnem mestu pa inšpektor izredno težko ugotavlja že, ko delovno razmerje pri delodajalcu, kjer naj bi bil delavec šikaniran, še traja; če pa delavec pri zadevnem delodajalcu sploh ne dela več, je inšpektorjevo ugotavljanje elementov trpinčenja praktično nemogoče (lahko je učinkovito le sodno varstvo, o čemer je bila pobudnica v strokovni pomoči že seznanjena),
- da po mnenju IRSD ugotovitve inšpekcijskega nadzora ne bi mogle nikakor vplivati na pravni položaj pobudnice, zadeva ni bila obravnavana prednostno.

O Varuhovem predlogu, da bi v svoje strokovne pomoči, ki jih pripravlja za delavce, vključili tudi navedbo o tem, da IRSD prijavitelja na njegovo zahtevo seznanil o ugotovitvah in morebitnih ukrepih po končanem inšpekcijskem postopku, pa nas je IRSD seznanil, da doslej to ni bila njihova stalna praksa. Iz zakonov, ki določajo njihove pristojnosti, namreč ne izhaja, da bi morali vlagatelje vlog pri IRSD o tem posebej opozarjati. Zato tega niso vedno pisali v odgovore delavcem, ki bi lahko bili potencialni prijavitelji. Opažajo še, da se, kadar se delavci na njih obrnejo po strokovno pomoč, le redko nato odločijo dejansko podati prijavo IRSD. Zato so prijavitelja na to opozorili le v tistih primerih, ko je iz vloge izhajala potreba po tovrstni informaciji. Vprašanja delavcev so največkrat namreč zelo splošna, zato se trudijo, da bi bili tudi odgovori vsebinsko (z vidika materialnih določb delovne zakonodaje) ustrezni, jedrnat in razumljivi prava neuki stranki, hkrati pa ne preobsežni, da je ne bi zmedli. Pobudnica je na primer v svojem vprašanju napisala le: »Zanima me, ali je možno prijaviti mobing, trpinčenje na delovnem mestu, ki se je dogajal v preteklosti.« Temu primerno so ji tudi ustrezno odgovorili.

Pojasnila IRSD razumemo. Vendar le potrjujejo, da inšpekcijski postopki niso tako učinkoviti, kot bi morali biti, da kršitev pravic delavcev ne bi bilo oziroma bi bile te ustrezno sankcionirane. Pobudo smo ocenili kot utemeljeno. **4.1-2/2016**

Primer:

Nepravilnosti v podjetju (anonimna vloga)

Varuh je prejel vlogo pobudnice, ki je želela ostati anonimna, glede več nepravilnosti v podjetju. V obravnavani zadevi ni šlo za oblastna dejanja organov javnega sektorja, temveč za razmerje dveh zasebnopravnih subjektov, kjer Varuhova pristojnost ni podana. Zato je Varuh pobudnično vlogo zavrnil. Da bi sledil želji pobudnice po njeni anonimnosti, je Varuh njeno vlogo, dodatno anonimizirano, odstopil v reševanje IRSD, od katerega smo terjali pojasnilo o ugotovitvah.

IRSD je Varuha obvestil, da je v zadevi opravil izredni inšpekcijski nadzor. Nepravilnosti so bile pri podjetju ugotovljene le glede nadurnega dela, saj to delo delavcem ni bilo pisno odrejeno, zaradi česar je IRSD podjetju izdal ureditveno odločbo in zoper njega uvedel postopek o prekršku. Ob poznejšem kontrolnem inšpekcijskem nadzoru je IRSD ugotovil, da je podjetje navedeno nezakonitost odpravilo.

Varuh je pobudnico seznanil z ugotovitvami IRSD in ji pojasnil, da mora v skladu z Zakonom o inšpekcijskem nadzoru (ZIN) inšpektor obravnavati tudi anonimne prijave. Inšpektor pa je dolžan varovati tajnost vira prijave in drugih informacij, na

Primer potrjuje smiselnost in nujnost Varuhovega priporočila, da inšpekcija prijavitelja skladno z 18. členom Uredbe o upravnem poslovanju seznanil s sprejetjem prijave. Takšno ravnanje bi po Varuhovem mnenju pomenilo dobro upravljanje inšpekcije.



51.
Varuh ponavlja:
Vlada RS naj zagotovi, da bodo postopki pri vseh nadzornih institucijah potekali v razumnih rokih. Predlagamo kadrovsko okrepitev IRSD, kjer je to mogoče, tudi s prerazporeditvami javnih uslužbencev.

podlagi katerih opravlja inšpekcijski nadzor. Pobuda ni bila utemeljena, saj nismo ugotovili nepravilnosti. **4.1-48/2016**

Opozarjamo na mednarodnopravne obveznosti države za učinkovito zaščito invalidov.

15. člen MESL določa pravico invalidov do samostojnosti, vključevanja v družbo in sodelovanja v življenju skupnosti.

Konvencija Mednarodne organizacije dela št. 159 o poklicni rehabilitaciji in zaposlovanju invalidov določa pravno obveznost države, da invalidom omogoča varstvo in ohranitev zaposlitve.

V zvezi z zakonodajnimi ukrepi za ohranitev zaposlitve invalidov določila vsebujeta tudi Konvencija o pravicah invalidov in Protokol h Konvenciji o pravicah invalidov (MKPI).



Eko sklad je uvidel spornost svoje nameravane odločitve, da za invalidno delavko nima delovnega mesta, prilagojenega njenim omejitvam. Sledil je Varuhovemu mnenju, **saj ni bilo resnih dokazov o objektivni nezmožnosti** zaposlitve invalidne delavke, in ji omogočil zaposlitev na drugem delovnem mestu.

2.10.5 Invalidni delavci

Tudi leta 2016 smo se srečevali s primeri nameravanih odpovedi pogodb o zaposlitvi invalidnim delavcem. Te je zanimalo, pod kakšnimi pogoji jim delodajalec kljub njihovi osebni okoliščini lahko odpove pogodbo o zaposlitvi. Seznanili smo jih, da mora pri nas delodajalec po predpisih, ki urejajo pokojninsko in invalidsko zavarovanje ter zaposlitveno rehabilitacijo in zaposlovanje invalidov, pred odpovedjo pogodbe o zaposlitvi pridobiti mnenje posebne komisije pri MDDSZ. Šele, če ta komisija poda pozitivno mnenje, da delodajalec delavcu invalidu **utemeljeno ne more** ponuditi drugega delovnega mesta in da ima za odpoved pogodbe o zaposlitvi utemeljene razloge, lahko delodajalec delavcu invalidu odpove pogodbo o zaposlitvi. O tem, kako se delodajalci izognejo ponudbi drugega delovnega mesta in kršijo pravice delavcev, so nas seznanjali posamezniki. Ker ni šlo za konkretne primere, žal drugače kot z nasveti nismo mogli pomagati. **Vsekakor problematika kaže na slab položaj invalidov na trgu dela in zaposlovanja in na morebitno sporno diskriminatorno prakso odpovedi delovnih razmerij delavcem invalidom.**

Primer:

Razplet primera Odpoved pogodbe o zaposlitvi invalidki – primer slabe prakse Eko sklada iz letnega poročila za leto 2015

V svojem letnem poročilu za leto 2015 (str. 278 in 279) in na naši spletni strani smo objavili primer z naslovom Odpoved pogodbe o zaposlitvi invalidki – primer slabe prakse Eko sklada. Naj spomnimo: Varuhu je pisala pobudnica, zaposlena v Eko skladu, Slovenskem okoljskem javnem skladu (Eko sklad). Navedla je, da je po odločbi Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije (ZPIZ) zaradi posledic bolezni razvrščena v 3. kategorijo invalidnosti. Priznana ji je bila pravica do dela na drugem delovnem mestu: zmožna za delo za računalnikom do štiri ure dnevno s krajšim delovnim časom od polnega, šest ur dnevno (30 ur tedensko). Delodajalec je presodil, da drugega ustreznega dela za delavko glede na dane omejitve nima. Iz sistemizacije delovnih mest in ocene tveganja je morda res izhajalo, da se vsa delovna mesta pri delodajalcu opravljajo za računalnikom vsaj 87,8 odstotka delovnega časa, pobudnica pa ima po odločbi ZPIZ omejitev dela za računalnikom v obsegu ne več kot 66,6 odstotka delovnega časa. Vendar je težko verjeti, da organ z 31 zaposlenimi, kot je konkretni javni sklad, ne more prilagoditi delovnega mesta oziroma dela, ki bi ustrezal omejitvam pobudnice, da se ohrani zaposlitev invalida in se s tem sledi Kodeksu Mednarodne organizacije dela. Navedeno mnenje smo posredovali delodajalcu, vendar ga ta ni upošteval. Zato smo primer objavili kot primer slabe prakse.

Junija letos smo prejeli obvestilo Eko sklada, da so z novim vodstvom in sprejetjem novega Pravilnika o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest Eko sklada predvideli tudi možnost zaposlitve invalidnih delavcev pod pogoji, ki med drugim ustrezajo tudi zmožnostim pobudnice, ter da so pobudnico že zaposlili na delovno mesto, na katerem bo lahko opravljala naloge v skladu z odločbo ZPIZ.

Zadovoljni smo, da je delodajalec upošteval naše mnenje in pobudnici zagotovil ustrezno delovno mesto. Ker smo o zadevi lani pisali na naši spletni strani in v letnem poročilu, zapis, tokrat o pozitivnem razpletu primera, objavljamo tudi letos. **4.1-29/2015**

Primer:

Denarni prejemek iz naslova zaposlitvene rehabilitacije

Varuh je prejel več pobud, v katerih so posamezniki opozarjali na problematiko zaposlitvene rehabilitacije, predvsem v povezavi s pravico do denarnih prejemkov. V skladu s 17. členom Zakona o zaposlitveni rehabilitaciji in zaposlovanju invalidov (ZZRZI) ima invalid, ki mu je priznana pravica do zaposlitvene rehabilitacije, pravico do denarnega prejemka za čas trajanja zaposlitvene rehabilitacije v višini 40 odstotkov minimalne plače mesečno, če se storitve zaposlitvene rehabilitacije izvajajo v obsegu najmanj 100 ur in če invalid ni prejemnik denarnega nadomestila ali denarne pomoči iz naslova pravic brezposelnih oseb ali denarnega nadomestila iz naslova invalidskega zavarovanja. **Iz pobud je izhajalo, da invalidi večinoma opravijo več kot 100 ur in za dodatne ure niso nagrajeni.** Morebitni izostanki, tudi upravičeni (npr. bolezen, operacija ...), se ne vštevajo v fond ur, torej vključitev v rehabilitacijo ne pomeni rednega dohodka. Še huje je invalidom, ki zmorejo na podlagi odločbe ZPIZ ali v morebitnih drugih utemeljenih primerih delati le še v skrajšanem delovnem času (npr. štiri ure). Kljub temu je pogoj enak za vse, 100 ur dela na mesec, kar je ob polovičnem delovnem času skoraj nemogoče.

Pobudniki so menili, da so v primerjavi z zdravimi iskalci zaposlitve, ki sicer prejemajo denarno socialno pomoč, v precej slabšem položaju. Prvi imajo resda obveznost iskanja zaposlitve, ki jim ne vzame veliko časa, prejmejo pa ob tem denarno socialno pomoč, ki je le malo nižja od denarnega prejemka, ki ga prejme invalid v zaposlitveni rehabilitaciji. Ta dela v povprečju šest do osem ur dnevno, pri tem pa je njegovo zdravstveno stanje daleč od zdravega. Pisali smo MDDSZ in izrazili zavedanje, da denarni prejemek, ki ga prejme oseba, vključena v zaposlitveno rehabilitacijo, ni plačilo za opravljeno delo. Prav tako je jasno, da je zaposlitvena rehabilitacija mnogo več kot običajno delo in da vključuje številne raznovrstne storitve, našteje v 15. členu ZZRZI. **Varuh meni, da ni pravično, da je meja za pravico do denarnega prejemka obseg 100 ur mesečno, saj je to ob skrajšanem delovnem času skoraj nemogoče doseči, za opravljeno delo nad 100 urami pa ni dodatne nagrade in s tem motivacije.** Menimo, da bi moral invalidu, ki mu je priznana pravica do zaposlitvene rehabilitacije, pripadati denarni prejemek v sorazmernem deležu glede na število opravljenih ur. MDDSZ je pojasnilo, da obstaja več storitev zaposlitvene rehabilitacije in le ena izmed njih, to je usposabljanje na konkretnem delovnem mestu oziroma v izbranem poklicu, traja vsaj 100 ur mesečno. Vse druge storitve se izvajajo v precej manjšem obsegu. Usposabljanje na konkretnem delovnem mestu je tudi edina storitev, pri kateri rehabilitant sodeluje v delovnem procesu pod vodstvom mentorja, tudi tega plačuje država, tako kot druge storitve zaposlitvene rehabilitacije. V času trajanja storitve usposabljanja se hkrati izvajajo tudi druge, spremljevalne storitve. Zaradi navedenega je MDDSZ presodilo, da je meja 100 ur postavljena pravilno in strokovno utemeljeno. Dodali pa so, da ob naslednji spremembi zakona razmišljajo o tem, da bi mejo spustili pod 100 ur, in sicer zaradi delovnih invalidov, ki imajo z odločbo ZPIZ določeno, da zaradi invalidnosti ne morejo delati več kot štiri ure dnevno. O dodatni nagradi za ure, ki presegajo 100 ur mesečno, MDDSZ ne razmišlja. Storitve zaposlitvene rehabilitacije, ki se za brezposelne invalide financirajo iz državnega proračuna, so namenjene usposobitvi invalida za samostojno delo, da se bo lahko zaposlil in sam poskrbel za svojo socialno varnost. Pri tem izvajalci zaposlitvene rehabilitacije skrbijo za to, da je obseg te storitve primeren glede na invalidovo delazmožnost. Invalida lahko pošljejo na usposabljanje k več delodajalcem za različna dela, da skupaj ugotovijo, katero delo je za invalida najprimernejše in bi ga invalid tudi z veseljem uspešno opravljal. Za druge storitve zaposlitvene rehabilitacije, ki se jih invalid udeleži, MDDSZ ne razmišlja o tem, da bi bile plačane. Gre za prostovoljno odločitev invalida, ki mora na ZRSZ podati vlogo, če želi pridobiti pravico do storitev zaposlitvene rehabilitacije. Ob izvajanju storitev izvajalca storitev je potrebno polno sodelovanje vključenega invalida, sicer bi bil proces neuspešen.

Pojasnila MDDSZ nas niso prepričala. **Zato smo jih seznanili, da Varuh vztraja pri stališču, da ni pravično, da je meja za pridobitev pravice do denarnega prejemka, ki ga prejme oseba, vključena v proces zaposlitvene rehabilitacije, opravljenih**



52.
Varuh predlaga, naj se osebam, ki se v okviru zaposlitvene rehabilitacije usposabljujejo na konkretnem delovnem mestu oziroma v izbranem poklicu, povrnejo tudi (vsaj) stroški za malico.



Varuh meni, da ureditev denarnih prejemkov na področju zaposlitvene rehabilitacije ni skladna z načeli pravičnosti.

100 ur mesečno, za opravljeni delo nad 100 ur pa ni dodatne nagrade in s tem tudi motivacije ne. Varuh vztraja, da bi moral invalidu pripadati denarni prejemek v sorazmernem deležu glede na število opravljenih ur, torej tudi, če je opravljenih ur več ali manj kot 100. Pozdravili smo razmišljanje MDDSZ, da bi pri naslednji spremembi zakona mejo spustili pod 100 ur, vendar po Varuhovem mnenju le to ni dovolj. Znova smo poudarili, da čeprav je vključitev v storitev zaposlitvene rehabilitacije prostovoljna ter namenjena izboljšanju zaposlitvenih zmožnosti in ni pridobitna, gre za posebej občutljivo in ranljivo skupino ljudi, ki si prav tako zasluži in utemeljeno pričakuje pravično plačilo za svoje delo ter še bolj pazljivo skrb države za pravice invalidov, kar vsekakor terja aktivnejšo vlogo pristojnega ministrstva pri tem. Pobude smo tako šteli za utemeljene. Menimo namreč, da opisane okoliščine niso skladne z načelom pravičnosti. **4.0-13/2015, 4.0-11/2015**

2.10.6 Prekarne oblike dela

Varuh je na položaj mladih v družbi opozoril decembra 2015 z okroglo mizo: Odprimo vrata mladim – uveljavljanje pravic iz dela.



MDDSZ je marca 2016 pripravilo dokument Za dostojno delo, ki prinaša pregled nad stanjem na trgu dela in nabor ukrepov za dostojno delo vseh udeležencev. V odzivnem poročilu so izrazili, »da se bodo trudili zagotavljati uspešno izvajanje in ustrezen obseg ukrepov za ciljno skupino mladih, s poudarkom na trajnosti in kakovosti zaposlitev«.

Med poglavitnimi cilji reforme delovnopravne zakonodaje leta 2013 je bilo tudi povečanje fleksibilnosti trga dela, kar naj bi zmanjšalo razlike med posameznimi vrstami dela. Pogoji za zaposlovanje za določen čas so se zaostri, vendar, kot ugotavlja Varuh, se ni povečalo število zaposlitev za nedoločen čas, ampak so se na trgu dela zelo razširila prekarna dela. Med njimi prevladujejo agencijska dela, navidezne samozaposlitve, študentsko delo in drugo. To je še posebej opazno pri mladih, ki se tako namesto kakovostnih zaposlitev, pri čemer bi lahko uporabili svoje potenciale in prispevali k razvoju družbe, otepajo s pomanjkanjem socialne, ekonomske in pravne varnosti, ne morejo si ustvariti družine in se osamosvojiti. O zelo razširjeni lastni prekarizaciji dela nam poročajo tudi novinarji in kulturni delavci.

Varuh z zanimanjem in odgovornostjo zasleduje načrtovano spreminjanje delovnopravne zakonodaje, ki naj bi s sprejetimi ukrepi ustavila trend prekarizacije dela. Posebej kritični smo do nameravanega kaznovanja prekarnega delavca, saj menimo, da mora delovnopravna zakonodaja ščititi šibkejšo stran delovnopravnega razmerja. Skrbno je treba pretehtati tudi pričakovane učinke in posledice zvišanja glob za delodajalce. Večjo pozornost pa je treba nameniti tudi predvideni novi pristojnosti IRSD, ki bi lahko v nekaterih primerih delodajalcu z odredbo naložil sklenitev delovnega razmerja. Tovrstno pooblastilo IRSD Varuh šteje kot nujno potrebno, vendar bo imelo na trgu dela pomen le, če se bo povečalo število inšpektorjev, kar morata upoštevati tako Vlada RS kot MDDSZ. Poleg tega so za zmanjšanje problematike segmentacije in prekarizacije dela sočasno potrebne celovite sistemske rešitve. Le spreminjanje delovnopravne zakonodaje po Varuhovem mnenju ne bo zadostovalo. V nadaljevanju s primerom ponazarjamo, kako vse Vlada RS poskuša omiliti stiske prekarne delavcev.

Primer:

Dodatni mehanizmi podpore za izboljšanje položaja samozaposlenih v kulturi

Na podlagi novinarskega prispevka o problematiki žepnin za izboljšanje statusa kulturnih delavcev je Varuh začel obravnavo zadeve na svojo pobudo. V prispevku so bili izpostavljeni očitki zoper način podeljevanja takšnih žepnin, ki se zaradi omejenosti sredstev podeljujejo po vrstnem redu prispetja prijav. Predstavljena je bila posameznica, ki je navedla, da je ves dan čakala na odprtje razpisa na spletu. Ker ni mogla vložiti prijave, se je morala zapeljati na oddaljeno pošto. Zaradi danih okoliščin se ji ni uspelo pravočasno prijaviti na javni razpis in pridobiti žepnine, kar se ji ne zdi pošteno in meni, da je to diskriminatorno.

Ministrstvu za kulturo smo poslali več poizvedb, na podlagi prejetih odgovorov pa je Varuh sprejel sklepne ugotovitve. Iz razpisne dokumentacije izhaja, da vložitev prijave ni bila mogoča po elektronski poti, temveč le fizično po priporočeni pošti ali osebno v vložišču ministrstva. Javni razpis tudi v času poizvedbe še ni bil

zaprt, pojasnjeno je bilo, da bo to mogoče po izvedenih ocenjevalnih postopkih in končnem predlogu strokovne komisije o izbranih prijaviteljih. Izkazalo se je, da je bil javni razpis namenjen podelitvi sredstev za podporo izvedbi prijavljenih projektov samozaposlenih v kulturi, merila za podelitev pa so bila vnaprej določeno opredeljena in vezana na presojo prijavljenih projektov. Glede na obrazloženo je Varuh sklenil, da ni mogoče trditi, da je bila v konkretnem postopku javnega razpisa kršena pravica do enake obravnave oziroma pravica sodelovati. Dodali smo še, da zagotovo obstajajo primernejši načini izvedbe tovrstnih postopkov za podelitev javnih sredstev. Z upoštevanjem znanih podatkov o položaju samozaposlenih v kulturi je treba k izboljšanju sistemske ureditve pristopiti z mehanizmi podpore, ki bodo konkretnije vključevali socialni element. Ena izmed poti bi lahko bila tudi razdelitev pavšalnega zneska med vse prijavitelje, ki bi pravočasno predložili svojo prijavo v postopku javnih razpisov, pri katerih se kot cilj zasleduje izboljšanje socialnega statusa samozaposlenih v kulturi. **4.0-4/2016.**



Minister za kulturo Anton Peršak je napovedal spremembe pri podeljevanju kulturnih žepnin.

Varuh je na nujnost ureditve statusa samozaposlenih v kulturi in na problematiko kulturnih žepnin opozoril na srečanju z ministrom za kulturo Antonom Peršakom.

2.10.7 Zaposleni v javnem sektorju

Varuh je obravnaval problematiko aktov vodenja in poveljevanja v Slovenski vojski (SV). Sporno naj bi bilo razporejanje pripadnikov SV z akti vodenja in poveljevanja, zoper katere ni sodnega varstva pravic iz delovnega razmerja na delovnem sodišču. Enako naj bi veljalo tudi za akte vodenja in poveljevanja, ki urejajo vsebine, ki se drugače urejajo s splošnimi akti delodajalca. Sindikat vojakov Slovenije (SVS) je Varuhu predlagal vložitev zahteve za presojo ustavnosti in zakonitosti spornih členov Zakona o obrambi (Zobr) in Zakona o službi v Slovenski vojski (ZSSloV).

Kot izhaja iz veljavne zakonodaje in sodne prakse (npr. sodba VII Ips 159/2005, sklep VD SS Pdp 581/2013, sodba in sklep VD SS Pdp 820/2014 ipd.) in prejetih pojasnil sindikata in MORS so akti vodenja in poveljevanja akti, s katerimi se vodi in poveljuje v vojski. Akte vodenja izdaja minister za obrambo ali Vlada RS, akte poveljevanja pa izdajo načelnik Generalštaba in drugi poveljniki. **Zoper akte vodenja in poveljevanja ima pripadnik SV pravico vložiti ugovor po službeni poti, ki je urejena v ZSSloV.** Službena pot je redni način komuniciranja v skladu z načelom enostarešinstva. Vse vojaške osebe so v službenih zadevah dolžne spoštovati službeno pot. Vsak akt, ki se nanaša neposredno na posameznika, vsebuje pravni pouk, v katerem piše, da ima pripadnik SV pravico zoper izdani akt podati ugovor po službeni poti. Službena pot poteka po liniji poveljevanja od podrejenega poveljnika do nadrejenega poveljnika oziroma poveljstva. Določen je tudi odstop od službene poti v primeru ogrožanja varnosti moštva, varnosti oborožitve, opreme in tako dalje. Ugovor zoper izdani akt ne zadrži izvršitve. ZSSloV določa tudi obveznost obravnave vloge. Če poveljnik ni pristojen za sprejetje odločitve, se izreče za nepristojnega in vlogo preda po liniji poveljevanja na višjo raven. Če poveljnik sprejme odločitev, ima pripadnik SV pravico do pritožbe, službena pot se konča pri načelniku Generalštaba oziroma v nekaterih primerih pri ministru za obrambo, glede na določila ZSSloV.

Kadar pripadnik SV po službeni poti uveljavlja predlog ali ugovor v zvezi s pravicami iz delovnega razmerja, ga je nadrejeni dolžan seznaniti s postopkom uveljavljanja teh pravic. **Vrhovno sodišče in Ustavno sodišče sta v več konkretnih primerih odločila, da ukaz ni delovnopravne narave, ampak je akt vodenja in poveljevanja v vojski.** Gre za akte, ki podrobneje urejajo organizacijo in delovanje v SV, zato vplivajo na pravice in obveznosti pripadnika samo posledično in posredno. **Posledice izdanega ukaza kot akta poveljevanja se urejajo z delovnopравnimi akti.** V izreku ukaza je tako navedeno, da bo na podlagi tega ukaza izdan poseben akt (odločba) o pravicah iz delovnega razmerja. Zoper to odločbo pa ima pripadnik SV pravico podati ugovor skladno s pravnim poukom. O tem odloča minister oziroma od njega pooblaščen

O problematiki aktov vodenja in poveljevanja v Slovenski vojski smo se osebno pogovorili s sindikatom in ministrico za obrambo Andrejo Katič, pridobili smo dodatna pojasnila sindikata in MORS ter vpogledali v sodno prakso.

oseba. Pripadnik SV ima skladno s 100.a členom ZObr tudi pravico vložiti tožbo zoper drugostopenjsko odločbo ministra na delovno sodišče. Če pripadniku SV ni bila izdana odločba na podlagi izdanega akta poveljevanja in meni, da so mu bile kršene pravice iz delovnopravnega področja, lahko vloži zahtevo za varstvo pravic, o kateri odloča minister oziroma od njega pooblaščen oseba. Tudi zoper to odločitev ima pripadnik SV pravico vložiti tožbo na pristojno delovno sodišče.

Od MORS smo pridobili vzorčne primere pogodbe o zaposlitvi, ukaza o imenovanju, razporeditvi, odločbe o plači, ukaza o naptitvi na opravljanje nalog v tujini in drugih aktov. Ugotovili smo, da pripadnik SV že v pogodbi o zaposlitvi soglaša, da bo skladno s potrebami službe v SV ter glede na svojo usposobljenost in izpolnjevanje pogojev z ukazom razporejen na formacijsko dolžnost. Soglaša še, da ga lahko MORS med trajanjem te pogodbe začasno ali trajno imenuje na katero koli dolžnost vojaka po formaciji SV, ki ustreza pripadnikovemu znanju in zmožnostim, in tudi napoti na opravljanje vojaške službe zunaj države.

Glede na vse obrazloženo se Varuh ni odločil za vložitev zahteve za presojo ustavnosti določil Zobr in ZSSloV. Pri ukazih ne gre za delovnopravno razmerje in pri prerazporeditvah ne gre neposredno za pravice iz delovnih razmerij. Zoper akte vodenja in poveljevanja je resnično mogoče vložiti le ugovor po službeni poti. **Vendar je mogoče, kadar takšni akti posredno in posledično vplivajo na pravice in obveznosti posameznega pripadnika SV, zoper akt (odločbo), s katerim se odloči o pravicah in obveznostih, podati ugovor in nato nadaljevati postopke za sodno varstvo pravic.** Smiselno enako velja tudi, kadar posamezni pripadnik SV meni, da so mu bile z aktom vodenja in poveljevanja kršene pravice iz delovnopravnega področja, posebna odločba o tem pa sploh ni bila izdana.

Opozarjamo, da le vojaki, ki delajo v stabilnih delovnih pogojih, z ustrezno opremo in s poštenim plačilom za delo, ki ga opravljajo, lahko zagotavljajo obrambno varnost države, kar bi se morala Vlada RS v času razmeroma stabilnih razmer še posebej zavedati in s svojo aktivnostjo poskrbeti za ustrezno stanje v SV.

Primer:

Neodprava posledic trpinčenja na delovnem mestu v Slovenski vojski

Na Varuha se je obrnil pripadnik SV. Navajal je, da je bil ob prevedbi v letu 2004 preveden v formacijo višji vojaški uslužbenec (VVU) X. razreda, čeprav je njegovo delo ustrezalo opisu formacije VVU XII. razreda. Delovno sodišče je dvakrat pravnomočno ugotovilo (prvič leta 2009 in drugič leta 2016), da je ves ta čas dejansko opravljal naloge, ki ustrezajo formaciji VVU XII. razreda, in mu priznalo pravico do izplačila razlike v plači ter odškodnino zaradi diskriminacije in trpinčenja na delovnem mestu. SV je obe sodbi izvršila, ni pa popravila krivice, ki je bila storjena z imenovanjem pobudnika v VVU X. razreda.

V zvezi z obravnavo pobude smo opravili poizvedbo pri MORS. Navedli smo, da sodišče ni pristojno za razporejanje delavcev, zato ni odločalo o pobudnikovi morebitni prerazporeditvi na ustrezno formacijo. Vendar pa je potrdilo, da je pobudnik ves čas dejansko opravljal delo, ki je ustrezalo formaciji VVU XII. razreda, ter da je bil na delovnem mestu trpinčen in neenako obravnavan. Ker je bil pobudnik kljub dvema pravnomočnima sodbama še vedno izpostavljen trpinčenju na delovnem mestu in ga delodajalec ni zaščitil pred trpinčenjem na delovnem mestu v skladu s 46. in 47. členom ZDR-1, je sam ob pomoči Sindikata vojakov Slovenije (SVS) našel izhod iz situacije. Postal je sindikalni zaupnik in od takrat profesionalno opravlja delo v SVS. S tem je obdržal pravico do plače za formacijo VVU X. razreda, ne opravlja pa več dela, ki ga je opravljal prej in za katero je usposobljen.

Iz vsega navedenega smo sklenili, da bi pobudnik, če ne bi postal sindikalni zaupnik, še naprej opravljal iste naloge, kot jih je opravljal prej in za katera je sodišče dvakrat potrdilo, da ustrezajo nalogam VVU XII. razreda. Ker bi bil še vedno imenovan na formacijo VVU X. razreda, bi lahko vložil tožbo za izplačilo razlike v plači in odškodnino zaradi trpinčenja na delovnem mestu za nadaljnje obdobje in predvidoma bi mu z

njo tudi uspelo. Ob tem poleg posledic delodajalčev dejanj, ki jih je ugotovilo sodišče in so prizadela pobudnika, ne gre zanemariti finančnega vidika (izplačilo obresti in odškodnine) za proračun SV in s tem državni proračun. Na MORS smo naslovili mnenje, da bi bilo pravično, da SV popravi vse krivice, ki so mu bile storjene, za kar je treba poiskati zakoniti način.

MORS je v obsežnem odgovoru pojasnilo, da pobudnika zaradi pomanjkanja delovnih izkušenj na ustreznih delih ob spremembi statusa iz podčastnika v VVU niso mogli razporediti višje kot na dolžnost VVU X. razreda. Pritrdili pa so, da je pobudnik v vmesnem času od razporeditve na VVU X. razreda do 31. avgusta 2014 dejansko opravljal dela in naloge višje ovrednotene dolžnosti (VVU XII. razreda), zaradi česar mu je bila, na podlagi pravnomočnih sodb, tudi priznana in izplačana razlika v plači. MORS nas je seznanilo, da je bil pobudnik že razporejen na drugo dolžnost in da je bila v okviru tega predvidena razporeditev na VVU XI. razreda, vendar se je sam predhodno odločil, da nadaljuje svoje delo v okviru SVS. Neposredna sprememba formacijske dolžnosti iz VVU X. v VVU XII. razreda zaradi zakonskih omejitev iz 98. člena Zakona o obrambi ni bila mogoča.

MORS obžaluje, da je bil pobudnik v spornem obdobju deležen kršitev v delovnem razmerju, poudarilo pa je, da so izvršili vse predmetne pravnomočne sodbe, s katerimi sta mu bili priznani razlika v plači (skupaj z zakonskimi zamudnimi obrestmi) in odškodnina, ob tem so ga z nameravano prerazporeditvijo na drugo dolžnost želeli umakniti iz okolja, v katerem so se izvajale kršitve. Z navedenim smo se strinjali, enako z dejstvom, da je bila prevedba izvedena zakonito. Pobudnik nas je naknadno seznanil, da navedbe MORS o pomanjkanju delovnih izkušenj ne držijo, vendar bi to težko preverili. SV je res poskrbela za izvršitev vseh predmetnih pravnomočnih sodb, vendar bi bilo treba po Varuhovem mnenju rešitev za nastale razmere poiskati že prej, vsaj po pravnomočnem koncu postopka leta 2009. Nedopustno se nam zdi, da je pobudnik devet let opravljal delo na delovnem mestu, na katero ni bil formalno razporejen, in da je moral ustrezno plačilo iztožiti na sodišču. Res je, da je razporejanje delavcev v izključni pristojnosti delodajalca. Vendar če je delo na višji formacijski dolžnosti opravljal ves ta čas, potem je očitno obstajala potreba po razporeditvi na ustrezno formacijsko dolžnost in bi SV to morala tudi zagotoviti. Hkrati je nesprejemljivo, da mu SV ni bila sposobna zagotoviti dela v varnem in zdravem delovnem okolju, s čimer je bilo poseženo v pravico do osebnega dostojanstva, iz katere izhajajo vse druge človekove pravice.

Pobuda je bila utemeljena. Pravično bi bilo, da SV popravi vse krivice in posledice, ki so iz njih izhajale. Pritrdimo lahko, da pobudnika zdaj ni mogoče neposredno razporediti na VVU XII. razreda. Res je tudi, da delavec ne more zahtevati svoje razporeditve in višanja naziva, vendar se nam ne zdi pravično, da pobudnik ostaja razporejen na VVU X. razreda. Pričakujemo, da bo MORS pri svojem nadaljnjem delu z ustreznimi mehanizmi, ki jih ima na voljo in ki jih tudi mora imeti vzpostavljene, preprečilo, da bi se v prihodnje še zgodili taki primeri. Če pa že, se mora nadaljevanje tega preprečiti. Z vsem navedenim smo seznanili MORS in hkrati izrazili pričakovanje, da bo MORS vendarle našlo pravično rešitev. **4.3-15/2016.**

SV je šele po devetih letih začela iskati rešitev za izhod iz nastalih razmer, namesto da bi že na začetku preprečila nadaljevanje nesprejemljivih kršitev. Varuh takšno ravnanje SV ocenjuje kot kritično.



Tudi v tem letu smo se ukvarjali s kadrovsko problematiko **v slovenskem zaporniškem sistemu**. O tem smo se pogovarjali s predstavniki Sindikata državnih organov Slovenije in opravili več poizvedb pri Ministrstvu za pravosodje (MP). Iz zadnjega odgovora MP izhaja, da je v Upravi za izvrševanje kazenskih sankcij (UIKS) trenutno zaposlenih 851 javnih uslužbencev za nedoločen čas, od tega je 520 pravosodnih policistov, potekajo pa pogovori za zaposlitev dodatnih 17 pravosodnih policistov. Sprememba akta o organizaciji in sistemizaciji v UIKS je začela veljati 1. januarja 2017. Pripravljajo se strategija razvoja UIKS, standardi in normativi, kar bo po zagotovilih MP čim prej sprejeto in bo omogočilo novo, tako imenovano materialno tehnično sistemizacijo, ki naj bi vodila do okrepitve varnosti, strokovnega dela, razvojnih funkcij in izobraževanja zaposlenih, na kar vse bomo pri Varuhu zelo pozorni.

Leta 2016 je bila še vedno aktualna **problematika izplačila preveč izplačanih plač v javnem sektorju**. Zanimiva je sodba Vrhovnega sodišča (VS), ki je bila sprejeta konec leta 2016 in v kateri je VS odločilo v nasprotju z dotakratno sodno prakso, in sicer da so zahtevki delodajalcev za vračilo preveč izplačanih plač neutemeljeni (sodba VS VIII Ips 256/2016 z dne 20. decembra 2016). Sledita obravnavani primer in Varuhovo mnenje.

Primer:

Vračilo preveč izplačanih plač v javnem sektorju

Pobudnik je v pobudi Varuhu navedel, da njegov nekdanji delodajalec s statusom javne agencije od njega terja vračilo preveč izplačanih plač. Kot je izhajalo iz predložene dokumentacije, je javna agencija prejela mnenje Ministrstva za javno upravo (MJU), v katerem naj bi bilo navedeno, da javni uslužbenci, ki po pooblastilu vodijo notranjo organizacijsko enoto, pa delovno mesto vodje ni sistemizirano, niso upravičeni do položajnega dodatka. Na podlagi navedenega mnenja je javna agencija ugotovila, da je pobudniku v aneksih k pogodbi o zaposlitvi v letih 2010 in 2012 napačno določila plačo, zato ga je pozvala k podpisu dogovora o vračilu preveč izplačanih zneskov plač. Pobudnik se je obrnil na MJU, ki mu je pojasnilo določbe Zakona o sistemu plač v javnem sektorju (ZSPJS). Pobudnik se z veljavno ureditvijo (3.a člen ZSPJS) ni strinjal, zato nas je prosil za mnenje, ali je obravnavanje javnih uslužbencev, kot ga določa navedeni zakon, v skladu s človekovimi pravicami. Ni se mu zdelo prav, da finančne in druge posledice za napake delodajalca nosi zaposleni, da na podlagi nične pogodbe vrača samo zaposleni, država pa ne, da pogodbe v javnem sektorju vsebujejo tihe člene, saj javni uslužbenci ob podpisu niso seznanjeni z vsebino 3.a člena ZSPJS, ter da ugotovitev o nezakonitem izračunu plače in sklep o vračanju nezakonito prejete plače sprejme organ iste ravni, ki je odgovoren za nezakoniti izračun («kadija tuži, kadija sudi»).

Pobudniku smo v odgovoru pojasnili, da je Inšpektorata za javni sektor (IJS) v letih 2013 in 2014 v javnem sektorju ugotovil številne napake, storjene ob prehodu na novi plačni sistem v letu 2004. Posledično je bil sprejet Zakon o spremembah Zakona o sistemu plač v javnem sektorju (ZSPJS-S). Sprejete spremembe se nanašajo na pravico oziroma obveznost vračila preveč izplačanih zneskov plač ter postopke vračila preveč izplačanih plač, ukrepe in pravno varstvo v inšpekcijskem nadzoru in zgornjo omejitev višine dodatkov iz naslova manj ugodnih delovnih pogojev in iz naslova nevarnosti in posebnih obremenitev.

ZSPJS-S je bil v začetku junija 2014 usklajen s socialnimi partnerji. V pogajanjih je bilo poudarjeno, da je bil z izplačilom previsokih plač posameznikom oškodovan državni proračun, po drugi strani pa je bilo jasno, da v večini teh primerov zaposleni niso bili nič krivi in tudi niso mogli vedeti, da so prejeli previsoke plače. Za vračila neupravičeno prejetih zneskov veljajo splošna pravila civilnega prava. Ker neke zelo jasne sodne prakse na tem področju takrat ni bilo, je bil med socialnimi partnerji sklenjen dogovor, ki je bil izražen v ZSPJS-S in s katerim so bili zadovoljni tudi sindikati.

Sprejetja ZSPJS-S nismo komentirali. Nismo pa zagovarjali, da se nam ureditev zdi pravilna. Strinjamo se s pobudnikom, da zaposleni ne bi smeli nositi odgovornosti za napačne odločitve svojih delodajalcev. Menimo, da bi odgovornost za napačno določene plače morala prevzeti država, še zlasti, ker lahko pristojna oseba delodajalca ob določitvi plače preveri, ali je bila morebiti storjena napaka. **Posebej se nam ne zdi pravično, da bi pobudnik moral vračati neupravičeno prejet položajni dodatek, če je morebiti neupravičenost posledica napačno napisane sistemizacije.** Pobudnik nas ni seznanil z vsemi dokumenti, niti od nas ni pričakoval posredovanja pri delodajalcu, zato smo tovrstno mnenje podali na podlagi pregleda razpoložljive dokumentacije.

Zavrnilo pa smo pobudnikove navedbe, da ugotovitev o nezakonitem izračunu plače in sklep o vračanju nezakonito prejete plače sprejme organ iste ravni, ki je odgovoren za nezakoniti izračun. Pojasnili smo mu, da če ne bo podpisal dogovora



Varuh je izrazil nestrinjanje z ureditvijo, da morajo javni uslužbenci vrniti neupravičeno prejete plače, če za to niso nič krivi in če na takšno določitev niso imeli vpliva. **Takšna rešitev po Varuhovem mnenju nasprotuje načelom pravičnosti.** Sprejeta odločitev Vrhovnega sodišča, VIII Ips 256/2016, potrjuje Varuhovo mnenje.

z delodajalcem, bo ta na sodišču uveljavljal vračilo celotnega zneska preveč izplačanih plač na podlagi splošnih pravil civilnega prava. V tem primeru bo sodišče presodilo, kakšno delo je pobudnik dejansko opravljal in do katerih dodatkov je bil zato upravičen. Vsebine odločitve sodišča seveda nismo mogli napovedati. Po našem mnenju tudi ni potrebe, da bi pogodba o zaposlitvi vsebovala določbo 3.a člena ZSPJS, saj se vse pogodbe o zaposlitvi v uvodu sklicujejo na veljavno zakonodajo. Pobudo smo šteli za utemeljeno. **4.3-33/2016.**

2.10.8 Pregled aktivnosti

Srečanje z delavci Peka

Varuhinja, njena namestnica dr. Kornelija Marzel in svetovalka Varuha Lili Jazbec so se 5. 2. 2016 na pobudo varuhinje v Trzinu srečale s predstavniki delavcev Peka (v stečaju) ter predstavniki lokalne oblasti, institucij države in humanitarnih organizacij. Govorili so o varstvu pravic zaposlenih in njihovih družin ob stečaju Peka.

Srečanje s predstavniki Salonita v Anhovem

Varuhinja, njena namestnica dr. Kornelija Marzel, direktorica strokovne službe Martina Ocepek in svetovalka Varuha Sabina Dolič so se 17. 2. 2016 v prostorih Varuha sešle s predstavniki Salonita Anhovo.

Srečanje s sindikati Slovenske vojske

Varuhinja, njena namestnica dr. Kornelija Marzel, direktorica strokovne službe Martina Ocepek in svetovalka Varuha Neva Šturm so se 17. 2. 2016 v sejni sobi Varuha sešle s predsednikom Sindikata vojakov Slovenije Gvidom Novakom, sekretarjem Sindikata vojakov Slovenije Jasminom Mahmutovičem in sekretarko Konfederacije slovenskih sindikatov Nušo Mesarič. Pogovarjali so se o njihovi zahtevi, da Varuh vloži zahtevo za presojo ustavnosti in zakonitosti Zakona o obrambi in Zakona o službi v Slovenski vojski.

Zagotavljanje varnosti in zdravja pri delu

Direktorica strokovne službe Martina Ocepek ter svetovalki Varuha Barbara Kranjc in Neva Šturm so se 21. 4. 2016 na Brdu pri Kranju udeležile konference z naslovom Učinkovito zagotavljanje varnosti in zdravja pri delu, ki je potekala v okviru XIV. konference Inšpektorata RS za delo.

Človekove pravice pripadnikov in pripadnic Slovenske vojske

Namestnica varuhinje dr. Kornelija Marzel in svetovalka Varuha Neva Šturm sta se 26. 2. 2016 v Državnem zboru RS udeležili skupne 5. seje Odbora za obrambo in 11. seje Komisije za peticije ter za človekove pravice in enake možnosti. Udeleženci seje so razpravljali o kršitvah človekovih pravic pripadnikov in pripadnic Slovenske vojske.

Pogovor s predstavniki Sindikata državnih organov Slovenije

Varuhinja, njena namestnica dr. Kornelija Marzel, direktorica strokovne službe Martina Ocepek in svetovalka Varuha Neva Šturm so 21. 7. 2016 na pogovor sprejele predstavnike Sindikata državnih organov Slovenije Frančiška Verka ter člana omenjenega sindikata Saša Mlakarja in Kamila Frasa, ki so opozorili na stanje v državi, ko se zaradi prepredenosti poznanstev in političnih interesov v javnem sektorju zaposlujejo nekompetentne osebe.

Samozaposleni v kulturi

Varuhinja in svetovalca Varuha Lan Vošnjak sta 4. 8. 2016 v Domu sindikatov v Ljubljani skupaj s predsednico krovnega društva samozaposlenih v kulturi Asociacija Jadranko Plut in Marijo Mojco Pungerčar, samozaposlena v kulturi ter urednico Novičnika za samozaposlene, na skupni novinarski konferenci govorili o odločitvi Ustavnega sodišča RS, da je prvi odstavek 14. člena Zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev neskladen z Ustavo RS.

Delavske pravice kot človekove pravice

Namestnica varuhinje dr. Kornelija Marzel se je 26. in 27. 9. 2016 udeležila seminarja z naslovom Delavske pravice kot človekove pravice, ki ga je v Portorožu organiziral Svet Evrope skupaj s Centrom za izobraževanje v pravosodju.

Gradniki zdravja

Varuhinja je 27. 9. 2016 na Gospodarski zbornici Slovenije – Podjetniško-trgovski zbornici govorila na 2. medinstitucionalnem srečanju v okviru projekta Skupaj – gradniki zdravja, na katerem je predstavila prispevek Preprečimo konflikte, namesto da zdravimo skrhane odnose.

Zdravo delovno okolje ter poklicne bolezni

Namestnica varuhinje dr. Kornelija Marzel je 7. 10. 2016 v Ljubljani udeležencem 34. strokovnega posveta delavcev z naslovom Žužkovi dnevi, ki jih je organiziral Sindikat obrti in podjetništva Slovenije, spregovorila o preprečevanju konfliktov namesto zdravljenja skrhanih odnosov. Osrednji temi posveta sta bili zdravo delovno okolje in poklicne bolezni.

Pogovor s Finančno upravo RS in Inšpektoratom RS za delo

Varuhinja, njena namestnica dr. Kornelija Marzel, direktorica strokovne službe Martina Ocepek ter svetovalke Varuha Barbara Kranjc, Neva Šturm in Liana Kalčina so se 19. 10. 2016 v prostorih Varuha sešle z namestnikom generalne direktorice Finančne uprave RS Petrom Jenkom in glavno inšpektorico Inšpektorata RS za delo Natašo Trček s sodelavci.

Starejši zaposleni imajo brezplačna izobraževanja v 25 občinah ljubljanske regije

Varuhinja je 26. 10. 2016 na novinarski konferenci ob zagonu projekta Pridobivanje temeljnih in poklicnih kompetenc podprla projekt in spregovorila o tem, kaj za starejše zaposlene pomenijo možnosti za brezplačna svetovanja in izobraževanja.

Kakovostna delovna mesta za vse

Namestnica varuhinje dr. Kornelija Marzel se je 28. 10. 2016 v kongresnem centru Brdo udeležila konference Kakovostna delovna mesta za vse, ki jo je organiziralo Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve. Na konferenci je potekala široka razprava o ukrepih za vključujoč trg dela, pri tem je posebej treba paziti na ranljive skupine (to so mladi, starejši, s posebnimi potrebami ...). Posebno pozornost je treba že zdaj (predvsem pa v prihodnosti) nameniti povečanju zaposljivosti starejših in dolgotrajno brezposelnih. MDDSZ je predstavilo belo knjigo o pokojninah, dokument Starejši in trg dela v Sloveniji. Poleg domačih strokovnjakov je na konferenci sodelovala še evropska komisarka Marianne Thyssen, predstavniki OECD ter Evropske fundacije za izboljšanje življenjskih in delovnih razmer.

Seminar o vprašanih položaja javnih uslužbencev

Namestnica varuhinje dr. Kornelija Marzel se je 13. 12. 2016 udeležila seminarja, ki sta ga pripravila Ministrstvo za javno upravo in Upravna akademija. Cilj seminarja je bil poenotiti postopke in opravila v zvezi s položajem javnega uslužbenca in zagotavljanjem njegovih pravic ter v zvezi z izvrševanjem odgovornosti javnih uslužbencev.

O prekarosti

Namestnica varuhinje dr. Kornelija Marzel se je 21. 11. 2016 v Kinu Šiška v Ljubljani udeležila okrogle mize o prekarosti, v okviru katere so se člani prekariata sešli s predstavniki socialno-ekonomskega sveta in stroko. Na okrogli mizi so stališča in poglede izmenjali državni sekretar na ministrstvu za delo Peter Pogačar, vodja konfederacije sindikatov PERGAM Jakob Počivavšek, vodja Gibanja za dostojno delo in socialno družbo Marko Funkl, dr. Jože Mencinger in dr. Vesna Vuk Godina. Problem prekariata v Sloveniji je problem delavstva nasploh. Ni mogoče ločiti prekariata od delavstva. Gre za problem dostojanstva celotnega delavskega razreda. Pravzaprav niti zaposleni, ki dela in ne prejema plače ali jo prejema v zajamčenem znesku, ne more govoriti o zadovoljivi in izpolnjeni socialni varnosti.

Pogovor s študenti Pravne fakultete

Namestnica varuhinje dr. Kornelija Marzel je 13. 12. 2016 v okviru delovnopravne klinike predavala študentom Pravne fakultete v Ljubljani. Seznanila jih je s pristojnostmi, nalogami, ugotovitvami in priporočili Varuha na področju delovnopравниh razmerij. Skupaj so razpravljali o možnostih in priložnostih za izboljšanje položaja zaposlenih v Sloveniji, kritični so bili do zakonodaje in državnih institucij, ki imajo mnogo pristojnosti, le izkoristiti bi jih morale. Odgovorni se odzivajo počasi, kršitve pa se na škodo delavcev, ki so šibkejša stran, ponavljajo.

Pogovori z ministrico za izobraževanje, znanost in šport

Varuhinja, njen namestnik Miha Horvat, direktorica strokovne službe Martina Ocepek ter svetovalke Varuha Brigita Urh, Neva Šturm, Liana Kalčina in Nataša Kuzmič so se 13. 12. 2016 sešli z ministrico za izobraževanje, znanost in šport dr. Majo Makovec Brenčič in njenimi sodelavci, državno sekretarko dr. Andrejo Barle Lakota, generalnim direktorjem Direktorata za šport dr. Borom Štrumbujem ter sekretarko v direktoratu mag. Mojca Trnovšek Pečnik ter vodjo odnosov z javnostmi Tino Hrastnik. Govorili so o številnih temah, ki jih Varuh obravnava in pričakuje ustrezne ukrepe ministrstva. Varuhinjo je zanimalo tudi vrednotenje dela pomočnic vzgojiteljic, ki so po svoje pravice stopile na ulico. Državna sekretarka je pojasnila podrobnosti in prizadevanja MIZŠ za ustrezno rešitev problema. Govorili so tudi o problematiki poslovnih sekretark v

VRTCIH IN ŠOLAH, KI DO KONCA PREHODNEGA OBDOBJA NISO PRIDOBILE USTREZNE STOPNJE IZOBRAZBE. VARUHNJA JE MIZŠ OPOZORILA NA PROBLEMATIKO V ZVEZI Z NAPREDOVANJEM V NAZIVE ZARADI NEUPOŠTEVANJA POTRDILO O SODELovanJU NA MEDNARODNIH POSVETIH V ORGANIZACIJI ZDRUŽENJA PEDAGOGOV TEHNIČNE USTVARJALNOSTI SLOVENIJE.

Pogovor z Zavodom RS za zaposlovanje

Varuhinja, njena namestnica dr. Kornelija Marzel, direktorica strokovne službe Martina Očepek in svetovalke Varuha so se 19. 12. 2016 v prostorih Varuha sešle z generalno direktorico Zavoda RS za zaposlovanje Mavricijo Batič in njenimi sodelavkami.



2.11

POKOJNINSKO IN INVALIDSKO ZAVAROVANJE

Področje dela	Obravnane zadeve			Rešene in utemeljene		
	2015	2016	Indeks 16/15	Št. rešenih	Št. utemeljenih	Odstotek utemeljenih med rešenimi
10. Pokojninsko in invalidsko zavarovanje	163	99	60,7	93	9	9,7
10.1 Pokojninsko zavarovanje	109	60	55	58	3	5,2
10.2 Invalidsko zavarovanje	54	39	72,2	35	6	17,1

2.11.1 Splošne ugotovitve

Število pobud se je na področju pokojninskega in invalidskega zavarovanja leta 2016 v primerjavi z letom 2015 močno zmanjšalo, kar je verjetno posledica uveljavitve reforme in s tem zmanjšanja pričakovanih posameznikov, da morda le še obstajajo boljše možnosti za upokožitev, kot je bilo mogoče na podlagi prejšnje zakonodaje. Posamezniki se še vedno ne morejo sprijazniti z nekaterimi spremembami pokojninske zakonodaje, ki jim preprečujejo uveljavitev pravic, ki so jih pričakovali na podlagi prejšnje pokojninske zakonodaje. Prepričani so, da so nekatere spremembe uveljavljene z retroaktivno veljavo, predvsem pa ustvarjajo neutemeljene razlike med posamezniki glede na njihove osebne okoliščine (starost). Veliko pobudnikov (kar 11 odstotkov) je pričakovalo, da bo Varuh aktivno posegel v postopek zahteve za oceno ustavnosti nekaterih določb ZPIZ-2. Pobudnikom smo morali večkrat pojasnjevati, da Varuh nima vpliva na vodenje postopka in hitrost odločanja Ustavnega sodišča RS o naši zahtevi, ki smo jo vložili julija 2015 (več o njej v letnem poročilu za leto 2015). Ljudje nestrpnost pričakujejo oceno ustavnosti določb o upoštevanju dokupljene dobe v zavarovalno dobo, še zlasti ker je ustavno sodišče zavrnilo zahtevo za oceno ustavnosti, ki sta jo vložila Zveza svobodnih sindikatov Slovenije in Sindikat delavcev trgovine Slovenije.

Sodelovanje z Zavodom za pokojninsko in invalidsko zavarovanje je že več let zgljedno, saj na vse poizvedbe dobivamo celovite odgovore v postavljenih rokih. Enkrat letno se srečamo z vodstvom zavoda in se pogovorimo o morebitnih pobudah, ki zahtevajo širšo obravnavo, poleg tega se seznanimo s problematiko, s katero se srečuje zavod pri izvajanju pokojninskega in invalidskega zavarovanja. ZPIZ nas je tudi seznanil, da je v celoti uresničil odločbo Ustavnega sodišča iz leta 2015, po kateri so morali približno 6.000 zavarovancem izdati nove odločbe o pokojninah, ki so upoštevale tudi njihove prispevke, plačane v postopkih notranjega odkupa podjetij. V zvezi s to problematiko je Varuh več pobudnikov opozoril na kratek rok za vložitev zahtevkov (60 dni od objave odločbe Ustavnega sodišča), kar so nekateri upravičenci prezrli. Pojasnili smo jim, da je bila odločba objavljena v Uradnem listu RS, in po našem mnenju je bila dobro predstavljena tudi v javnih občilih, zato ni utemeljena kritika, uperjena zoper ZPIZ, da zavarovancev ni ustrezno obveščal.

Ljudje nestrpnost pričakujejo oceno ustavnosti določb o upoštevanju dokupljene dobe v zavarovalno dobo.


Sodelovanje z Zavodom za pokojninsko in invalidsko zavarovanje je že več let zgljedno, saj na vse poizvedbe dobivamo celovite odgovore v postavljenih rokih.



Tudi vodstvo ZPIZ smo že opozorili na sporen odnos nekaterih zdravnikov, ki v postopkih invalidskega zavarovanja pripravljajo strokovne ocene preostale delovne zmožnosti. **Njihova komunikacija z zavarovanci je pogosto neprimerna** in izhaja iz položaja močnejšega v postopku. Več o tem pišemo v poglavju o invalidskem zavarovanju.

Tako kot do zdaj tudi v tem letnem poročilu del problematike, ki zajema neenako obravnavo invalidov, opisujemo v poglavju o diskriminaciji.

2.11.2 Uresničevanje Varuhovih priporočil



Opozarjamo, da Varuhova priporočila iz leta 2015 na področju pokojninskega in invalidskega zavarovanja niso bila uresničena.

Varuh je z obravnavanega področja v letnem poročilu za leto 2015 predlagal tri priporočila:

- V priporočilu št. **67 (2015)** smo Državnemu zboru RS predlagali, naj ob obravnavi vsakega predloga zakona od predlagatelja zahteva tudi vpogled v osnutek predvidenih izvršilnih predpisov. Vlada RS je v odzivnem poročilu zapisala, da je takšna obveznost že določena v njenem poslovniku in tudi striktno spoštovana. Varuh meni, da problematika še ni rešena, in o tem še vodi postopek, podrobneje pa o tem pišemo v poglavju o invalidskem zavarovanju.
- V priporočilu št. **68 (2015)** smo Zavodu za pokojninsko in invalidsko zavarovanje priporočili, naj izboljša komunikacijo invalidskih komisij z zavarovanci. Iz naših pobud ugotavljamo, da se stanje ni izboljšalo, o čemer pišemo tudi v nadaljevanju.
- V priporočilu št. **69 (2015)** smo Ministrstvu za zdravje priporočili, naj v soglasju z Ministrstvom za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti brez odlašanja določi vrste in stopnje telesnih okvar, ki so podlaga za uveljavitev pravic iz invalidskega zavarovanja. Priporočilo ni uresničeno, čeprav nam je Ministrstvo za zdravje po zadnji urgenci zagotovilo, da bo predpis pripravljen do konca junija 2016.

2.11.3 Pokojninsko zavarovanje

Pobudniki tudi na tem področju od Varuha pogosto pričakujejo razlago posameznih zakonskih določb ali spremembo konkretnih odločb o posameznih pravicah iz pokojninskega zavarovanja. Varuh ne more razlagati predpisov, za katere so pristojni drugi državni organi, zato lahko posameznike le napotimo na ZPIZ ali pristojno ministrstvo in jih seznanimo s postopki uveljavljanja pravic. Pobudniki včasih težko sprejmejo razlago, da Varuh ne more drugim organom zapovedati načina ravnanja in vsebine odločitve ter spreminjati odločitev pristojnih organov.

Sodobni način komuniciranja po elektronski pošti posameznikom omogoča, da brez posebnih stroškov pošiljajo opise svoje problematike raznim nepristojnim organom in organizacijam, pri čemer niti ne izrazijo svojih pričakovanj. Ker tudi obravnava takšnih vlog zahteva določen čas, jim organi pogosto sploh ne odgovorijo.

Neodgovarjanje nepristojnih organov ne pomeni kršitev pravic posameznika, vendar pa takšen odnos ni v skladu z načelom dobrega upravljanja in v nekaterih primerih tudi krši predpise o upravnem poslovanju. Tudi takšne pobude, čeprav po prvi presoji niso utemeljene, pri Varuhu proučimo in poskušamo ugotoviti, kako bi pobudniku vendarle lahko pomagali v okviru naših pristojnosti. Zato tudi obravnava takšnih pobud zahteva ustrezno pozornost in čas. V očeh pobudnikov pa so naša pojasnila o pristojnostih in zahtevanem postopku uveljavljanja pravic pogosto ocenjena kot prelaganje odgovornosti in »mešanje megle«. **Vendar načelo pravne države ne dopušča Varuhovih posegov v pristojnost oblastnih organov niti prevzema njihovih nalog.**

Leta 2016 v primerjavi s prejšnjimi leti nismo prejeli pritožb zaradi dolgotrajnih postopkov ZPIZ v zvezi s posameznimi pravicami iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja, zato menimo, da ZPIZ praviloma odloča v zakonskih rokih, kar sklepamo

iz podatkov o trajanju postopkov za priznanje pravic (vir: ZPIZ, Letno poročilo 2015). Povprečni čas reševanja zahtevkov za uveljavljanje pravic na prvi stopnji je bil leta 2015 50 dni, povprečni čas reševanja pritožb pa je bil 94 dni.

Vpliv uskladitve pokojnin na višino letnega dodatka za upokoјence

Pobudnica je Varuhu poslala pismo, v katerem je opozorila na krivico, ki se je zgodila tudi več drugim upokoјencem zaradi uskladitve pokojnin. Navedla je, da se bodo pokojnine minimalno zvišale, a bo to zanjo in še za mnoge upokoјence pomenilo, da bodo presegli cenzus za prejem najvišjega letnega dodatka za rekreacijo. Zanj bo to pomenilo 140 evrov manj, kar je zaradi njene skromne pokojnine veliko.

Pobudnica je z uskladitvijo pokojnine minimalno (za 1,25 evra) preseгла cenzus, določen v zakonu za posamezne kategorije prejemnikov letnega dodatka, in zato prejela za 140 evrov nižji letni dodatek.

Varuh se zaveda, da morajo biti za pridobitev vsake pravice izpolnjeni vsi pogoji, odstopanje od tega pravila bi vodilo v arbitrarnost in bi bilo v nasprotju z načelom pravne države. Vendar bi bilo v skladu z načelom socialne države in pravičnosti, da bi država določila drsečo lestvico, po kateri posamezniki ob preseganju nekega limita višine pokojnine ne bi izgubili celotnega zneska letnega dodatka, temveč le njegov del, do višine skupnega limita za obe pravici. Tako bi bili prehodi med različnimi kategorijami upravičencev manj ostri, finančno pa izvedba tega načela ne bi zahtevala več sredstev, le njihovo drugačno porazdelitev.

Obresti pri vračilih odvzetih pokojnin

Pobudnik se je pritožil, da mu je ZPIZ vrnil del sredstev, ki so mu bila odvzeta na podlagi Zakona za uravnoteženje javnih financ, Ustavno sodišče pa je to presodilo kot neustavno, vendar ZPIZ ni obračunal nikakršnih obresti.

Pobudniku smo pojasnili, da je bilo ravnanje Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije (ZPIZ) pravilno, ko je zavrnil zahtevano izplačilo obresti, saj za to ni imel zakonske podlage. ZPIZ je pobudniku tudi natančno pojasnil zakonske podlage za zmanjšanje in pozneje vračilo odvzetega dela pokojnine ter neizplačilo obresti.

Varuh se je zelo intenzivno ukvarjal s problematiko odvzema dela pokojnin po Zakonu za uravnoteženje javnih financ (ZUJF) in z zahtevo za oceno ustavnosti pri Ustavnem sodišču RS dosegel, da so bile sporne določbe ZUJF razveljavljene. Državni zbor je s posebnim zakonom določil, kako bo ugotovljena neustavnost odpravljena in prizadetim popravljena krivica, vendar v zakonu za izplačilo ni predvidel tudi obresti. Takšno ureditev je Varuh kritiziral, saj ni poštena in uveljavlja različno obravnavo državljanov in države. O tem smo pisali tudi v letnem poročilu za leto 2013, vendar Vlada RS in Državni zbor RS sprejetih odločitev nista spremenila.

Varuh poudarja, da lahko različno obravnavo podobnih razmerij, ki je rezultat (tudi) različne socialne moči nekaterih skupin prebivalcev opredelimo kot kršitev 14. člena (enakost pred zakonom) in 26. člena (pravica do povračila škode) Ustave RS. Ni razumnega razloga, da bi za nekatere vrste odškodnin ali vračil upravičencem pripadale obresti, za druge pa ne. Tudi ni utemeljeno in pravično zavračati izplačila obresti zaradi stanja državnih financ le nekaterim upravičencem, poleg tega ni utemeljeno in pravično s tem razlogom utemeljevati različnih zakonskih rešitev.

Varuh meni, da je ZPIZ izboljšal svoje poslovanje in večinoma odloča v zakonskih rokih, kar izhaja tudi iz njihovega poročila o delu za leto 2015.



Varuh se je zelo intenzivno ukvarjal s problematiko odvzema dela pokojnin po Zakonu za uravnoteženje javnih financ (ZUJF) in z zahtevo za oceno ustavnosti pri Ustavnem sodišču RS dosegel, da so bile sporne določbe ZUJF razveljavljene.

Ni razumnega razloga, da bi za nekatere vrste odškodnin ali vračil upravičencem pripadale obresti, drugim pa ne.



Primer:

Protestna zavrnitev uskladitve pokojnine

Kot zanimivost objavljamo primer pisma, v katerem nam je pobudnik sporočil, da je Zavodu za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije (ZPIZ) prepovedal, da bi mu izplačal uskladitev višine pokojnine, ki je znašala 3,48 EUR.

Vsebina pisma ni zahtevala našega ukrepanja, pobudniku pa smo odgovorili, da je ZPIZ dolžan ravnati po zakonu in mora vsem upokojencem uskladiti pokojnine, čeprav gre za znesek, ki se marsikomu zdi sramoten. Med ZPIZ in zavarovanci (upokojenci) ni pooblastilnega razmerja, ki bi posameznikom omogočilo, da od ZPIZ zahtevajo neka ravnanja, tega niti ne more storiti ZPIZ v razmerju do zavarovancev. Zato smo pobudnika opozorili, da bo ZPIZ kljub njegovi prepovedi uskladitev moral izvesti in izplačati, njemu pa bo prepuščena odločitev, kaj bo storil s »sramotnim« zneskom.

2.11.4 Invalidsko zavarovanje

V dosedanjih pogovorih z vodstvom ZPIZ je bila že večkrat omenjena ideja o posebnem izvedenskem organu, ki bi pripravljal strokovne podlage za odločanje o posameznih pravicah iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja. Ker se vsebina njihovega dela tesno povezuje s področjem zdravstva, bi bilo po našem mnenju primerno to možnost proučiti ob pripravi reforme zdravstvenega varstva.

Še vedno ugotavljamo slabosti v utemeljitvah odločitev o posameznih pravicah, zlasti kadar odstopajo od mnenj zdravnikov specialistov, ki so postopke predlagali. Pobudnikom ni razumljivo, zakaj invalidska komisija ni sledila predlogu njihovega zdravnika, razlogov za takšno odločitev pa tudi ni najti v obrazložitvi odločbe. Dobro obrazložene in utemeljene odločbe bi po našem mnenju tudi zmanjšale število pritožb, predvsem pa splošno nezadovoljstvo in očitke o birokratskem odločanju invalidskih komisij.


Nekateri izvedenci se obnašajo kot bogovi v belem

Vodstvo ZPIZ smo že večkrat opozorili na sporen odnos nekaterih zdravnikov, ki v postopkih invalidskega zavarovanja pripravljajo strokovne ocene preostale delovne zmožnosti. Njihova komunikacija z zavarovanci je neprimerna in izhaja iz položaja močnejšega v postopku. V najnovejšem primeru, v katerem naš postopek še poteka, je zdravnik zavarovanca pregledal kar med kosilom in v družbi sostanovalcev v domu starejših postavljaj popolnoma neprimerna vprašanja, da bi lahko diagnosticiral morebitno demenco.

Spraševanje zavarovanca o preprostih matematičnih operacijah (konkretno: koliko je 100 minus 7) pomeni **poseg v njegovo dostojanstvo**, če je to izvedeno med jedjo in v prisotnosti drugih. Če se bodo v postopku očitki izkazali za resnične, bomo ZPIZ predlagali primerno ukrepanje. Izvedenci, ki ne poznajo niti osnovnega bontona, ne bi smeli opravljati nikakršnega dela v javnem zavodu, kaj šele občutljivih pregledov, ki so podlaga za uveljavljanje pravic.

Podzakonski akt na podlagi 403. člena ZPIZ-2

Ministrstvo za zdravje bi moralo na podlagi 403. člena ZPIZ-2 pripraviti seznam stopenj telesnih okvar in v soglasju z MDDSZEM o tem izdati podzakonski akt najpozneje do 1. januarja 2015. Podzakonskega akta še ni, kljub posebnemu



Zdravnik je zavarovanca pregledal kar med kosilom in v družbi sostanovalcev v domu starejših postavljaj popolnoma neprimerna vprašanja, da bi lahko diagnosticiral morebitno demenco.



53.
ZPIZ naj opravi celovito analizo in presojo dela izvedencev, ki sodelujejo v postopkih ocene delovne zmožnosti zavarovancev, ter zoper kršilce pravil ustrezno ukrepa.

priporočilo v letnem poročilu za leto 2015 (glej zgoraj) in posebni obljubi Ministrstva za zdravje, da bo pripravljen do konca junija 2016.

Vlada RS je v odzivnem poročilu povzela trditve svojega sekretariata in službe za zakonodajo, da se »obveznost prilaganja osnutkov podzakonskih predpisov predlogom zakonov ustrezno izvaja in bo za to skrbela tudi v prihodnje«.

Ker so bile naše informacije drugačne, smo trditve predstavnikov Vlade RS preverili tudi pri poslancih in ugotovili, da ob razpravi o predlogu ZPIZ-2 niso imeli osnutka podzakonskega akta o seznamu telesnih okvar. Če bi bile določbe Poslovnika vlade spoštovane, takšne zamude prav gotovo ne bi bilo, zato še nismo končali postopka, saj želimo ugotoviti, kdo in zakaj je z navedbami v lanskem odzivnem poročilu, da se poslovniške določbe striktno spoštujejo, zavedel vse poslanke in poslance Državnega zbora RS in širšo javnost.

Vlado smo ob izpostavljenem primeru opozorili, da v zakonodajnih postopkih niso vselej spoštovane določbe Resolucije o normativni dejavnosti in Poslovnika Vlade RS, po katerih se zahteva, da so zakonskemu predlogu predloženi tudi osnutki podzakonskih aktov, ki jih predlog predvideva.

Predlagali smo, **naj Vlada RS pripravi celovito analizo te problematike in sprejme ustrezne ukrepe, da bodo podzakonski akti pravočasno pripravljeni in uveljavljeni.**

Glede na odločno zatrjevanje v odzivnem poročilu je videti, da neko delo ni bilo opravljeno oziroma je bilo opravljeno malomarno. Zato smo Generalnemu sekretariatu Vlade RS **priporočili, naj skupaj s Službo Vlade RS za zakonodajo poskrbi za večjo skrbnost pri pregledu besedil predlogov zakonov tudi glede izpolnjevanja zahteve iz 8.b člena Poslovnika Vlade RS.**

Varuh namreč meni, da zamude pri izdaji podzakonskih aktov onemogočajo celovito izvajanje nove ureditve posameznega področja in s tem kršijo načelo pravne države, pristojni upravni organi pa tudi svojo obveznost dobrega upravljanja.

Ministrstvo za zdravje bi moralo pripraviti seznam stopenj telesnih okvar najpozneje do 1. januarja 2015. Podzakonskega akta še ni.

V zakonodajnih postopkih niso vselej spoštovane določbe Resolucije o normativni dejavnosti in Poslovnika Vlade RS, po katerih se zahteva, da so zakonskemu predlogu predloženi tudi osnutki podzakonskih aktov, ki jih predlog predvideva.



2.11.5 Pregled aktivnosti

Pogovor z Zavodom za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije

Varuhinja, njen namestnik Tone Dolčič in svetovalka Varuha Brigita Urh so se 11. 11. 2016 v prostorih ZPIZ sestali z generalnim direktorjem ZPIZ Marijanom Papežem, namestnikom generalnega direktorja mag. Davidom Klaričem, direktorjem sektorja za izvajanje zavarovanja Borisom Gačnikom, direktorjem sektorja za izvedenstvo mag. Deanom Premikom, vodjo službe za izvedenstvo II. stopnje Emilijo Pirc Ćurić, vodjo službe za razvoj in proučevanje Antonom Dobrina in vodjo službe za revizijo Marjeto Baškovič Peklaj. Na pogovoru so obravnavali vprašanja vpliva uskladitve pokojnin na višino letnega dodatka za upokojence ter zlasti delovanja invalidskih komisij. Posebno pozornost v okviru slednjega vprašanja so posvetili odnosu članov komisij do obravnavanih oseb, (ne)upoštevanju mnenj priznanih strokovnjakov o stanju bolezni in težav pri posameznikih, odločanju o datumu pričetka izplačila za pomoč in postrežbo ter stanju v zvezi s pred letom dni predvideno spremembo v organizaciji invalidskih komisij in njihovega dela (realizacija ideje o neodvisni izvedenski instituciji). Pogovarjali so se tudi o vprašanjih, povezanih z informativnimi izračuni o izpolnjevanju pogojev za upokojitev, reviziji postopkov odmere pokojnine in verifikaciji poklicnih bolezni.



2.12

ZDRAVSTVENO VARSTVO IN ZDRAVSTVENO ZAVAROVANJE

Področje dela	Obravnane zadeve			Rešene in utemeljene		
	2015	2016	Indeks 16/15	Št. rešenih	Št. utemeljenih	Odstotek utemeljenih med rešenimi
12. Zdravstveno varstvo in zdravstveno zavarovanje	152	144	94,7	134	26	19,4
12.1 Zdravstveno zavarovanje	46	43	93,5	39	9	23,1
12.2 Zdravstveno varstvo	106	101	95,3	95	17	17,9

2.12.1 Splošne ugotovitve

Število pobud na področju zdravstva se je v primerjavi z letom 2015 zmanjšalo za dobrih pet odstotkov, pri čemer zbuja skrb, da je bila skoraj četrtnina pobud na področju zdravstvenega zavarovanja utemeljenih. To kaže, da je mogoče delo Zavoda za zdravstveno zavarovanje in predpise, ki urejajo njegovo delo, še precej izboljšati. Popolnoma enako ugotovitev smo zapisali v lanskem poročilu (stran 291), a se žal ni nič spremenilo.

Ponavljamo očitek Ministrstvu za zdravje, da prepočasi pripravlja že dolgo napovedovano reformo zdravstvenega varstva in zavarovanja. Javnost se upravičeno sprašuje, zakaj dolgoletne strokovne razprave o posameznih rešitvah ne prinesejo nikakršnih rezultatov. Zastavlja se vprašanje, ali so delovne skupine, ki naj bi pripravljale nove zakonske določbe, dobro vodene in ali jih sploh sestavljajo ustrezno usposobljeni strokovnjaki. Javnost tega ne more preveriti, saj podatki o sestavi delovnih skupin ter njihovih nalogah in izhodiščih, predvsem pa rokih za pripravo rešitev niso javno objavljeni.

Priprava zdravstvene reforme je primer slabe prakse oziroma slabega upravljanja, ne samo Ministrstva za zdravje, ampak tudi Vlade RS na splošno, saj bi moralo biti v pripravo te reforme vključenih več državnih organov, ki bi sproti usklajevali predlagane rešitve, ne pa, da se že pripravljene rešitve ustavijo v tako imenovanem medresorskem usklajevanju (tipičen primer takšne blokade opisujemo v poglavju o otrokovih pravicah). Javno dostopni podatki o sestavi in delu delovnih teles bi pripomogli tudi k ustreznemu nadzoru javnosti nad izvajanjem načrtovanih nalog.

Takšne težave se pojavljajo na vseh področjih, kjer so v pripravo strokovnih podlag za nove predpise vključeni strokovnjaki z različnih področij oziroma zunanji strokovnjaki (katerih morebitnega konflikta interesov niti ni mogoče preveriti), zato Varuh predlaga: Vlada RS naj od vseh državnih organov, ki pripravljajo posamezne

Že pripravljene rešitve se prevečkrat ustavijo v tako imenovanem medresorskem usklajevanju.



54.
Vlada RS naj od vseh državnih organov, ki pripravljajo posamezne predpise ob pomoči zunanjih strokovnjakov, zahteva, da javno objavijo sestavo delovnih skupin, njihove osnovne naloge in roke za izdelavo strokovnih podlag.



Problemi, na katere smo v preteklosti opozarjali, ostajajo nerešeni (na primer koncesije, zdravstvene storitve v domovih za starejše, pravica do skupinske rehabilitacije in drugo).



55. Ministrstvo za zdravje naj v sodelovanju z Informacijskim pooblaščencom prouči možnost, da Zakon o pacientovih pravicah določi možnost odveze molčečnosti zdravnikov, kadar je pacient v javnosti že sam razkril občutljive podatke o svojem zdravstvenem stanju.

predpise ob pomoči zunanjih strokovnjakov, zahteva, da javno objavijo sestavo delovnih skupin, njihove osnovne naloge in roke za izdelavo strokovnih podlag. Na precej Varuhovih ugotovitev je bilo v odzivnem poročilu Vlade RS za leto 2015 zagotovljeno, da bo opisano problematiko rešila nova zakonodaja, ki pa je še ni. **Zato ostajajo problemi, na katere smo opozarjali, nerešeni (na primer koncesije, zdravstvene storitve v domovih za starejše, pravica do skupinske rehabilitacije itd.), vendar svojih opozoril ne ponavljamo. Vlada RS se je zavezala problematiko, na katero smo jo opozorili, rešiti in glede na javnosti v začetku leta 2017 predstavljeno zasnovno nove zakonske ureditve pričakujemo, da bo to dejansko storjeno v tem letu.**

Med splošnimi ugotovitvami moramo ponoviti opozorilo glede komunikacijskih težav, ki se na področju zdravstva praviloma pojavijo ob vsakem večjem problemu. Res je, da zdravniki in zdravstveni delavci v javnosti ne smejo objaviti vseh podatkov, s katerimi so seznanjeni, da bi lahko strokovno utemeljili svoje ravnanje, vendar bi se lahko tudi ob teh omejitvah na javno izražene obtožbe pogosto primerneje odzvali. Zlasti predolg molk pristojnih praviloma le poslabša možnosti za kulturnen in strpen dialog, nikoli pa ne reši odprtega vprašanja.

Tudi v letu 2016 Ministrstvo za zdravje ni pripravilo sprememb Zakona o zdravilstvu, kljub obljubi, da bo to storjeno že v letu 2015 (glej odzivno poročilo Vlade RS na Varuhovo letno poročilo za leto 2014, objavljeno na Varuhovih spletnih straneh).

V letu 2016 se je zaostriло vprašanje predolgh čakalnih dob, ki kršijo pacientove pravice. Ministrstvo se je lotilo reševanja tega vprašanja, vendar po našem mnenju na neprimeren način. Pripravljene so namreč spremembe Zakona o pacientovih pravicah in podzakonskih aktov, ki predvidevajo tudi izjemno visoke globe za kršitev posameznih zakonskih določb. Visoke globe, izrečene pravnim osebam, bodo zmanjšale sredstva, namenjena izvajanju zdravstvene dejavnosti, zato bi bilo primerneje razmisliti o raznih spodbudah za zmanjšanje čakalnih dob, ki naj bodo uravnotežene s sankcijami za kršitve.

Tudi v letu 2016 smo uspešno sodelovali z raznimi društvi, združenji in civilnimi pobudami, ki so nas obveščali o akutnih težavah organizacije zdravstvenega varstva in predvsem o neprimerni komunikaciji. Vodstva javnih zavodov pogosto predstavnike civilne družbe vidijo le kot nepotrebne kritike, ki le ovirajo delovanje zdravstvenega sistema. Varuh v njih vidi pomembne sodelavce, ki imajo veliko koristnih informacij, razumljivo pa je, da si prizadevajo za uresničitev nekaterih (ožjih) ciljev. Primernejše sodelovanje s civilno družbo, zlasti pravočasna in celovita obveščenost, bi po našem mnenju veliko prispevalo k zmanjšanju števila neresničnih ali enostransko prikazanih napak in nepravilnosti, ki se nenadzorovano širijo pa raznih medijih in ne pripomorejo k rešitvi odprtih vprašanj, zmanjšujejo pa stopnjo zaupanja v zdravstveni sistem.

Sodelovanje z zastopniki pacientovih pravic je tudi v letu 2016 potekalo na običajen način. Po prejemu njihovih poročil o delu se sestanemo in skupaj ugotovimo, na katerih področjih bi lahko pripomogli k izboljšanju uresničevanja pacientovih pravic, med letom pa naše sodelovanje poteka od primera do primera, v glavnem po elektronski pošti kot izmenjava mnenj in izkušenj. V času pisanja tega poročila poročil o delu zastopnikov še nimamo (drugi odstavek 80. člena Zakona o pacientovih pravicah jim določa rok 15. marec).

2.12.2 Uresničevanje Varuhovih priporočil

Na področju zdravstvenega varstva in zdravstvenega zavarovanja smo v letnem poročilu za leto 2015 predlagali štiri priporočila:

- Z **Varuhovim priporočilom št. 70 (2015)** smo opozorili, da je za uveljavitev katerih koli zakonskih sprememb nujna predhodna seznanitev javnosti z razlogi za spremembe in njihovo temeljno vsebino. Ministrstvo za zdravje dejansko obvešča

javnost o zamišljenih zakonskih spremembah, vendar v praksi ni povsem jasno, ali takšne objave nadomeščajo javno razpravo, kot jo za predpise določa Resolucija o normativni dejavnosti.

- Z **Varuhovim priporočilom št. 71 (2015)** smo Ministrstvu za zdravje predlagali, naj prouči predloge, da se delo zastopnikov pacientovih pravic razširi tudi na področje obveznega zdravstvenega zavarovanja. Ker osnutka novega zakona v času pisanja tega poročila v javnosti še ni, uresničitve priporočila ni mogoče oceniti. Enaka ugotovitev velja tudi za **Varuhovo priporočilo št. 72 (2015)** glede možnosti združitve nalog zastopnikov pacientovih pravic in zagovornikov pravic oseb s težavami v duševnem zdravju.
- **Varuhovo priporočilo št. 73 (2015)**, naj se postopki odločanja o pravici do zdravljenja v tujini podrobneje uredijo, ni uresničeno. Ministrstvo za zdravje se je v odzivnem poročilu Vlade RS sicer »absolutno strinjalo« z našim predlogom, vendar osnutka novega zakona, ki bi to vprašanje uredil, še ni pripravilo.

V času pisanja tega poročila še niso bili pripravljene dokumenti zdravstvene reforme. Varuh pričakuje, da bodo z njo rešeni problemi, na katere že dolgo opozarja in za katere priporoča ukrepe državnih organov.



2.12.3 Zakon o zdravstveni dejavnosti

Tudi leta 2016 ostaja problematika pri izvajanju zdravstvene dejavnosti enaka kot v preteklih letih, saj se pravne podlage niso spremenile. Še vedno se srečujemo z nedodelanimi postopki nadzora, zlasti glede pristojnosti in vloge Zdravniške zbornice Slovenije. Ta vodi postopke nerazumno dolgo, se prepočasi odziva na predloge in zahteve posameznikov, tudi Varuhu odgovarja z velikimi zamudami ali šele po vnovičnem pozivu. Zbornica se izgovarja, da je delo nadzornih zdravnikov prostovoljno in ga posamezniki opravljajo ob svojih rednih obveznostih. Menimo, da to ne sme biti razlog za dolgotrajne postopke, ampak je treba primerneje organizirati nadzor.

Dolgotrajno reševanje zadev in podaja mnenj nista v skladu z načelom dobrega upravljanja, saj se lahko pogled na dogodek vseh vpletenih na domnevno neprimerno ravnanje ali odnos leto dni po tem, ko naj bi se dogodek zgodil, zelo spremeni. S tem tudi ni uresničen namen obravnave posameznih kršitev pacientovih pravic, ki ni sankcioniranje posameznikov, saj so za to drugi postopki. Dolgotrajnim postopkom običajno sledi izguba zaupanja pacienta v nadzorne mehanizme v zdravstvu, v tem primeru v zbornico. Zato smo zbornici predlagali, naj na področju podaje strokovnih mnenj in izvedb strokovnih nadzorov postavi rok za odločanje in izvedbo nadzora oziroma rok, v katerem mora pacient prejeti odgovor, če nadzor ne bo opravljen ali mnenje ne bo podano.

Neodzivnost v zvezi s pobudami posameznikov opažamo tudi pri javnih zdravstvenih zavodih, ki pogosto sploh ne odgovarjajo na razne peticije nevladnih organizacij, združenj bolnikov in društev, saj jih ne razumejo kot partnerje pri reševanju posameznih odprtih vprašanj, temveč kot motnjo v sistemu, ki zavodom povzroča le dodatno in nepotrebno delo. Slaba ali popolna neodzivnost na javno izpostavljena odprta vprašanja zbuja dodatne pomisleke javnosti o dobrem upravljanju sistema zdravstvenega varstva, poleg tega spodbuja razne napačne informacije in lažne navedbe, ki se hitro širijo pa javnih medijih, zlasti prek svetovnega spleta. Podobno smo obravnavali tudi v primeru v nadaljevanju.

Javni zdravstveni zavodi pogosto sploh ne odgovarjajo na razne peticije nevladnih organizacij, združenj bolnikov in društev, saj jih ne razumejo kot partnerje pri reševanju posameznih odprtih vprašanj, temveč kot motnjo v sistemu.



Primer:

Domnevno neprimerne razmere na KO za urologijo

Varuh se je iz medijev seznanil z domnevno neprimernimi higienskimi in prostorskimi razmerami na Kliničnem oddelku za urologijo Univerzitetnega kliničnega centra Ljubljana (v nadaljevanju: KO za urologijo), ki so zadevale prostorsko stisko, dotrajane in umazane postelje, neprimerno opremljenost prostorov za umivanje ipd.

V skladu s 6. členom Zakona o varuhu človekovih pravic smo Zdravstveni inšpektorat RS (v nadaljevanju: ZIRS) zaprosili, naj nam posreduje svoje ugotovitve oziroma prouči potrebo po ukrepanju.



Varuh je pohvalil hiter odziv Zdravstvenega inšpektorata RS, kar bi morala postati splošno uveljavljena praksa pri vseh organih in organizacijah, ki opravljajo nadzor.

ZIRS nas je seznanil, da je nadzor opravil in ugotovil, da obnova oddelka poteka že od maja 2015. V tem času so popolnoma prenovili štiri bolniške sobe, dve kopalnici za bolnike, dvoje sanitarij za paciente pri sobah, dvoje sanitarij za osebe in dve kopalnici v zdravniških sobah, hodnik, kjer so zamenjali strop in tla, osrednje prostore, čajno kuhinjo, ambulanto, najbolj dotrajane vzmetnice (nabava dodatnih novih še poteka) itd. Zamenjali so tudi vse okvarjene ročke prh. V času pregleda so bile higienske razmere na KO za urologijo ustrezne, čiščenje in razkuževanje sta potekala po navodilih, ki so sestavni del Programa preprečevanja in obvladovanja bolnišničnih okužb, vodijo se tudi ustrezne evidence in neskladnosti niso bile ugotovljene.

Varuh na podlagi poročila ZIRS ni mogel potrditi resničnosti vseh navedb v medijih glede razmer na KO za urologijo, z zadovoljstvom pa smo ugotovili, da so razmere izboljšane. **Ob tem smo pohvalili tudi hiter odziv ZIRS**, kar bi morala postati splošno uveljavljena praksa pri vseh organih in organizacijah, ki opravljajo nadzor. Od medijev, ki so nekritično objavljali razne podatke o nevdzdržnih razmerah, pa bi pričakovali, da bodo objavili tudi dobro novico o izboljšanju slabih razmer in s tem izkazali svojo objektivnost pri poročanju. **3.4-50/2016**

2.12.4 Pedopsihiatrična obravnava otrok

Varuh že več let opozarja na neprimerno hospitalizacijo otrok, ki imajo težave v duševnem zdravju in so nameščeni v bolnišnicah skupaj z odraslimi. Leta 2016 smo imeli več sestankov s pristojnimi in se seznanili z ovirami, da bi končno organizirali poseben zaprti oddelek za pedopsihiatrično obravnavo otrok. Po najnovejših informacijah naj bi Psihiatrična klinika Ljubljana prenovila del svojih prostorov in jih opremila v skladu s strokovnimi zahtevami za delo z otroki.

Ugotavljamo, da zdravstvene službe na področju pedopsihiatrične dejavnosti niso ustrezno organizirane. Slaba nedostopnost ambulantne obravnave na sekundarni ravni ustvarja dodaten pritisk na terciarno raven, tj. na Pediatrično kliniko, kjer narašča število obravnavanih pacientov, Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije pa prizna in plača le četrtno opravljenih storitev. Nekdanji strokovni timi, ki so bili včasih oblikovani na regionalni ravni, ne delujejo več, ob tem sploh ni zagotovljena primerna triaža. Tudi zato je v ustrezno zdravljenje vključenih le 10 odstotkov otrok z vedenjsko motnjo. Za otroke, ki so vključeni v šolo, je dodatna težava dejstvo, da učitelji v času izobraževanja ne pridobijo ustreznih znanj, ki bi jim omogočala prepoznavo raznih motenj. Zagotovljeno bi moralo biti tudi ustrezno usposabljanje za starše otrok, ki se z njihovimi motnjami zelo težko spopadajo.

Varuh predlaga, naj se v okviru zdravstvene reforme prouči tudi ureditev urgentne pedopsihiatrične službe, ki naj zagotovi tudi primerno triažo. Na regionalni ravni naj se v zdravstvenih domovih vzpostavijo multidisciplinarni timi, ki bodo lahko vsakega otroka s posebnimi potrebami obravnavali celovito, ne le kot medicinski problem.



56.
Ministrstvo za zdravje naj v okviru zdravstvene reforme prouči tudi ureditev urgentne pedopsihiatrične službe, ki naj zagotovi tudi primerno triažo.



57.
Ministrstvo za zdravje naj še v letu 2017 pripravi zakonsko ureditev opravljanja psihoterapevtskih storitev.

2.12.5 Psihoterapevtska dejavnost

Psihoterapevtska dejavnost v Sloveniji sploh ni zakonsko urejena, zato tovrstne storitve opravljajo tudi popolnoma neusposobljeni posamezniki, saj niso opredeljeni pogoji o vrsti in stopnji izobrazbe, niti priznane metode dela, nihče tudi ne opravlja nadzora, pacienti pa so prepuščeni trgu in raznim kvazistrokovnjakom, katerih cilj je le hiter in velik zaslužek. Ker psihoterapevtska dejavnost posega v človekovo zdravje, bi morali področje čim prej celovito zakonsko urediti.

Primer:

Kdo sme izvajati inzulinsko terapijo?

Varuh je prejel pobudo, ki opozarja na problem dajanja inzulina starejši osebi z demenco. Pobudnica je usposobljena za aplikacijo, težava pa nastane v primeru njene odsotnosti, saj sorodniki bolnice niso usposobljeni za to, patronažna sestra pa naj ne bi izvajala aplikacije inzulina, ker (le) za to storitev ni mogoče pridobiti napotnice. Dementna oseba sicer prejema pomoč na domu, vendar socialne oskrbovalke (med katerimi so tudi medicinske sestre) ne smejo izvesti aplikacije inzulina, ker gre za zdravstveno storitev, ki ne spada med storitve, ki jih opredeljuje Pravilnik o standardih in normativih socialnovarstvenih storitev pri pomoči na domu.

Varuh je opravil poizvedbo pri Ministrstvu za zdravje (MZ) in Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZEM). Od obeh ministrstev smo pričakovali, da se opredelita do navedenega primera in nas seznanita z rešitvijo oziroma predlogom, kako naj pobudniki ravnajo oziroma kam se lahko obrnejo po pomoč. Želeli smo tudi, da nas seznanita z morebitnimi načrtovanimi sistemskimi rešitvami glede pomoči starejšim osebam z navedenimi težavami.

MZ je za strokovno mnenje zaprosilo Zbornico zdravstvene in babiške nege Slovenije – Zvezo strokovnih društev medicinskih sester, babic in zdravstvenih tehnikov Slovenije (v nadaljevanju: Zbornica - Zveza). Iz mnenja Zbornice - Zveze je razvidno, da socialni oskrbovalec ne sme aplicirati zdravil na pacientovem domu, saj je aplikacija inzulina subkutano (podkožna aplikacija) zdravstvena storitev, ki jo lahko v skladu z Zakonom o zdravstveni dejavnosti izvajajo le zdravstveni delavci, ki imajo ustrezno strokovno izobrazbo in so strokovno usposobljeni za aplikacijo omenjenega zdravila. Socialni oskrbovalec ni zdravstveni delavec, saj nima izobrazbe niti strokovne usposobljenosti za izvajanje kakršnih koli storitev zdravstvene nege. Če pri pacientu obstaja potreba po taki storitvi, Zbornica - Zveza meni, da je treba vključiti patronažno službo, ki bo to izvedla.

Odgovor MDDSZEM se vsebinsko razlikuje od odgovora MZ le v navedbah, da se pri nastajanju novega Zakona o dolgotrajni oskrbi zavzema za integrirano in celovito obravnavo uporabnikov storitev, s katero bi presegli dosedanjo delitev med področjema zdravstva in sociale ter zagotovili celovitejšo pomoč in podporo, ki jo bo zagotavljal kompetenten in ustrezno usposobljen socialni delavec. MDDSZEM je še pojasnilo, da se je pri Centru za poklicno izobraževanje že oblikovala posebna medresorska skupina, ki pripravlja revizijo poklicnega standarda za izvajalce zdravstvenih storitev in storitev dolgotrajne oskrbe.

Pobudo smo šteli za utemeljeno. Pobudnici smo predlagali, naj se do sprejetja sistemskih in trajnejših rešitev na tem področju posvetuje z osebnim zdravnikom o možnosti za pridobitev delovnega naloga za obiske patronažne službe. Ta bo premostila obdobja, ko pobudnica ali drugi svojci ne bi zmogli sami aplicirati inzulina svoji sorodnici. **3.4-31/2016**

2.12.6 Zakon o pacientovih pravicah

V času pisanja tega poročila so v javni razpravi spremembe in dopolnitve zakona, ki naj bi omogočile zlasti skrajšanje nedopustno dolgih čakalnih dob. Glede na omejenost obsega zakonskih sprememb izražamo pomislek, da bodo vse druge spremembe zakona, s katerimi je Ministrstvo za zdravje v preteklosti že soglašalo (glej podatke o uresničitvi priporočil), preložene v prihodnost.

V praksi se kršitve pacientovih pravic kljub že desetletni uporabi zakona še vedno pogosto obravnavajo v postopkih, ki jih Zakon o pacientovih pravicah ne predvideva. Prav je, da poskuša izvajalec zdravstvene dejavnosti težavo posameznega pacienta

Kršitve pacientovih pravic se še vedno pogosto obravnavajo v postopkih, ki jih Zakon o pacientovih pravicah ne predvideva. Pacient nima zajamčenih procesnih pravic, še zlasti v morebitnih nadaljnjih postopkih dokazovanja kršitev.



čim prej rešiti, vendar dober namen še ne upravičuje postopkov, v katerih pacient nima zajamčenih nobenih procesnih pravic, še zlasti v morebitnih nadaljnjih postopkih dokazovanja kršitev.

Primer:

Z neformalno obravnavo pritožbe se ne sme obiti zakon

Na Varuha se je obrnil pobudnik z navedbo, da bolnišnica, v kateri je bil hospitaliziran, ni obravnavala prve zahteve za obravnavo kršitve pacientovih pravic, ki jo je podal zaradi domnevno neustreznega ravnanja zdravstvenega osebja.

V poizvedbi nas je zanimalo, kako je bolnišnica reševala pobudnikovo zahtevo, zakaj pobudnik ni prejel vabila na obravnavo oziroma zakaj od bolnišnice ni prejel nobenega odgovora na svojo zahtevo. Bolnišnica je odgovorila, da se je pobudnik pri njih oglasil in opravil sestanek z namestnikom strokovnega direktorja, ki je tudi zapisal in sprejel zahtevo. Zahteva je bila posredovana tudi predstojnici oddelka, kjer naj bi zdravstveno osebje domnevno neustrezno ravnalo. Bolnišnica naj bi pobudnika povabila na pogovor na podlagi telefonskega pogovora, vendar se pogovora z vodstvom ni udeležil.

Odgovor bolnišnice nas ni prepričal, zato smo jim pisali še enkrat. V skladu z 61. členom Zakona o pacientovih pravicah (ZPacp) je treba pacienta (po prejemu popolne zahteve) na obravnavo povabiti pisno. Od bolnišnice smo pričakovali, da navede datum, kdaj so pobudnika povabili na pogovor. Če je bil o tem narejen uradni zaznamek, smo želeli, da nam ga bolnišnica posreduje.

Na drugo poizvedbo smo prejeli pojasnilo bolnišnice, da pisnega dokaza o povabilu nima. Pobudnika naj bi klicali po telefonu, vendar naj se ta ne bi oglašal. Navedli so še, da so pobudnika povabili na pogovor prek enega izmed njegovih svojcev, ki je zaposlen v bolnišnici.

Pobudnik se je na navedbe bolnišnice odzval, da ga iz bolnišnice niso nikoli klicali. Želel je srečanje z zdravstvenim osebjem, ki naj bi po njegovih navedbah pri njem uporabilo tudi varovalne ukrepe (vezanje na posteljo), na oddelku, kjer se je zdravil, posledica ravnanja osebja pa so bile podplutbe na telesu in razbolelost okončin.

Pobudo smo šteli za utemeljeno. Bolnišnico smo seznanili z Varuhovim mnenjem, da je s tem, ko pobudnikove pritožbe ni obravnavala v skladu z 61. členom ZPacP, kršila načelo dobrega upravljanja. Če bi držale pobudnikove navedbe o ravnanju zdravstvenega osebja, česar pa ne moremo ugotoviti, saj postopek ni bil uveden, bi lahko zdravstveno osebje s svojim ravnanjem pobudniku kršilo tudi njegovo pravico do osebnega dostojanstva (34. člen Ustave RS) in pravico do uporabe pravnega sredstva (25. člen Ustave RS). **Bolnišnici smo predlagali, naj se pobudniku pisno opraviči in tako vsaj delno ublaži njegovo prizadetost. Bolnišnica je sledila Varuhovemu predlogu. 3.4-5/2016**

2.12.7 Zakon o pridobivanju in presaditvi delov človeškega telesa zaradi zdravljenja

Na področju transplantacij pri Varuhu zelo redko obravnavamo prijavo kršitev, kar po našem mnenju pomeni, da je področje dobro normativno urejeno in upravljanje. Prejeli pa smo pobudo z vprašanjem, ki ga slovenska zakonodaja ni predvidela, lahko pa se še pojavi, zato nanj tudi opozarjamo.

Na Varuha se je obrnila pobudnica v imenu svojega brata. Brat je potreboval transplantacijo ledvice. Zbolel je že kot otrok, posledica bolezni pa je bila odpoved ledvic. Izvedli so že transplantacijo ledvice na Dunaju, darovalka je bila mati. Po 20

letih je bila znova potrebna dializa. Tokrat je pobudničinemu bratu želel ledvico dati njegov oče, vendar ni bil ustrezen darovalec, zato so zdravniki na Dunaju predlagali navzkrižno presaditev ledvic. Po pobudničnih navedbah naj bi bila to uveljavljena praksa v Avstriji. Darovalec bi bil stric. Tudi med bratom in stricem je bila ustreznost za neposredno transplantacijo prešibka, vendar bi se stric (potencialni donor) in brat (prejemnik) lahko vključila v navzkrižno presaditev ledvic. Težava se je pojavila pri odobritvi Etične komisije za presaditve, katere odgovor naj bi pobudnica in brat čakala že več mesecev. V Avstriji po njenih navedbah naj ne bi potrebovali odobritve te komisije, vendar so ji zdravniki v Ljubljani pojasnili, da se brez odobritve stric (potencialni donor) in brat (potencialni prejemnik) ne moreta uvrstiti na seznam za navzkrižno transplantacijo.

Varuh je naslovil poizvedbo na komisijo. Zanimalo nas je, kakšna je vloga komisije pri transplantacijah, izvedenih v tujini. Natančneje, v primeru navzkrižne transplantacije, do katere imajo posamezne države EU zadržke.

Komisija je pojasnila, da se je s tovrstno možnostjo presaditve srečala prvič, zato je želela pridobiti dodatna mnenja in pravila iz dunajske bolnišnice. Slovenska zakonodaja namreč ne daje podlage za tovrstne posege.

Slovenijo na področju presaditve organov zavezujeta dva mednarodnopravna dokumenta, to sta Konvencija o človekovih pravicah v zvezi z biomedicino (Oviedska konvencija) in njen Dodatni protokol o presaditvi človeških organov in tkiv. Treba je upoštevati še Zakon o pridobivanju in presaditvi delov človeškega telesa zaradi zdravljenja (ZPPDČT). Ta v 4. členu določa, da mora biti postopek darovanja organa v celoti neodplačen in altruističen. V konkretnem primeru je pridobitev organa za pacienta (od drugega darovalca) očitno pogojevana, in sicer s pridobitvijo organa od pacientovega strica. Komisija opozarja, da v takšnem primeru ne moremo več govoriti o le altruistični ali neodplačni presaditvi organov, saj je za pridobitev enega organa zahtevano zelo veliko nadomestilo, in sicer drug organ. Takšna pridobitev bi bila lahko v skladu s predpisi označena kot velika nepremoženjska korist in kot takšna nedopustna. Opredelili bi jo lahko kot nedovoljeno obliko »trgovanja z organi«. ZPPDČT ima v 7. členu tudi izrecno določbo, ki določa, da se lahko organ odvzame le zaradi presaditve osebi, s katero je darovalec genetično, družinsko ali čustveno povezan. In še to le, ko v razumnem času ni na voljo organa mrtvega darovalca oziroma se pričakuje, da bo prejem organa živega darovalca dal precej boljše rezultate zdravljenja. Komisija se je trudila vsa navedena dejstva upoštevati, pretehtati in preveriti. Pojasnila je tudi, da čas, ki je bil za to potreben, pacientu ne krši pravice do zdravljenja. Ves čas ima namreč na razpolago ustrezno terapijo.

Komisija je odobrila presaditev po navzkrižni metodi. Argumenti, s katerimi je utemeljila svojo odločitev, so: (1) v konkretnem primeru je presaditev mogoča le pod pogojem, da mora biti prejemniku zaradi specifičnosti njegovega zdravstvenega stanja predhodno izveden dodaten medicinski postopek, (2) tega postopka v Sloveniji ni mogoče izvesti, (3) upanje na pridobitev organa mrtvega darovalca je zanemarljivo in (4) sorodnik bi pacientu vsekakor daroval organ.

Varuh očitkov pobude o dolgotrajnosti postopka ni ocenil kot utemeljene. Čeprav so postopki trajali dlje, kot je pobudnica pričakovala, je Komisija ustrezno utemeljila razloge za njihovo dolgotrajnost. Komisija je v konkretnem primeru tudi presodila, da navzkrižna presaditev ni dvomljiva. S tem primerom smo želeli poudariti dvoje: da je treba vsakega pacienta obravnavati individualno in da postopki transplantacijske medicine kljub razvoju znanja niso rutinski. Prav v primerih, kot je opisani, vidimo utemeljenost njihove etične presoje. (3.4-56/2016)

2.12.8 Zdravstveno zavarovanje


Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju

Sodelovanje z Zavodom za zdravstveno zavarovanja Slovenije poteka dobro, zavod v postavljenih rokih odgovarja na Varuhove poizvedbe in tudi iz naših pobud ne izhaja, da bi imel večje zaostanke pri odločanju o pravicah iz obveznega zdravstvenega zavarovanja. Zato je še bolj pomembno, da bi odpravil težave, ki se pojavljajo v zvezi z odločanjem o bolniških odsotnostih za nazaj, o čemer pišemo v nadaljevanju.

Že v poročilu za leto 2015 smo opozorili na potrebo po podrobnejši ureditvi odločanja o zdravljenju v tujini. Nedopustno je, da se posamezni primeri poskušajo reševati prek medijev, z enostranskim spodbujanjem za neko strokovno rešitev, kar pomeni pritisk na vse, ki sodelujejo pri odločanju. Med vzroki za takšne primere so prav gotovo tudi pomanjkljive informacije o nadaljnjih možnostih zdravljenja in o pogojih, ki morajo biti izpolnjeni, da se posameznik lahko napoti na zdravljenje v tujino.

Posebej pomembni so normativno urejeni postopki zdravljenja otrok v tujini, saj vsak zaplet ali odlašanje s postopkom pomeni potencialno nevarnost razkritja občutljivih podatkov otroka in njegovo nepotrebno stigmatizacijo. Nedopustno je, da je treba v posameznih primerih posebej zbirati sredstva za zdravljenje otrok v tujini, saj bi moralo biti otrokom zagotovljeno zdravstveno varstvo v celoti. Nedvoumno je treba normativno določiti vse pogoje, ki morajo biti izpolnjeni za zdravljenje v tujini, saj pogoji ne smejo biti odvisni od različnih interpretacij, kdaj so možnosti zdravljenja v Sloveniji izčrpane.

Pro bono ambulate



Nedopustno in v nasprotju s Konvencijo o otrokovih pravicah je obravnavati otrok v pro bono ambulantah, saj bi moral zdravstveni sistem otrokom zagotoviti vse potrebne zdravstvene storitve.

Število ambulant, ki nudijo osnovno zdravstveno oskrbo posameznikom, ki niso zdravstveno zavarovani, narašča, kar je le na prvi pogled dobro, vendar kaže na skrb zbujujoč trend povečevanja števila posameznikov, ki iz različnih razlogov nimajo urejenega zdravstvenega zavarovanja. Nedopustno in v nasprotju s Konvencijo o otrokovih pravicah je, da so po navedbah predstavnikov takšnih ambulant pri njih obravnavani tudi otroci, ki bi jim sistem moral zagotoviti vse potrebne zdravstvene storitve.

Standardne in nadstandardne zdravstvene storitve

Na Varuha se je obrnil pobudnik, ki je imel težave z očmi. Pobudnik se je z oftalmologom dogovoril za operacijo sive mrežnice, z doplačilom za vstavitve multifokalne (nadstandardne) leče. Težava se je pojavila, ker Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije (ZZZS) naj ne bi dopuščal doplačila za to lečo, zato je pobudnik moral storitev v celoti plačati sam. ZZZS je pobudniku še pojasnil, da gre pri operaciji sive mrežnice z vstavitvijo multifokalnih leč za drugačen postopek. Ni drugačna le vstavljena leča, ampak tudi celoten način izvedbe zdravstvene storitve. Zato takšna storitev šteje v celoti za nadstandardno in jo mora plačati pacient.

S stališčem ZZZS se nismo strinjali, zato smo jih zaprosili za dodatna pojasnila. Sklepali smo, da se standard prizna vsem zavarovancem, nadstandard pa se doplača. Varuh je zagovarjal stališče, da se tistim, ki to želijo in zmorejo, omogoči doplačilo nadstandardnega pripomočka. Tudi stališče Razširjenega strokovnega kolegija za oftalmologijo (RSK) je, »da ni razloga, da pacient ne bi prejel tistega, kar je določeno kot standard in je krito iz obveznega zdravstvenega zavarovanja, ter doplača nadstandardno storitev do polne cene. Enak sistem, ki ga predlagamo, že izvaja vrsta evropskih držav: Nemčija, Francija, Danska, Švica, Irska, Nizozemska, Španija, pa tudi Bolgarija, Romunija, Slovaška in druge«. ZZZS smo opozorili tudi na težavo, da posamezne zdravstvene storitve ne vsebujejo cenovne razčlenbe (kaj so stroški dela in kaj cena materiala itd.), in pojasnili, da se nam to zdi problematično.



ZZZS ni sprejel našega predloga, da se zavarovancem omogoči doplačilo za nadstandardne storitve, ki presegajo standard, določen v okviru obveznega zdravstvenega zavarovanja. Prepričan je, da bi z upoštevanjem našega predloga odprli Pandorino skrinjico in da bi bile kmalu vse storitve doplačljive. Iz navedb ZZZS smo razbrali, da je težava v izvajanju nadzora nad tistimi, ki bi to možnost zlorabljali. Zato smo ZZZS predlagali, da bi bilo smiselno poostri nadzor, vendar ZZZS vztraja pri svojem stališču. (3.3-4/2016)

Odповed pogodbe o zaposlitvi zaradi prepozno izdane odločbe ZZZS

Na Varuha se je obrnil pobudnik, ki je prejel odločbo ZZZS z dne 13. septembra 2016, s katero je bila ugotovljena pobudnikova začasna nezmožnost za delo od 4. avgusta 2016 do 26. septembra 2016, torej za nazaj. Pobudnik je bil v skladu s predhodno odločbo z dne 9. avgusta 2016 od 1. septembra 2016 zmožen za delo v skrajšanem delovnem času štiri ure dnevno.

Pobudnik je 1. septembra 2016 nastopil zdraviliško zdravljenje. Ker delodajalcu tega ni sporočil, niti ga ni seznanil z razlogi, zakaj ni prišel v službo, mu je delodajalec vročil izredno odповed pogodbe o zaposlitvi z dne 19. septembra 2016. Kot smo že navedli, je pobudnik naknadno prejel odločbo z datumom 13. septembra 2016, v kateri je ugotovljena pobudnikova začasna nezmožnost za delo tudi za čas, ko je bil pobudnik zmožen za delo.

ZZZS smo pozvali, naj takoj vzpostavi mehanizme, ki bodo tovrstno poseganje v pravice posameznikov v prihodnje preprečevali. ZZZS je med drugim odgovoril, da je odločitev za nazaj pogosto neizogibna pri delu imenovanih zdravnikov, saj zdravstveno stanje in zdravljenje zavarovanih oseb nista konstantni, ampak gre za dinamičen proces, ki ga ni mogoče v celoti predvideti za naprej. Zato meni, da tovrstnih, po njegovem mnenju upravičenih poseganj za nazaj ni mogoče preprečiti. Oddelek nadzornih zdravnikov OE Ljubljana za zagotavljanje enotnega razumevanja in ravnanja svojih zdravnikov posebej zahtevne primere že zdaj obravnava na svojih rednih tedenskih sestankih, tudi sicer pa na ZZZS še vedno izvajajo različne aktivnosti za izboljšanje in poenotenje dela zdravnikov.

Varuh je pobudo ocenil kot utemeljeno. Pobudnikov primer kaže na neustreznost sedanje ureditve. Varuh že dlje časa opozarja na problematiko, ki lahko povzroči hude težave posameznemu zaposlenemu, saj se njegova pravica do odsotnosti z dela priznava za nazaj in v primerih, kot je izpostavljeni, je posledica lahko celo odповed pogodbe o zaposlitvi. Čeprav lahko razumemo, da zdravstvenega stanja in zdravljenja zavarovane osebe ni mogoče v celoti predvideti, se ne moremo strinjati s stališčem, da v skladu z veljavno ureditvijo posledice odločanja za nazaj nosi le zavarovana oseba. Ob tem je treba poudariti, da odnosi in komunikacija med zaposlenim in delodajalcem niso vedno takšni, da bi lahko pričakovali razumevanje in pomoč delodajalca zaposlenemu, ko se ta ne čuti zmožnega za delo, odločitve o upravičeni odsotnosti od dela zaradi bolezni pa (še) nima.

Predlagamo, da se sedanja ureditev spremeni tako, da zavarovane osebe ne bodo prizadete, če bo odločba o njihovi začasni nezmožnosti za delo prepozno izdana oziroma bo imela retroaktivni učinek. (3.3-22/2016)

Težave pri urejanju zdravstvenega zavarovanja zaradi začasnega bivališča v tujini

Na Varuha se je obrnila pobudnica zaradi težav pri ureditvi zdravstvenega zavarovanja za sorodnico. Sorodnica ima urejeno začasno bivanje na Hrvaškem, kjer biva v domu starejših, stalno bivališče ima prijavljeno v Sloveniji, pokojnino prejema v Sloveniji in tudi prostovoljno zdravstveno zavarovanje plačuje v Sloveniji. Ima evropsko kartico zdravstvenega zavarovanja.

58. Ministrstvo za zdravje naj v sodelovanju z Zavodom za zdravstveno zavarovanje Slovenije prouči možnost cenovne razčlenitve zdravstvenih storitev (na stroške dela in stroške materiala), saj bi tako omogočili večji pregled nad porabljenimi sredstvi, pobudnikom pa omogočili možnost izbire za doplačilo nadstandarda.

Varuh opozarja na problematiko priznavanja pravice do odsotnosti z dela za nazaj. Dogaja se, da delodajalci delavcu brez pravočasno priznane pravice do odsotnosti z dela odповejo pogodbo o zaposlitvi.



Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer skupaj s predstavniki ZRSZ (EURES) sodeluje v projektu Fakultete za družbene vede Ljubljana Stand up for your career. Namen projekta je ozaveščanje o pravicah evropskih državljanov in o zaposlitvenih možnostih v Evropski uniji.

Pobudnica nas je seznanila, da sorodnica nima urejenega obveznega zdravstvenega zavarovanja, na podlagi katerega bi lahko koristila zdravstvene storitve na Hrvaškem. Pobudnica je bila nekajkrat na Zavodu za pokojninsko in invalidsko zavarovanje (ZPIZ), da bi ji izpolnili obrazec E-121, s katerim bi imela sorodnica urejeno zavarovanje na Hrvaškem. Po pomoč se je obrnila tudi na Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije (ZZZS), vendar neuspešno. Pobudnica je navedla, da v zvezi s sorodnico že eno leto poteka dogovarjanje med ZPIZ in ZZZS, vendar brez uspeha.

Tako ZZZS kot ZPIZ smo pozvali, naj nas seznanita, kako poteka reševanje zadeve. Zanimali so nas tudi razlogi za neizpolnitev obrazca E-121 in kdaj lahko sorodnica pričakuje konkretne odgovore v zvezi z ureditvijo zdravstvenega zavarovanja. ZPIZ nas je na skupnem sestanku Varuha in ZPIZ seznanil, da je zadeva urejena. ZZZS pa nam je posredoval dva dopisa, v katerih je obširneje pojasnil problematiko.

ZZZS pojasnjuje, da imajo izvajalci velike težave pri izvajanju slovenske in evropske zakonodaje in predvsem dvostranskih sporazumov o socialni varnosti. V Zakonu o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju je povsod, kjer je naveden pogoj prebivališča, navedeno izključno stalno prebivališče, enako je tudi v dvostranskih sporazumih o socialni varnosti. ZZZS je podal že več pobud za spremembo zakonodaje, a se to še ni zgodilo. Ministrstvo za zdravje je navedlo, da bo to urejeno z novim Zakonom o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju.



59.
Pravice, ki gredo posameznikom iz obveznega zdravstvenega zavarovanja in so odvisne od njegovega prebivališča, je treba urediti z zakonom.

Ugotavljamo, da zakonodaja, ki je bila sprejeta leta 1992, ni več prilagojena dejanskemu stanju. ZZZS od resornih ministrstev tudi ni prejel nikakršnih smernic, kako reševati konkretne primere, zato se pojavljajo primeri, kot je opisani. ZZZS in ZPIZ sta v letu 2015 sprejela skupni protokol, kako ravnati v primeru tujih upokojencev, ki imajo začasno prebivališče v Sloveniji. Ta protokol je bil v letu 2016 dogovorjen tudi za slovenske upokojence v tujini.

Varuh je pobudo ocenil kot utemeljeno. Pohvalimo lahko prizadevanja ZZZS in ZPIZ, da sta reševanje omenjene problematike uredila s protokoli. Zavedamo pa se (to navaja tudi ZZZS), da je takšna rešitev lahko le začasna. (3.3-21/2016)

Nadomestilo plače mora izhajati iz minimalne plače

Svetovalnica za migrante nas je opozorila na položaj oseb, ki jim je bila pri izračunavanju nadomestila plače med začasno zadržanostjo od dela (31. člen Zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju; ZZVZZ) kot osnova upoštevana zjamčena, in ne minimalna plača, in sicer od 1. januarja 2013 do 28. septembra 2015, ko je bila praksa Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije (ZZZS) spremenjena in je bila pri izračunavanju nadomestil plače uporabljena minimalna plača.

Na problematiko smo opozorili ZZZS. Menili smo, da se, ko se za osnovo obračuna nadomestila plače uporabi znesek zjamčene plače, krši pravica do socialne varnosti. Če ni podatka za osnovo, bi se morala kot osnova uporabiti plača, določena v pogodbi o zaposlitvi, kot to določa sedmi odstavek 137. člena ZDR-1. Če tudi te ni mogoče ugotoviti, pa kvečjemu minimalna plača. V skladu z zakonodajo delavec za delo s polnim delovnim časom namreč ne sme prejemati plače, ki je nižja od minimalne.

ZZZS nas je obvestil, da so Ministrstvu za zdravje predlagali, da bi, kadar ni na voljo podatkov o dejanski plači zaposlenega, kot osnovo za izračun nadomestila plače upoštevali minimalno plačo, kar je bilo skladno z našim mnenjem. ZZZS nas je obvestil, da je Ministrstvo za zdravje podalo pritrdilno mnenje, pri čemer je opozorilo na nujnost spremembe relevantne zakonodaje. Od 28. septembra 2015 ZZZS pri izračunu nadomestil upošteva minimalno plačo, če podatki o plači zaposlenega niso znani.

Višje delovno in socialno sodišče je v sodbi Psp 267/2016 z dne 10. novembra 2016 zavzelo stališče, da je izračun osnove nadomestila plače na podlagi zajamčene plače v nasprotju z materialnim pravom. Po mnenju sodišča je treba 31. člen ZZVZZ pravilno uporabljati na način, da se nadomestilo plače obračuna od minimalne, in ne zajamčene plače in to tudi, kadar so podatki o plači posameznika znani, če je posameznik za polni delovni čas prejel manj kot minimalno plačo. Zoper odločitev sodišča je bila vložena tudi revizija.

Ministrstvu za zdravje smo v času pisanja tega poročila predlagali, naj to vprašanje ustrezno uredi v novem Zakonu o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju. Pri tem smo predlagali, naj v prehodnih določbah ustrezno uredijo tudi položaj oseb, ki so pravico do nadomestila plače uveljavljale pred 28. septembrom 2015 in jim je bilo nadomestilo zaradi pomanjkanja podatkov odmerjeno od zajamčene plače. Če bi se po odločitvi revizijskega sodišča o tem, kakšna je pravilna uporaba materialnega prava, ko je bila posamezniku za polni delovni čas izplačana plača, nižja od minimalne, izkazalo, da je zgoraj navedeno stališče Višjega delovnega in socialnega sodišča pravilno, bi morali zakonsko za nazaj urediti tudi položaj oseb s tovrstnimi okoliščinami. Menimo namreč, da ni skladno z načelom pravičnosti, da se različno obravnavajo posamezniki, ki so svojo pravico uveljavljali pred spremembo prakse (28. septembra 2015), in tisti, ki so pravico uveljavljali po tem datumu. Glede na to, da je očitno med nami, ZZVS in Ministrstvom za zdravje doseženo soglasje, da je upoštevanje minimalne plače pravilnejše od upoštevanja zajamčene plače, ko ni nobenih podatkov o plači posameznika, je jasno, da je treba ob enaki zakonski ureditvi pred 28. septembrom 2015 in po njem vprašanje rešiti tudi za nazaj. Glede na to, da so za velik del obdobja za nazaj že zamujeni roki za uporabo izrednih pravnih sredstev, je nujno, da se poplačilo za nazaj uredi v zakonu in se s tem vsem upravičencem zagotovi enaka obravnava. (3.3-31/2016)

Prenizko nadomestilo ob darovanju krvotvornih matičnih celic

Prejeli smo pobudo Zavoda RS za transfuzijsko medicino (pobudnik) v zvezi z zvišanjem nadomestila za odsotnost z dela ob darovanju krvotvornih matičnih celic. Pobudnik opozarja, da so neenako obravnavani krvodajalci in donatorji krvotvornih matičnih celic, saj so upravičeni do različnega nadomestila zaradi odsotnosti z dela zaradi darovanja.

Varuh se strinja, da je v nasprotju z načelom pravičnosti, da so krvodajalci in darovalci krvotvornih matičnih celic obravnavani različno, kar zadeva višino nadomestila za odsotnost z dela. Glede na to, da je vsak darovalec glede na genetske lastnosti enkrat in potencialno edini primeren za bolnika z rakavo krvno boleznijo, menimo, da taka zakonska ureditev ni v spodbudo potencialnim donorjem, da se odločijo za darovanje krvotvornih matičnih celic. To posledično pomeni tudi odpravo možnosti zdravljenja za bolnike, ki tovrstno zdravljenje potrebujejo.

Glede na navedeno smo Ministrstvu za zdravje (MZ) predlagali, naj v najkrajšem možnem času pripravi spremembe zakonske podlage, ki bodo odpravile razlikovanje v višini nadomestila za čas odsotnosti od dela med krvodajalci in darovalci krvotvornih matičnih celic.

Prejeli smo odgovor MZ, da bo problematiko višine nadomestila plače darovalcev krvotvornih matičnih celic proučilo v okviru priprave nove zakonodaje in poskušalo poenotiti obravnavo istovrstnih primerov. Pojasnili so še, da bo omenjeno spremembo mogoče doseči v novem Zakonu o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju.



60.
Poplačilo prenizkih nadomestil plače v času bolniške odsotnosti, ki temeljijo na napačni osnovi in o tem ne potekajo sodni postopki, naj za nazaj uredi zakon in s tem zagotovi vsem upravičencem enako obravnavo.

V nasprotju z načelom pravičnosti je, da so krvodajalci in darovalci krvotvornih matičnih celic obravnavani različno, kar zadeva višino nadomestila za odsotnost z dela.



61.
Novi Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju naj določi enako nadomestilo plače oziroma izgubljenega dohodka za krvodajalce in darovalce krvnih matičnih celic.

2.12.9 Pregled aktivnosti

O roditeljski pravici

Namestnik varuhinje Tone Dolčič se je 5. 1. 2016 na Pedagoški fakulteti v Ljubljani udeležil razprave o problemu podaljševanja roditeljske pravice iz perspektive UNCRPD (Konvencija o pravicah invalidov).

Za celostno zdravstveno varstvo slepih in slabovidnih

Varuhinja in njen namestnik Tone Dolčič sta se 9. 2. 2016 v prostorih Varuha srečala s predstavniki Zveze društev slepih in slabovidnih Slovenije in Očesne klinike Ljubljana. Govorili so o tem, da je treba v Sloveniji zagotoviti enakopravno, dostopno in celostno zdravstveno varstvo za vse ranljive skupine prebivalstva, kamor sodijo tudi slepi in slabovidni.

Ob dnevu redkih bolezni

Namestnik varuhinje Tone Dolčič se je v kongresnem centru na Brdu pri Kranju 29. 2. 2016 udeležil 2. nacionalne konference ob dnevu redkih bolezni. Organizatorja sta bila Ministrstvo za zdravje in Združenje za redke bolezni.

Medicina in pravo

Varuhinja je 18. 3. 2016 na posvetu Medicina in pravo, ki je bila v prostorih Univerze v Mariboru, predstavila prispevek z naslovom Zdravstveni vidiki begunske krize. Med drugim je poudarila, da redno obiskuje nastanitvene, zbirne centre, v katerih začasno bivajo begunci, opravlja pogovore z njimi, komunicira s predstavniki slovenskih državnih oblasti ter zlasti intenzivno sodeluje s predstavniki nevladnih humanitarnih organizacij.

Srečanje z zastopniki pacientovih pravic

Varuhinja, njen namestnik Tone Dolčič, direktorica strokovne službe Martina Ocepek in svetovalci mag. Simona Mlinar, Lan Vošnjak in dr. Ingrid Russi Zagožen so se 3. 5. 2016 v prostorih Varuha srečali z zastopniki pacientovih pravic. Zastopniki so poudarili, da so še vedno pereči problemi: čakalne dobe in čakalni sezname, negovalne bolnišnice, bolnišnične okužbe, premalo je paliativne oskrbe in oskrbe na domu, položaj starejših in bolnih pacientov v slovenskih zaporih, delovanje urgentnih centrov, pomanjkanje zdravnikov in dobre komunikacije zdravstvenega osebja s pacienti, pomanjkljivo izvajanje pojasnilne dolžnosti zdravnikov, neustrezna predvidena zakonska rešitev o pridobitvi drugega mnenja, uhajanje informacij od pacientov k farmacevtskim ali drugim podjetjem, problematika cepljenja otrok in težave starejših oseb z aspergerjevimi sindromom, zdravljenje v tujini.

Za ustrezno obravnavo in prepoznavo žrtev nasilja v družini

Varuhinja je 2. 6. 2016 v Domusu Medica v Ljubljani nagovorila udeležence sklepne konference projekta POND z naslovom Zdravstvo – pomemben člen pri preprečevanju nasilja v družini. V okviru projekta POND so uspešno vzpostavili izobraževalno platformo za zdravstveno osebje, v okviru katere so podprli zdravstveno osebje v veščinah in znanjih, potrebnih za ustrezno obravnavo in prepoznavo žrtev nasilja v družini.

Problematika sistemske ureditve celostne obravnave otrok s posebnimi potrebami

Namestnik varuhinje Tone Dolčič se je udeležil 21. nujne seje Odbora za zdravstvo DZ RS in 34. nujne seje Odbora za delo, družino, socialne zadeve in invalide DZ RS, na kateri so obravnavali problematiko sistemske ureditve celostne obravnave otrok s posebnimi potrebami.

Digitalno zdravstvo

Svetovalka Varuha mag. Simona Mlinar se je 6. 6. 2016 v Ljubljani udeležila dogodka z naslovom Digitalno zdravstvo, v okviru katerega je potekala tudi okrogla miza o vprašanih e-zdravja, e-receptov, e-naročanja. Dogodek je organiziral Časnik Finance.

Podpora osebam, ki živijo s HIV

Svetovalka Varuha mag. Simona Mlinar se je na Kliniki za infektivne bolezni in vročinska stanja UKC Ljubljana 10. 6. 2016 udeležila sklepnega simpozija z naslovom Izzivi sodobne preventive in podpore osebam, ki živijo s HIV.

Travma pri otrocih in mladostnikih

Varuhinja je 10. 6. 2016 nagovorila udeležence seminarja v Kranjski Gori na temo Travma, namestnik varuhinje Tone Dolčič pa se je 11. 6. 2016 udeležil okrogle mize. Srečanje je pripravilo Združenje za otroško in mladostniško psihiatrijo, in sicer v okviru 4. strokovnega seminarja z mednarodno udeležbo, namenjenega vsem strokovnjakom, ki se pri svojem delu srečujejo z otroki in mladostniki.

Delovno z ministrico za zdravje

Varuhinja se je s svojimi namestniki in svetovalci Varuha 1. 7. 2016 sešla z ministrico za zdravje Milojko Kolar Celarc in njenimi sodelavkami. Pozornost so namenili normativnemu programu priprave nove zakonodaje, zlasti Zakona o zdravstveni dejavnosti ter Zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju. Govorili so tudi o Zakonu o nalezljivih boleznih in problematiki obveznega cepljenja otrok, Zakonu o zdravilih, o postopku sprejema oseb, ki jim je odvzeta poslovna sposobnost v varovane oddelke socialnovarstvenih zavodov, in Zakonu o duševnem zdravju (ZDZdr). Govorili so tudi o rehabilitaciji slepih in slabovidnih, delovanju urgentnih centrov, skrajšanju čakalnih dob, pedopsihiatriji, delovanju Enote za forenzično psihiatrijo pri UKC Maribor in o predpisih glede hrambe gradiv izvajalcev zdravstvene dejavnosti, na podlagi odločbe Ustavnega sodišča.

Pogovori na Psihiatrični kliniki Ljubljana

Varuhinja, njen namestnik Tone Dolčič in svetovalka Varuha mag. Simona Mlinar so se 11. 8. 2016 v prostorih Varuha v Ljubljani sešli z direktorjem Psihiatrične klinike Ljubljana dr. Bojanom Zalarjem.

Ob svetovnem dnevu duševnega zdravja

Varuhinja se je 10. 10. 2016 udeležila slovesnosti ob 100. obletnici rojstva akademika Leva Milčinskega. Slovenska akademija znanosti in umetnosti je slovesnost pripravila ob svetovnem dnevu duševnega zdravja.

Laični svetovalci za bolnike s sladkorno boleznijo

Varuhinja se je 26. 10. 2016 v Cankarjevem domu udeležila razglasitve prvih laičnih svetovalcev za bolnike s sladkorno boleznijo. S projektom Laični svetovalci za bolnike s sladkorno boleznijo se društva bolnikov s sladkorno boleznijo in Zveza društev diabetikov Slovenije (ZDDS) aktivno vključujejo v uresničevanje ciljev Nacionalnega programa za obvladovanje sladkorne bolezni v obdobju 2010–2020.

O kompetencah izvajalcev zdravstvenih storitev za profesionalno delo v večkulturnih družbah

Varuhinja je 24. 11. 2016 kot častna pokroviteljica na Visoki zdravstveni šoli v Celju nagovorila udeležence 4. evropske študentske konference s področja zdravstvenih ved. Govorila je o pomembnosti nekaterih kompetenc izvajalcev zdravstvenih storitev za profesionalno delo v večkulturnih družbah.

Pogovor z vodstvom UKC Ljubljana

Varuhinja, njen namestnik Tone Dolčič in svetovalka Varuha mag. Simona Mlinar so se 1. 12. 2016 v prostorih UKC Ljubljana sešli s strokovno direktorico UKC prof. dr. Marijo Pfeifer in strokovnim direktorjem Nevrološke klinike prof. dr. Davidom B. Voduškom.

Ob mednarodnem dnevu invalidov

Varuhinja se je 1. 12. 2016 udeležila sprejema, ki so ga v veliki dvorani predsedniške palače ob mednarodnem dnevu invalidov pripravili predsedniki Republike Slovenije, Državnega zbora RS in Vlade RS Borut Pahor, dr. Milan Brglez oziroma dr. Miro Cerar.

Obvladovanje sladkorne bolezni

Svetovalka Varuha mag. Simona Mlinar se je 7. 12. 2016 v Ljubljani udeležila 7. nacionalne konference obvladovanja sladkorne bolezni 2016 z naslovom Preprečevanje in oskrba kroničnih bolezni: problemi in rešitve.

Srečanje na Pediatrični kliniki

Varuhinja, njen namestnik Tone Dolčič in svetovalka Varuha mag. Simona Mlinar so se 12.12.2016 udeležili sestanka na Pediatrični kliniki na oddelku Službe za otroško psihiatrijo.



2.13

SOCIALNE ZADEVE

Področje dela	Obravnavane zadeve			Rešene in utemeljene		
	2015	2016	Indeks 16/15	Št. rešenih	Št. utemeljenih	Odstotek utemeljenih med rešenimi
13. Socialna varnost	231	242	104,8	224	29	12,9
13.1 Socialni prejemki in pomoči	91	89	97,8	86	11	12,8
13.2 Socialne storitve	21	21	100	18	2	11,1
13.3 Institucionalno varstvo	46	42	91,3	39	7	17,9
13.4 Revščina - splošno	20	24	120	22	1	4,5
13.5 Nasilje - povsod	9	8	88,9	7	0	-
13.6 Ostalo	44	58	131,8	52	8	15,4

2.13.1 Splošne ugotovitve

Število pobud na področju socialnega varstva se je v primerjavi z letom 2015 povečalo za skoraj 5 odstotkov, pri čemer najbolj skrbi, da je bilo v zvezi z institucionalnim varstvom skoraj 18 odstotkov pobud utemeljenih. Statistično se je najbolj povečalo število pobud v zvezi s splošno problematiko revščine (za 20 odstotkov), vendar absolutno število pobud ni visoko v primerjavi z drugimi podpodročji.

Širša problematika revščine se pravzaprav izraža v večini pobud s področja socialnih zadev, podobno tudi nasilje, ki se ne izkazuje le v posebej razvrščenih pobudah (takšnih je bilo lani 8), temveč se kot ekonomsko in psihično nasilje pojavlja tudi v problematiki družinskih odnosov, ki jih zaradi vključenosti otrok večinoma obravnavamo na področju varstva otrokovih pravic.

Z naraščajočo revščino se morajo čedalje bolj ukvarjati tudi občine, ki po naših podatkih, zbranih zlasti v okviru poslovanja zunaj sedeža Varuha, namenjajo čedalje več sredstev za bivalne enote, zavetišča za brezdomne, javne kuhinje, ambulante, ki storitve ponujajo brezplačno, in denarne pomoči najbolj ogroženim. Ugotavljamo, da čedalje več ljudi živi na robu revščine ali pod njim, saj jim nizke pokojnine, nekaterim pa tudi minimalne plače ali nadomestila zaradi brezposelnosti ter socialne pomoči ne omogočajo normalnega preživetja in skrbi za družinske člane.

Revščina ne ogroža le fizičnega preživetja posameznikov, temveč vedno prizadene tudi njegovo samozaupanje in pravico do dostojanstva. Družbeno okolje, v katerem posameznik živi, pogosto izkaže solidarnost šele ob izrednih akcijah zbiranja finančne pomoči ali prostovoljnega dela, pristojni organi pa še prepogosto v socialnih upravičencih vidijo le družbene zajedavce, ki jih je treba strogo nadzirati, da ne bi nenamensko potrošili sredstev, ki jih je država namenila za pomoč.

Zakonodaja, katere temeljno izhodišče je bojazen, da se sredstva ne bi porabila v skladu s strogo omejenimi nameni, izhaja iz napačnega izhodišča, da so vsi prosilci za socialne pomoči potencialni goljufi in kriminalci, zato jih je treba temu primerno tudi obravnavati. O primerih, ki nazorno ponazarjajo takšno ravnanje pristojnih organov, pišemo v nadaljevanju.

Država bi morala še več aktivnosti na tem področju načrtovati in izvesti v sodelovanju z nevladnimi organizacijami, ki so dobro organizirane, predvsem pa odlično poznajo problematiko na terenu. Kot primer dobre prakse lahko navedemo projekt Starejši za starejše, ki ga Zveza društev upokojencev Slovenije izvaja prek svojih pokrajinskih zvez in društev, vanj pa je vključenih več kot 3400 prostovoljcev, ki so lani opravili prek 103.000 obiskov pomoči potrebnih.

V opisu splošne problematike moramo posebej poudariti, da niti v letnem poročilu niti v javnih objavah posameznih primerov, s katerimi seznanjamo javnost med letom, ne navedemo, pri katerem izvajalcu socialnovarstvenih storitev ali javnih pooblastil smo odkrili neko kršitev pravic ali nepravilnost. Zavedamo se, da se pri izjemnem številu vlog in opravljenih storitev vedno lahko zgodi nehotena napaka, nekatere nepravilnosti pa so lahko celo rezultat splošnih usmeritev, ki jih izvajalci dobijo za svoje delo, in nanje ne morejo vplivati. Menimo, da je za izboljšanje izvajanja storitev ali vodenja postopka pomembneje opozoriti na napake, kot iskati krivca in ga preganjati. Identifikaciji kršilca se vedno ni mogoče izogniti, zlasti če je zadeva že medijsko znana. Lani je eden izmed centrov za socialno delo (CSD), ki je Varuha obtožil, da ga je javno očrnil, za obrambo svojega dobrega imena ob pomoči odvetniške pisarne gotovo zapravil več javnega denarja, kot ga je poskušal privarčevati s svojo sporno odločitvijo, ki jo je Varuh pred tem javno kritiziral, mediji pa so sami poskrbeli, da je bil center prepoznan v javnosti.

Socialno varstvo je zelo široko področje, ki je normativno urejeno z zelo različnimi predpisi, žal pa to urejanje ne sledi dejanskim zahtevam. V času pisanja tega poročila je bil sprejet Zakon o osebni asistenci, medtem ko zakona o socialnem vključevanju in zakona o dolgotrajni oskrbi kljub vsakoletnim obljubam še ni niti v javni razpravi. Prav tako še ni jasno, kdaj bo posodobljen Zakon o družbenem varstvu telesno in duševno prizadetih oseb, ki je bil sprejet že davnega leta 1983.

2.13.2 Uresničevanje Varuhovih priporočil

V poročilu za leto 2015 smo na področju socialnih zadev predlagali dve priporočili:

V priporočilu št. 74 (2015) smo Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti predlagali, naj okrepi kadrovske možnosti centrov za socialno delo. Priporočilo, ki je bilo enako že v letu 2014, še vedno ni uresničeno, v javni razpravi pa je predlog reorganizacije centrov za socialno delo, ki naj bi po zagotovilih ministrstva odpravil probleme, na katere smo opozarjali.

V priporočilu št. 75 (2015) smo istemu ministrstvu predlagali, naj pripravi program odprave zaostankov in ga javno objavi, potem pa tekoče spremlja njegovo uresničevanje. Priporočilo ni uresničeno, zaostanki pa še naprej spodkopavajo načelo pravne države. Več o tem v nadaljevanju.

2.13.3 Katastrofalni zaostanki pri odločanju o pravicah

Tudi v letu 2016 smo se veliko ukvarjali s problematiko reševanja zahtev za uveljavitev raznih socialnih prejemkov na obeh stopnjah upravnega odločanja. Centri za socialno delo, ki odločajo o tovrstnih zahtevkih na prvi stopnji, praviloma

spoštujejo zakonsko določene roke, kar je glede na število vlog, ki jih obravnavajo, pohvalno. Žal so na slabšem vsi posamezniki, ki niso zadovoljni z odločitvijo CSD in s pritožbo zahtevajo spremembo njihove odločitve. Druga stopnja, tj. Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, že več let ne sledi povečanemu obsegu dela in število nerešenih zahtevkov se iz leta v leto povečuje. Zadnji podatki, ki nam jih je sporočilo ministrstvo, konec novembra 2016 kažejo naslednje:

- pritožbe v zvezi z oprostivami plačila socialnovarstvenih storitev so nekatere še iz leta 2014, druge rešujejo v štirih mesecih od prejema;
- pritožbe v zvezi z družinskim pomočnikom rešujejo približno eno leto;
- pritožbe v zvezi s subvencijami najemnin so nerešene še iz leta 2013;
- pritožbe v zvezi z otroškimi dodatki, subvencijami vrta in državnimi štipendijami so iz leta 2014.

Opisani zaostanki ne kršijo le Zakona o splošnem upravnem postopku, ki določa največ 60-dnevni rok za odločitev o pritožbi, ampak tudi 2. člen Ustave RS, po katerem je Slovenija pravna in socialna država.

Na problem opozorimo na vsakem sestanku tudi ministrice, žal se zadeve ne izboljšajo. Ministrstvo pričakuje, da bo nevdržne razmere rešila reorganizacija centrov za socialno delo, ki je že v razpravi. Menimo, da bo del problematike dejansko lahko rešen z večjim angažiranjem odločevalcev na prvi stopnji, vseeno pa ugotavljamo, da ga v celoti ne bo mogoče rešiti brez vključitve dodatnih kadrovskih zmogljivosti in boljše organizacije dela. Zato je skrajni čas, da se ministrstvo resno in učinkovito loti odprave zaostankov.

Primer

Dolgotrajno odločanje MDDSZ o pritožbi in neodgovarjanje Varuhu

Na Varuha se je obrnil pobudnik, ki se je pritožil zoper odločbo centra za socialno delo, izdano v zadevi oprostitve plačila institucionalnega varstva. Navedel je, da mu je bil z odločbo določen prispevek v višini njegovih mesečnih dohodkov in ker pritožba zoper odločbo ne zadrži izvršitve, je bilo zanj še posebej pomembno, da bi bilo o njegovi pritožbi čim prej odločeno.

Ker Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZ) o pobudnikovi pritožbi ni odločilo niti v štirih mesecih, je Varuh zaradi okoliščin primera ministrstvu izjemoma predlagal prednostno obravnavo pritožbe oziroma, če MDDSZ meni, da za to ni razlogov, ga pozval, naj sporoči, kdaj lahko pobudnik pričakuje odločitev.

Varuh je na odgovor MDDSZ kljub dvema urgencama čakal več kot pol leta. Ko pa je le odgovorilo, je sporočilo, da je bilo o pritožbi odločeno že pred štirimi meseci. Ne glede na to, je MDDSZ potrebovalo sedem mesecev, da je pritožbi pobudnika ugodilo, odločbo centra za socialno delo odpravilo in zadevo poslalo na CSD v ponovni postopek. **3.6-19/2015**

K racionalizaciji dela MDDSZ bi verjetno prispevala tudi vsebinska revizija odločb, ki jih centrom za socialno delo kot vnaprej pripravljeno zasnovo ponuja zdajšnji informacijski sistem. V obrazložitvi posamezne odločbe je namreč veliko povsem nepotrebnih podatkov, ki ne vplivajo na vsebino odločbe, ključni razlog za zavrnitev zahtevka pa je pogosto skrit ali naveden tako zapleteno, da ga še pravni strokovnjaki težko najdejo in razumejo. Zlasti pri upravičencih, ki ponovno uveljavljajo neko pravico, bi nova odločba lahko izhajala iz že ugotovljenega dejanskega stanja in se posebej posvetila le razlogom, ki utemeljujejo morebiti spremembo odločitve.



62.
Ponavljamo priporočilo št. 75 iz leta 2016, naj MDDSZ pripravi program odprave zaostankov reševanja pritožb o vseh socialnovarstvenih pravicah, ga javno objavi in trimesečno objavlja poročila o njegovem uresničevanju.



63.
MDDSZ naj v sodelovanju z Ministrstvom za pravosodje prouči možnost, da bi uveljavljanje socialnih pravic potekalo po posebnih predpisih, saj Zakon o splošnem upravnem postopku ni prilagojen posebnostim na tem področju.

2.13.4 Teško razumljiva zakonska ureditev očetovskega dopusta

Prejeli smo več pobud posameznikov v zvezi s pravico do koriščenja očetovskega dopusta, kot jo v prehodnem obdobju opredeljuje 115. člen Zakona o starševskem varstvu in družinskih prejemkih (ZSVDP-1) oziroma kot izhaja iz obrazložitve te pravice na spletni strani Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZ). Pobudniki niso razumeli, v kakšnem obsegu jim pripada pravica, dodatne težave pri razumevanju zakonskih določb pa je povzročila še razlaga, objavljena na spletnih straneh MDDSZ. Sporna določba se glasi:

115. člen

(postopna uveljavitev pravice do očetovskega dopusta)

- (1) Ne glede na določbo 25. in 27. člena tega zakona, ima oče do vključno leta, ki sledi letu, v katerem gospodarska rast preseže 2,5 odstotka bruto domačega proizvoda, pravico do očetovskega dopusta v trajanju 90 dni.*
- (2) Oče izrabi očetovski dopust iz prejšnjega odstavka v trajanju 15 dni, za katerega je upravičen do očetovskega nadomestila, v skladu s prvim, drugim in četrtem odstavkom 27. člena tega zakona. Oče izrabi očetovski dopust v trajanju 75 dni v obliki polne odsotnosti z dela najdalj do tretjega leta starosti otroka, za katerega se mu zagotavlja plačilo prispevkov za socialno varnost od minimalne plače. Evidenco o izrabi tega dela dopusta vodi center. Kadar oče izrabi očetovski dopust v trajanju 75 dni po dnevih, se trajanje pravice določi v delovnih dnevih tako, da se upošteva 70 odstotkov pripadajočih koledarskih dni.*
- (3) Ne glede na določbo 25. in 27. člena tega zakona, ima oče naslednje leto od vključno leta, ki sledi letu, v katerem gospodarska rast preseže 2,5 odstotka bruto domačega proizvoda, pravico do očetovskega dopusta v trajanju 70 dni.*
- (4) Oče izrabi očetovski dopust iz prejšnjega odstavka v trajanju 15 dni, za katerega je upravičen do očetovskega nadomestila, v skladu s prvim, drugim in četrtem odstavkom 27. člena tega zakona. Oče izrabi očetovski dopust v trajanju pet dni, za katerega je upravičen do očetovskega nadomestila, v skladu s tretjim in četrtem odstavkom 27. člena tega zakona. Oče izrabi očetovski dopust v trajanju 50 dni v obliki polne odsotnosti z dela najdalj do tretjega leta starosti otroka, za katerega se mu zagotavlja plačilo prispevkov za socialno varnost od minimalne plače. Evidenco o izrabi tega dela dopusta vodi center. Kadar oče izrabi očetovski dopust v trajanju 50 dni po dnevih, se trajanje pravice določi v delovnih dnevih tako, da se upošteva 70 odstotkov pripadajočih koledarskih dni.*
- (5) Ne glede na določbo 25. in 27. člena tega zakona, ima oče dve leti od vključno leta, ki sledi letu, v katerem gospodarska rast preseže 2,5 odstotka bruto domačega proizvoda, pravico do očetovskega dopusta v trajanju 50 dni.*
- (6) Oče izrabi očetovski dopust iz prejšnjega odstavka v trajanju 15 dni, za katerega je upravičen do očetovskega nadomestila, v skladu s prvim, drugim in četrtem odstavkom 27. člena tega zakona. Oče izrabi očetovski dopust v trajanju deset dni, za katerega je upravičen do očetovskega nadomestila, v skladu s tretjim in četrtem odstavkom 27. člena tega zakona. Oče izrabi očetovski dopust v trajanju 25 dni v obliki polne odsotnosti z dela najdalj do tretjega leta starosti otroka, za katerega se mu zagotavlja plačilo prispevkov za socialno varnost od minimalne plače. Evidenco o izrabi tega dela dopusta vodi center. Kadar oče izrabi očetovski dopust v trajanju 25 dni po dnevih, se trajanje pravice določi v delovnih dnevih tako, da se upošteva 70 odstotkov pripadajočih koledarskih dni.*

- (7) Tri leta od vključno leta, ki sledi letu, v katerem gospodarska rast preseže 2,5 odstotka bruto domačega proizvoda, se pravica do očetovskega dopusta prizna v trajanju 30 dni v skladu s 25. in 27. členom tega zakona.
- (8) Gospodarsko rast v skladu s prvim, tretji, petim in sedmim odstavkom tega člena ugotovi Statistični urad Republike Slovenije. Sklep o ugotovitvi, da je gospodarska rast preseгла 2,5 odstotka bruto domačega proizvoda, Vlada Republike Slovenije objavi v Uradnem listu Republike Slovenije do 30. septembra leta, ki sledi letu, v katerem gospodarska rast preseže 2,5 odstotka bruto domačega proizvoda.

Zgoraj navedeno zakonsko besedilo je po naši presoji povprečnemu bralcu povsem nerazumljivo, delno celo med seboj izključujoče, zato je v nasprotju z načelom določnosti predpisov. Navedeni člen je očitno želel določiti različna obdobja v prehodnem obdobju, pri čemer bi bila pravica v vsakem izmed obdobj opredeljena v drugačnem obsegu. Zaradi nerazumljivega in nenatančnega besedila se razume, kot da so bile za leto 2016 opredeljene štiri ureditve, kar seveda ni bil zakonodajalčev namen.

Navedene nerazumljivosti, ki jih zaradi obsega posebej ne povzemamo in komentiramo, smo podrobneje obrazložili in z njimi seznanili MDDSZ, ki pa naših pomislekov ni sprejelo. Ob tem ni soglašalo z našimi ugotovitvami, da so z razlago zakonske ureditve očetovskega dopusta, ki so jo objavili na spletni strani ministrstva, zožili vsebino pravic. Navedli so, da »nova ureditev velja za vse očete novorojenčkov, ki prvič uveljavljajo pravico do očetovskega dopusta (vloge, vložene po 1. 1. 2016). Do dodatnih 5 dni plačanega očetovskega dopusta pa so upravičeni tudi očetje otrok, mlajših od treh let, ki še niso uveljavljali ali niso v celoti izkoristili neplačanega očetovskega dopusta«. Navedeno je v nadaljevanju utemeljeno s tem, da je »zakonski pogoj za koriščenje pravice do neplačanega očetovskega dopusta namreč starost treh let otroka, kar pomeni, da lahko dodatnih pet dni plačanega dopusta uveljavljajo očetje otrok, ki so na dan oddaje vloge mlajši od treh let. To so očetje, ki imajo v odločbi priznano pravico do neplačanega očetovskega dopusta in niso izkoristili več kot 50 dni neplačanega očetovskega dopusta ali očetje, ki lahko pravico do neplačanega očetovskega dopusta še zahtevajo z vlogo, pri čemer je meja starost otroka manj kot tri leta«.

Ministrstvo smo opozorili, da takšno tolmačenje obsega pravic očetov ne izhaja iz ZSVDP-1, zato ni razumljivo, zakaj pravice nimajo očetje otrok, starejših od treh let, hkrati pa izpolnjujejo pogoj iz tretjega odstavka 27. člena ZSVDP-1 (»/.../ najdalj pa do končanega prvega razreda osnovne šole otroka /.../«). Poudarili smo še, da je očetovski dopust namenjen predvsem zagotavljanju koristi otroka, zato zgoraj opisano tolmačenje izpostavljenih določb ZSVDP ni skladno s prvim odstavkom 3. člena Konvencije OZN o otrokovih pravicah. MDDSZ našega stališča ni sprejelo.

S problematiko smo seznanili tudi Inšpektorat za javni sektor, ki je potrdil naše mnenje, da je predpis pomanjkljiv, vendar po njihovem mnenju vsebine niso pristojni presoјati, saj gre za materialni, in ne procesni predpis.

Opisana problematika znova opozarja na pomembnost strokovne in natančne priprave predpisov. Če bo ta pogoj izpolnjen, ne bo potrebna nikakršna dodatna razlaga, ki običajno le poveča število nezadovoljnih, saj je praviloma restriktivna in v vsebino zakonskih norm pogosto vnaša dodatne elemente, ki sploh niso bili obravnavani in sprejeti v zakonodajnem postopku. Tudi zato bi morali vsak predpis, ki ureja človekove pravice, obravnavati in sprejeti šele po široki javni razpravi, v kateri se imajo vsi udeleženci možnost seznaniti z vsemi posledicami predlaganih rešitev.



64.
**Vsi državni organi,
 ki pripravljajo
 normativne akte,
 naj dosledno
 spoštujejo Resolucijo
 o normativni
 dejavnosti, razloge za
 morebitne izjeme pa
 naj posebej utemeljijo
 v dokumentaciji, ki je
 sestavni del predloga
 predpisa.**

2.13.5 Ustavnost Zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev

Varuh je na podlagi 23.a člena Zakona o ustavnem sodišču leta 2015 zahteval presojo ustavnosti nekaterih določb Zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev (ZUPJS) in zakonitosti Pravilnika o načinu ugotavljanja premoženja in njegove vrednosti pri dodeljevanju pravic iz javnih sredstev ter o razlogih za zmanjševanje v postopku dodelitve denarne socialne pomoči. Zahtevo za presojo ustavnosti smo podrobneje predstavili v Letnem poročilu za leto 2015 (strani 314 in 315).

Ustavno sodišče je v sodbi U-I-73/15 z dne 7. julija 2016 deloma pritrdilo našim stališčem, deloma pa jih je zavrnilo. Ustavno sodišče je odločilo:

1. Prvi odstavek 14. člena Zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev (Uradni list RS, št. 62/10, 40/11, 14/13, 99/13, 57/15 in 90/15) je v neskladju z Ustavo.
2. Državni zbor mora ugotovljeno neskladje odpraviti v enem letu po objavi te odločbe v Uradnem listu Republike Slovenije.
3. Do odprave ugotovljene protiustavnosti lahko vlagatelji v postopkih uveljavljanja pravic iz javnih sredstev dokazujejo, da ne dosegajo višine mesečnega dohodka, določene v prvem odstavku 14. člena Zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev.
4. Peti odstavek 10. člena in 4. točka prvega odstavka 12. člena Zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev nista v neskladju z Ustavo.
5. Drugi odstavek 7. člena Pravilnika o načinu ugotavljanja premoženja in njegove vrednosti pri dodeljevanju pravic iz javnih sredstev ter o razlogih za zmanjševanje v postopku dodelitve denarne socialne pomoči (Uradni list RS, št. 8/12 in 99/15) je v delu, ki določa, da se vrednost lastniških deležev gospodarskih družb ali zadrug lahko ugotavlja tudi le iz izpisa iz sodnega registra, v neskladju z Ustavo.
6. Minister za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti mora ugotovljeno neskladje odpraviti v šestih mesecih po objavi te odločbe v Uradnem listu Republike Slovenije.
7. Do odprave ugotovljene protiustavnosti center za socialno delo ne sme ugotavljati primerljive tržne vrednosti deležev gospodarskih družb ali zadrug le na podlagi izpisa iz sodnega registra.

Izvajanje odločitve Ustavnega sodišča RS

Ministrstvo smo opozorili, da je obvestilo neskladno z veljavno zakonodajo v delu, ki centrom za socialno delo pojasnjuje, da pri stroških postopka ugotavljanja upravičenosti do javnih sredstev ni možna oprostitev stroškov postopka, med katere spadajo tudi stroški izvedenca.



Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti smo povprašali, kako nameravajo zagotoviti izvajanje navedene odločitve Ustavnega sodišča. Seznanili smo se namreč z obvestilom, ki je bilo poslano vsem centrom za socialno delo in v katerem je bilo med drugim opredeljeno, da si lahko centri za socialno delo pri ugotavljanju dejanskih prihodkov oseb, ki opravljajo dejavnost, pomagajo z izvedencem, ki pa ga mora v celoti plačati prosilec.

Ministrstvo smo opozorili, da je obvestilo neskladno z veljavno zakonodajo v delu, ki centrom za socialno delo pojasnjuje, da pri stroških postopka ugotavljanja upravičenosti do javnih sredstev ni možna oprostitev stroškov postopka, med katere spadajo tudi stroški izvedenca.

Ministrstvo se je sklicevalo na peti odstavek 122. člena ZUP, ki določa, da oprostitev plačila stroškov (postopka) ne velja za podjetnika posameznika v zvezi z njegovo dejavnostjo in za pravne osebe. Opozorili smo, da v konkretnem primeru ne gre

za postopek v zvezi z dejavnostjo podjetnika, ampak za postopek, v katerem posameznik in njegovi družinski člani uveljavljajo dostop do pomoči, s katero si pomagajo osebe, ki so v stiski, pomanjkanju in je ogroženo njihovo preživetje. Obvestilo ministrstva tako z jasno prepovedjo, da se v tovrstnih postopkih uporabijo določbe, ki omogočajo oprostitev plačila stroškov postopka, neposredno posega v človekove pravice in temeljne svoboščine posameznikov, ki izpolnjujejo pogoj za oprostitev plačila stroškov postopka.

Ministrstvu smo predlagali, naj centre za socialno delo nemudoma obvesti, da so lahko tudi samostojni podjetniki pod enakimi pogoji kot drugi posamezniki upravičeni do oprostitve plačila stroškov postopka, med katere spadajo tudi stroški za postavitev izvedenca. Ministrstvo je naše stališče sprejelo in je našemu predlogu sledilo.

2.13.6 Poračun neupravičeno prejete denarne socialne pomoči brez odločbe

Na Varuha se je obrnila prejemnica denarne socialne pomoči in drugih pravic iz javnih sredstev in navedla, da je centru za socialno delo (CSD) pravočasno sporočila, da se je zaposlila. CSD je nove odločbe o upravičenosti do pravic iz javnih sredstev izdal z zamikom, zaradi česar je bilo pobudnici izplačanih preveč sredstev, ki jih je CSD začel poračunavati s pravicami, ki so pobudnici pripadale po spremembi statusa. Pobudnica je trdila, da ni prejela odločbe o neupravičeno prejeti denarni socialni pomoči in da zato ni seznanjena, koliko sredstev mora sploh vrniti.

CSD je pojasnil, da pobudnica tega, da se je zaposlila, ni sporočila v osmih dneh od nastanka spremembe, temveč je CSD to ugotovil šele, ko je znova uveljavljala pravico do državne štipendije. Zato je nastal zamik pri izdaji odločb in posledično so bile preveč izplačane nekatere pravice iz javnih sredstev, med drugim tudi denarne socialne pomoči. CSD je na podlagi Varuhove poizvedbe ugotovil, da izdana odločba o neupravičeno prejeti denarni socialni pomoči, ki se je že poračunala z otroškim dodatkom, ni bila odpremljena oziroma vročena pobudnici. Za nastalo napako se ji je opravičil in ji odločbo naknadno vročil.

Prepričani smo, da bi se CSD lahko s pravočasnim in ustreznim pojasnilom opisanim zapletom izognil.

Primer:

Pomanjkljiva obrazložitev odločbe

Na Varuha se je obrnil pobudnik, ki se ni strinjal z odločitvijo centra za socialno delo, da se mu denarna socialna pomoč izplačuje v naravi.

Zakon o socialnovarstvenih prejemkih glede načina izplačevanja denarne socialne pomoči določa, da se ta praviloma izplača v denarju, v utemeljenih primerih pa se lahko deloma ali v celoti izplača v naravi (boni, naročilnice, plačila računov itd.). Zakon ne navaja, kateri so utemeljeni primeri, in mora to za vsak primer posebej ugotoviti CSD. Vendar mora CSD svoje ugotovitve dejanskega stanja in odločitev tudi ustrezno obrazložiti v odločbi, saj pomanjkljiva obrazložitev onemogoča uresničitev pravice do pritožbe: če namreč upravičenec ne ve, zakaj je bilo tako odločeno, se zoper takšno odločitev tudi težko pritoži.

V pobudnikovem primeru CSD svoje odločitve o izplačilu denarne socialne pomoči v naravi sploh ni obrazložil. Na to pomanjkljivost smo ga zato opozorili. CSD se je zavezal, da bo dosedanjo prakso spremenil. Pobuda je bila utemeljena. **3.5-20/2016**



CSD je na podlagi Varuhove poizvedbe ugotovil, da izdana odločba o neupravičeno prejeti denarni socialni pomoči, ki se je že poračunala z otroškim dodatkom, ni bila odpremljena oziroma vročena pobudnici. Za nastalo napako se ji je opravičil in ji odločbo naknadno vročil.

Dokazovanje namenske porabe izredne denarne socialne pomoči

Kot smo že navedli v uvodu k temu poglavju, revščina in posledično socialna izključenost pomenita hud poseg v človekovo dostojanstvo in s tem kršitev človekovih pravic. Ljudje v materialni stiski, ki poiščejo pomoč na centrih za socialno delo, upravičeno pričakujejo, da bodo deležni razumevanja in podpore in če so nad obravnavo razočarani, se včasih obrnejo na Varuha.

Tako se je zgodilo tudi pobudnici, ki se je v materialni stiski obrnila na CSD. Odobrena ji je bila izredna denarna socialna pomoč v višini 180 evrov za nakup večje količine osnovnih trajnih živil. V odločbi je bilo navedeno, da lahko kupi testenine, riž, moko, sladkor, olje, trajno mleko, trajnejše mesnine in sir, mesne in zelenjavne konzerve, krompir in jabolka. Kot je pobudnica povedala Varuhu, si je razlagala, da lahko kupi hrano, in ni razumela, da ne sme kupiti ničesar drugega kot izdelke, navedene v odločbi. Na CSD je pravočasno osebno prinesla dokazila in ni bila opozorjena, da je z njimi kaj narobe. Ko je naslednjič zaprosila za izredno denarno socialno pomoč, je bila njena vloga zavrnjena z obrazložitvijo, da za predhodno odobreno tovrstno pomoč ni dokazala namenske porabe v celoti, temveč le za 122,23 evra. Na CSD so ji pojasnili, da ji niso priznali namenske porabe za vse izdelke.

Na poizvedbo Varuha je CSD odgovoril, da pobudnici ni priznal nakupa smetane, jogurtov, majoneze, namazov, pudinga, kruha, krofov, banan, limon, čebule, pomaranč in podobnih izdelkov. CSD je še pojasnil, da v zadnjem času v odločbah širše opredeljuje namene porabe sredstev (npr. osnovna trajna živila), kar nekoliko širi možnosti upravičencem, da pomoč izkoristijo v skladu s svojimi potrebami.

Zoper zavrnilno odločbo se je pobudnica pritožila, njeno pritožbo pa je MDDSZ zavrnilo. Posledice, ki jih določa zakon, so hude: pobudnica štirinajst mesecev ne glede na svojo materialno stisko ne bo upravičena do izredne denarne socialne pomoči.

Varuh meni, da je izrecna določitev prehranskih izdelkov, ki jih upravičenec z izredno denarno pomočjo lahko kupi, poseg v njegovo dostojanstvo.



Varuh je pobudo ocenil za utemeljeno. Menimo namreč, da je izrecna določitev prehranskih izdelkov, ki jih upravičenec z izredno denarno pomočjo lahko kupi, poseg v njegovo dostojanstvo. Upravičenec bi moral imeti v okviru namena pomoči pravico, da svobodno odloča o svoji prehrani. Poleg tega je v obravnavanem primeru sankcija, ki je določena z zakonom, povsem v nesorazmerju s kršitvijo.

Varuh predlaga, naj centri za socialno delo upravičence do izredne socialne pomoči posebej opozorijo na dolžnost namenske porabe sredstev in o opozorilu naredijo v spisu tudi uradni zaznamek ali ga vključijo v obrazložitev svoje odločbe.

Primer:

Izpad nakazila starševskega nadomestila zaradi tehnične napake v računalniškem sistemu

Na Varuha se je obrnila pobudnica, ki na dan nakazil starševskih nadomestil tega ni prejela. Ob poizvedovanju Varuha pri pristojnem centru za socialno delo in na Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZ) je bilo ugotovljeno, da je razlog za izpad nakazila tehnična napaka v računalniškem sistemu. Take napake so, kot je pojasnilo MDDSZ, sicer redke, primer pobudnice pa je bil prvi tovrstni primer, ki so ga obravnavali. Pobudnica je neizplačana sredstva prejela naslednji mesec.

Varuh meni, da kadar za izpad nakazila nadomestila ni kriv upravičenec, ta ne bi smel trpeti posledic in bi morala obstajati možnost, da se nakazilo izvede takoj po ugotovljeni napaki, ne šele naslednji koledarski mesec. Pobudo smo zato šteli za utemeljeno. MDDSZ je na naše mnenje odgovorilo, da predvsem zaradi majhnega števila tehničnih napak, posledica katerih je neizplačilo pravice v tekočem mesecu, izplačilo pravice večkrat mesečno ni potrebno. Izvajalec lahko obdelavo tudi ponovi, vendar le v primeru izrecnega naročila. Taka naročila pa so izjema, ker so povezana

s časovnimi in denarnimi viri. Zato se že izvedena obdelava za zadevni mesec praviloma ne ponavlja in se poračun posameznega izpadlega izplačila izvede ob naslednji obdelavi, kakor je bilo storjeno tudi v primeru pobudnice.

Centru za socialno delo smo predlagali, naj se pobudnici vsaj opraviči, če tega ni morebiti medtem že storil. Seznanili smo ga tudi z odgovorom MDDSZ in predlagali, naj v prihodnjih tovrstnih primerih skrbno preveri okoliščine, ki bi lahko upravičevale obdelavo podatkov za izplačilo zunaj določenega termenskega načrta, ki je glede na pojasnilo MDDSZ mogoče, in ravna temu ustrezno. **3.5-45/2016**

Zavarovanje terjatev v zemljiški knjigi

Opozorjeni smo bili na nepravilnosti pri vpisovanju v zemljiško knjigo terjatev države, ki s socialno pomočjo ali varstvenim dodatkom posamezniku pomaga v socialni stiski. Varuh je poudaril, da je treba ob izdaji odločb, ki so podlaga za vpis prepovedi odtujitve in obremenitve nepremičnin v zemljiško knjigo, izrecno opredeliti, v zvezi s katero pravico je prepoved odtujitve in obremenitve vzpostavljena in na kateri pravni podlagi. Ob tem smo izrazili tudi nasprotovanje stališču MDDSZ, da se izbrisno dovoljenje ne izda, dokler niso vrnjena tudi vsa sredstva iz naslova prejete denarne socialne pomoči, čeprav je bila prepoved odtujitve in obremenitve vzpostavljena zaradi prejemanja varstvenega dodatka. Menili smo, da takšno stališče nima podlage v zakonu in pomeni samovoljo državnega organa pri izvajanju zakona.

2.13.7 Skrbništvo

Tudi lani smo obravnavali nekaj pobud v zvezi z izvajanjem skrbništva, tako v primerih odvzete poslovne sposobnosti kot skrbnikov za posebne primere. Najpogostejše vsebine tovrstnih pobud so nezadovoljstvo z delom skrbnika ali domnevno pomanjkljiv nadzor centra za socialno delo nad njegovim delom. Tako smo obravnavali primer, v katerem je center za socialno delo postavil skrbnika za posebni primer z nalogo upravljanja bančnega računa varovanke, ta pa nato ni oddajal poročil o svojem delu. Center za socialno delo ga je k temu neuspešno pozival, potreboval je kar tri leta, da je ukrepal in ga razrešil skrbniških dolžnosti.

V istem primeru je center za socialno delo glede varovanke z demenco, za katero smo na podlagi razpoložljivih podatkov dvomili, ali je sposobna skrbeti zase, za svoje pravice in koristi ter udejanjiti svojo voljo, menil, da je odvzem poslovne sposobnosti prevelik poseg v človekovo dostojanstvo in da je skrbništvo za poseben primer ustrezna oblika skrbništva za zaščito njenih pravic, koristi in interesov.

Odvzem poslovne sposobnosti je zares velik poseg v človekove pravice, vendar (za zdaj) veljavna ureditev pod nekaterimi pogoji dopušča odvzem ali omejitev poslovne sposobnosti. Čeprav se predvidevata odprava tega inštituta in drugačno oblikovanje skrbništva, bi bilo napačno, če bi osebo, ki ni sposobna skrbeti zase, za svoje pravice in koristi, do sprejetja drugačne zakonske ureditve pustili brez pomoči, ki jo potrebuje. Ugotavljamo, da se predvsem v primerih oseb z napredujočo demenco centri za socialno delo pogosto odločajo le za postavitve skrbnika za poseben primer. Menimo, da je treba varstvo pravic oseb z demenco podrobneje urediti, zlasti vprašanje, kdaj je mogoče prizadetemu posamezniku pomagati s skrbnikom, kdaj pa le s skrajnim ukrepom odvzema poslovne sposobnosti. Pričakujemo, da bo vsaj vprašanja skrbništva rešil novi zakon, ki naj bi ga pristojno ministrstvo že pripravljalo.

Varuh meni, da je treba varstvo pravic oseb z demenco podrobneje urediti, zlasti vprašanje, kdaj je mogoče prizadetemu posamezniku pomagati s skrbnikom, kdaj pa le s skrajnim ukrepom odvzema poslovne sposobnosti.





65.
Nacionalni inštitut
za varovanje
zdravja naj čim prej
pripravi standarde
in normative
za prehrano v
institucionalnem
varstvu.

2.13.8 Institucionalno varstvo

V dosedanjem delu na področju institucionalnega varstva smo se večinoma ukvarjali s problematiko nege in komunikacije osebja s stanovalci, občasno tudi z vprašanji zdravstvene nege in dostopa do zdravstvenih storitev (glej lansko letno poročilo). Prvič pa smo naleteli na vprašanje primernosti prehrane v domovih za starejše. Opozorjeni smo bili, da v Sloveniji nimamo predpisanih standardov, na podlagi katerih bi posameznik lahko presodil primernost prehrane, ki jo nudi posamezen zavod.

Na odprto vprašanje smo opozorili predstavnike Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, ki so pojasnili, da bo standarde in normative za prehrano v domovih za starejše pripravil Nacionalni inštitut za javno zdravje. Varuh bo v okviru svojih nalog spremljal postopek njihove priprave in pričakujemo, da bodo težave z ustreznostjo prehrane kmalu lažje rešljive.

Primer:

Nepravilno zaračunani oskrbni stroški bivanja v domu starejših občanov

Na Varuha se je obrnil pobudnik, ki se je pritožil, da mu je dom starejših občanov zaračunal še 17 dni bivanja po tem, ko je podal vlogo za odpust in se iz njega izselil. Zmotilo ga je tudi, da je bila na njegovi nepremičnini opravljena zaznamba prepovedi odtujitve in obremenitve v korist občine, ki je zanj sofinancirala institucionalno varstvo. Pobudnik je želel namreč nepremičnino podariti tistemu, ki bi zanj skrbel v domačem okolju. Varuha je prosil za posredovanje.

Varuh pobudniku ni mogel pomagati, da bi se zaznamba prepovedi odtujitve in obremenitve v korist občine, ki je zanj sofinancirala institucionalno varstvo, izbrisala, ne da bi pobudnik vrnil sredstva, ki jih je občina namenila za plačilo domske oskrbe. Ugotovili pa smo, da je dom starejših občanov pobudniku upošteval 14-dnevni odpovedni rok, ki je začel teči po odpovedi bivanja. Pravilnik o postopkih pri uveljavljanju pravice do institucionalnega varstva (Uradni list RS, št. 38/04, 23/06, 42/07 in 4/14) v 31. členu določa, da lahko uporabnik oziroma njegov zakoniti zastopnik brez obrazložitve vloži predlog za odpust in da je v tem primeru mogoče storitev zaračunati za največ pet dni po vložitvi vloge, razen če obdobje do izselitve traja dlje. Zato smo domu posredovali mnenje, da je bila storitev neupravičeno zaračunana, saj se je pobudnik pravočasno izselil. Predlagali smo, naj v primeru ugotovljene napake pri zaračunavanju storitve, to odpravi.

Dom nam je sporočil, da je glede preveč plačane oskrbnine nepravilnost odpravil in preveč plačani znesek vrnil. **3.7-7/2016**

2.13.9 Bolnišnične okužbe v domovih za starejše

Prejeli smo več pobud v zvezi z bolnišničnimi okužbami v domovih za starejše. Problem je zlasti v tem, da domovi nimajo ustreznih zmogljivosti za namestitve okuženih, poleg tega ni zagotovljeno natančno odkrivanje, kje se je posameznik okužil – v bolnišnici ali že pred hospitalizacijo v domu.

Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZ) nas je v odgovoru na poizvedbo seznanilo, da Skupnost socialnih zavodov Slovenije pripravlja nabor zdravstvenih in socialnih storitev, ki jih domovi izvajajo v okviru obravnave stanovalcev z okužbami. Nabor bo izhodišče za sprejetje jasnih in transparentnih navodil glede razmejevanja aktivnosti domov na področju zdravstva in sociale ter odločitve o tem, kdaj bi bil dom upravičen stanovalcu zaračunati dodatno oskrbo v primeru bolnišničnih okužb. MDDSZ je še zagotovilo, da nas bodo z rezultati dogovora glede razmejitve dodatnih storitev, povezanih z bolnišničnimi bakterijami,

in navodili domovom glede morebitnega zaračunavanja dodatnih storitev seznanili takoj, ko bodo pripravljeni.

Primer:

Pritožba nad domsko oskrbo – primer dobre prakse

Na Varuha se je obrnil pobudnik s pritožbo nad domsko oskrbo. Napisal je, da potrebuje pomoč zaposlenih pri prehodu z invalidskega vozička na toaletni prostor in pri toaleti. Pomoč potrebuje praviloma enkrat dnevno ob istem času, takrat pa ni nikogar od zaposlenih na razpolago, »ker so vsi na malici ali kadijo«. Med čakanjem na zaposlene že nekajkrat ni zmožgel zadržati blata, zaradi česar naj bi mu bilo celo zagroženo, da mu bodo namestili plenice.

Varuh je obiskal zavod ter opravil pogovor z direktorico in pobudnikom. Ugotovili smo, da je direktorica takoj, ko jo je pobudnik opozoril na problem, pristopila k njegovemu reševanju. Ugotovila je, da se je v času malice zaposlenih, ki je bila za vse hkrati, dejansko lahko zgodilo, da se nihče od zaposlenih v razumnem času ni odzval na klic pobudnika. Razpored za malico so zato organizirali tako, da se zaposleni zvrstijo na malici v dveh skupinah, ki se sicer še vedno nekoliko križata, vendar zaposleni zdaj, preden odidejo na malico, vprašajo pobudnika, ali bo kaj potreboval v naslednjih desetih minutah. Poleg tega se je po prejemu pritožbe namestnik direktorja za zdravstveno nego in oskrbo nekajkrat pridružil na oddelku pri oskrbi pobudnika in preveril, da se ta korektno izvaja. Glede uporabe plenice pa je zavod Varuhu pojasnil, da mu je bila ta možnost le predstavljena, ni pa bila izrečena kot grožnja.

V osebni pogovoru nam je pobudnik potrdil, da se je stanje, ko je nanj opozoril zavod in ko so pristopili k reševanju, izboljšalo in da je težav manj, kot jih je bilo takrat, ko se je obrnil na Varuha. Povedal je, da še vedno ostaja problem konec tedna, ko je v zavodu na razpolago manj osebja.

Izvajanje osebne higiene oziroma opravljanje toaleta je intimno dejanje. Pri stanovalcih, ki potrebujejo pomoč pri njenem izvajanju, sta po Varuhovem mnenju potrebna posebna pozornost in občutljiv pristop, sicer se lahko v stanovalcu hitro vzbudi občutek ponižanja in posega v osebno dostojanstvo. Menili smo, da je bila v navedenem primeru predstavljena možnost namestitve plenice, čeprav ni bila izrečena kot grožnja, ampak le kot možnost, ki je prepuščena svobodni odločitvi stanovalca, neprimerna, z njo pa so se prezrle tudi pobudnikove potrebe. Menili smo, da bi moral biti glede na strukturo stanovalcev na oddelku vsaj med tednom, ko je osebja več, vedno prisoten ali vsaj na razpolago nekdo od zaposlenih, ki se kar najhitreje (vsekakor pa v razumnem času) odzove na klic stanovalca. Predlagali smo, naj se išče rešitev tudi za konce tedna, ki ostajajo problem.

Zavod je pobudniku obljubil, da mu bo pomagal po svojih zmožnostih, saj se zaveda, da je zavod za stanovalce edini dom. Pobudnik je bil zadovoljen z odzivom zavoda na njegove pritožbe in z uvedenimi rešitvami. Pobudnikova pritožba je bila utemeljena, primer pa izpostavljamo kot primer dobre prakse oziroma hitrega in učinkovitega odziva zavoda na pritožbo stanovalca. **3.7-30/2016**

Pri stanovalcih, ki potrebujejo pomoč pri opravljanju toaleta, sta potrebna posebna pozornost in občutljiv pristop, sicer se lahko v stanovalcu hitro vzbudi občutek ponižanja in posega v osebno dostojanstvo.



Primer:

Dolgotrajno čakanje na premestitev v enoposteljno sobo

Pobudnica je navedla, da je vodstvo doma starejših občanov poleti 2014 zaprosila za premestitev v enoposteljno sobo, ker je postalo bivanje s sostanovalko nevdzdržno. Pobudnica je prestala več srčnih operacij, zaradi česar naj bi potrebovala veliko svežega in hladnega zraka, zato je odpirala okno tudi v zimskem času ves dan, tudi ponoči, kar pa sostanovalki, ki ima rada toplo, ne ustreza. Socialna delavka ji je pojasnila, da je na čakalnem seznamu za enoposteljno sobo na trinajstem mestu, čeprav je bila prej že na petem.

V poizvedbi domu starejših nas je zanimalo, kako poteka uvrščanje na seznam čakajočih za enoposteljno sobo, zakaj je pobudnica zdrsnila s petega na trinajsto mesto, na katerem čakalnem mestu je v zadevnem trenutku in v katerih časovnih okvirih lahko pričakuje premestitev.

Vodstvo doma je pojasnilo, da je direktorica na podlagi pravilnika o postopkih pri uveljavljanju pravice do institucionalnega varstva in statuta doma starejših občanov določila Kriterije za prednostne sprejeme in notranje premestitve prosilcev/stanovalcev. Merilo za prednostno premestitev v enoposteljno sobo je lahko želja stanovalca, zakonitega zastopnika, svojca ali predlog Komisije za sprejem, premestitve in odpuste. Pri premestitvi na željo stanovalca se upošteva vrstni red prošnje, pri čemer se pri vselitvi v enoposteljno sobo upošteva razmerje med stanovalci in zunanjimi prosilci v razmerju 3:1 v prid stanovalcev. Vrstni red čakajočih se stalno spreminja, saj prosilci za enoposteljno sobo zaradi dolge čakalne dobe pogosto sprejmejo vselitev tudi v dvoposteljno sobo in nato v domu čakajo na svojo sobo. Pri tem se upošteva datum vložitve prošnje. Stanovalka v svoji prošnji za sprejem ni navedla, da želi nastanitev v enoposteljno, ampak samo v dvoposteljno sobo, trenutno pa je bila na desetem mestu, o čemer jo je obvestila socialna delavka.

V odgovoru so zapisali, da se zavedajo situacije, v kateri je stanovalka, in da se trudijo za rešitev, zato ji iščejo premestitev v drugo dvoposteljno sobo. Ne morejo pa natančno napovedati, kdaj bo lahko premeščena v enoposteljno sobo.

Pobudnico smo seznanili s pojasnili doma. Povedala je, da jo je obiskala direktorica in jo vprašala, zakaj se je pritožila k Varuhu. Ob tem naj bi ji ponudila začasno selitev v dvoposteljno sobo k drugi stanovalki, ki pa jo je gospa odklonila. Bodoča stanovalka naj namreč ne bi pristala na pogoje, ki jih je postavljala pobudnica.

Ker je pobudnica že v prvem pismu izrazila željo po osebem pogovoru z Varuhom, jo je svetovalka Varuha obiskala in v času obiska ugotovila, da zaradi nizke temperature v sobi sostanovalka drgeta, saj so bila balkonska vrata tudi v času pogovora na stežaj odprta. Svetovalka je na to opozorila tudi vodstvo. Pri merjenju temperature se je izkazalo, da je v sobi sredi dne (28. septembra) le 18 stopinj Celzija. Strokovna delavka je priznala, da s tem ni bila seznanjena.

Pobudnica je opravila specialistični pregled pri kardiologinji, ki je v izvidu podala tudi mnenje: »Mnenja sem, da ni ustrezno stanovanje in namestitev v domu z osebo, ki ima napredovalno demenco, tako da gospa potrebuje mirovanje in psihično razbremenitev. Prosila bi, da te napotke v domu upoštevajo.« Varuh je na to mnenje dom posebej opozoril in ga pozval k ukrepanju. Dom je Varuha obvestil o uvedbi začasnih ukrepov do sprostitev enoposteljne sobe, ki so bili dogovorjeni s pobudnico in s sinom sostanovalk. Dogovorili so se o posebnem režimu prezračevanja, za kar je bila ponoči zadolžena dežurna sestra. Čez štiri mesece pa se je gospa lahko preselila v svojo sobo.

Varuh je presodil, da je bila nekompatibilnost obeh stanovalk tako izrazita, da je ni bilo mogoče rešiti brez ustrezne premestitve ene od stanovalk, skladno s Kriteriji za prednostne sprejeme in notranje premestitve prosilcev/stanovalcev v domu starejših. Varuh je tudi opozoril, da bi morale vodstvo doma takoj upoštevati nastali položaj z vidika zagotovitve in zaščite zdravja sostanovalk in premestitev izvesti, še preden bi se njeno zdravstveno stanje poslabšalo (prehladno obolenje, pljučnica, podhladitev itd.). Pobuda je bila utemeljena. **3.7-24/2015**

2.13.10 Pregled aktivnosti

Obisk stavkajočega

Namestnik varuhinje Ivan Šelih in svetovalec Varuha Robert Gačnik sta 11. 2. 2016 v Mariboru obiskala gladovno stavkajočega izvršnega člana Medobčinskega društva slepih in slabovidnih Maribor.

Zagotoviti je treba dovolj časa za javno razpravo o noveli zakona o preprečevanju nasilja

Namestnik varuhinje Tone Dolčič je 25. 2. 2016 sodeloval na okrogli mizi o noveli Zakona o preprečevanju nasilja v družini. Pogovor je v Ljubljani pripravila Zveza prijateljev mladine Slovenije. Po koncu enomesečne javne razprave so nevladne organizacije pozvale k podaljšanju javne razprave, da bi bilo več časa za kakovostne pripombe, kar je podprl tudi namestnik Dolčič.

Kako ustrezno poročati o nasilju nad ženskami in nasilju v družini

Varuhinja je imela 8. 3. 2016 v Cankarjevem domu v Ljubljani uvodni nagovor udeležencem dogodka z naslovom Nasilje nad ženskami in nasilje v družini – kako poročati. Dogodek je organiziralo Društvo SOS telefon za ženske in otroke – žrtve nasilja; med drugim so o tej tematiki predstavili priročnik za medije in strokovno javnost.

Prezrte kategorije brezdornih oseb v Sloveniji

Varuhinja se je 17. 3. 2016 v gledališču Tartini v Piranu kot častna pokroviteljica udeležila 3. brezdornega kongresa z naslovom Tudi mi smo brezdorni in nagovorila udeležence. Kongres je pripravilo Društvo brezdorni – do ključa, ki povezuje izvajalce na področju brezdornstva in socialno ranljivih skupin.

Starejši: Pravice za opolnomočenje

Svetovalca Varuha Lili Jazbec in mag. Jure Markič sta se 11. in 12. 4. 2016 na Brdu pri Kranju udeležila mednarodne konference o pravicah starejših z naslovom Starejši: pravice za opolnomočenje, ki jo je pripravilo Ministrstvo za zunanje zadeve. Udeleženci, med njimi visoki predstavniki več držav in mednarodnih organizacij ter predstavniki civilne družbe in nevladnih organizacij, so obravnavali notranje, regionalne in mednarodne vidike trenutnega stanja na tem področju.

O položaju starejših

Varuhinja, njen namestnik Tone Dolčič ter svetovalca Varuha mag. Jure Markič in Nataša Kuzmič so 13. 4. 2016 v prostorih Varuha na obisk sprejeli neodvisno strokovnjakinjo Sveta OZN za človekove pravice starejših oseb Rose Korfeld - Matte.

Brezdomstvo je kompleksen družbeni pojav

Generalna sekretarka Varuha mag. Bojana Kvas in svetovalka Varuha Liana Kalčina sta se 18. 4. 2016 po odprtju 21. slovenskih dnevov knjige udeležili ture Nevid(e)na Ljubljana. Vodič je bil brezdomec, ki je namesto turističnih točk predstavil drugo, nevidno plat mesta Ljubljane in povedal zgodbo o mestu, sebi in brezdomstvu. Na podlagi pripovedovanja je bilo mogoče razbrati izjemno težek položaj brezdomcev, večplastnost brezdomstva in sorodnih pojavov.

Vključevanje ranljivih skupin skozi kulturo in umetnost

Varuhinja je 19. 4. 2016 v Kranju kot častna pokroviteljica nagovorila udeležence mednarodnega festivala ranljivih skupin, ki ga je organizirala INTEGRA v okviru 2. mednarodnega festivala odrskih umetnosti. Namen festivala je vključevanje različnih ranljivih skupin prebivalstva skozi kulturo in umetnost. Ne glede na posebnost, ki je lahko ovira ali prednost, je čar vsakega posameznika, da je tak, kot je. Enkratno, edinstveno in neponovljivo. S svojo zgodbo, ki jo deli z drugimi.

Pogovor ombudsmanov o socialnih pravicah

Varuhinja se je v Barceloni (Španija) od 25. do 28. 4. 2016 udeležila delavnice z naslovom Human Rights Challenges now: the Ombudsman Facing Threats, ki sta ga pripravila katalonski ombudsman in Mednarodno združenje ombudsmanov. Obravnavali so vprašanja, povezana s svobodo in varnostjo, migranti prosilci za azil, socialnimi pravicami in vlogo varuhov v 21. stoletju.

O konceptih dela v domovih za starejše

Varuhinja je 6. 5. 2016 obiskala Dom starejših Šentjur in se udeležila posveta z naslovom Z roko v roki na temo sodobnih konceptov dela v domovih za starejše.

Organizacije starejših, njihova učinkovitost in vpliv v družbi

Namestnik varuhinje Tone Dolčič je 6. 5. 2016 v dvorani Mestne občine Ljubljana nagovoril udeležence mednarodne konference z naslovom Organizacije starejših, njihova učinkovitost in vpliv v družbi, ki sta jo v okviru letnega srečanja mednarodne organizacije starejših EURAG – Evropske federacije starejših pripravila Zveza društev upokoencev Slovenije in Mestna občina Ljubljana.

O posegih v starševsko skrb iz centrov za socialno delo na sodišča

Varuhinja, svetovalca Varuha Lan Vošnjak in Jasna Vunduk so se 8. 6. 2016 na Brdu pri Kranju udeležili strokovnega posveta z naslovom Prenos pristojnosti za odločanje o nekaterih posegih v starševsko skrb iz centrov za socialno delo na sodišča, ki sta ga pripravila Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti ter Ministrstvo za pravosodje. Varuhinja je v uvodu nagovorila udeležence posveta.

Spletno nasilje nad otroki

Svetovalki Varuha Jasna Vunduk in Lili Jazbec sta se 23. 6. 2016 v Ljubljani udeležili seminarja Spletno nasilje nad otroki – sodoben izziv svetovalcev, učiteljev, terapevtov in drugih strokovnjakov. Pripravil ga je LOGOUT – center pomoči pri čezmerni rabi interneta in sodobnih tehnologij, seminar pa je bil organiziran v okviru evropskega projekta Support services for child victims of violence in Estonia, Finland, Slovenia and Spain project.

Proti nasilju v družini

Varuhinja se je 1. 7. 2016 udeležila 38. seje Odbora za delo, družino, socialne zadeve in invalide DZ RS, na kateri so govorili o sprejemanju in izvajanju ukrepov na področju nasilja v družini.

Srečanje z osebami s posebnimi potrebami

Varuhinja in generalna sekretarka Varuha mag. Bojana Kvas sta se 10. 8. 2016 v prostorih Varuha srečali s skupino oseb s posebnimi potrebami in Tatjano Ferengja, ki je njihova mentorica, zlasti na področju likovnega ustvarjanja.

Javna razprava o predlogu Družinskega zakonika

Svetoalec Varuha Lan Vošnjak je 30. 8. 2016 v Ljubljani sodeloval na okrogli mizi v okviru javne razprave o Družinskem zakoniku, ki jo je pripravila Zveza prijateljev mladine Slovenije.

Kakšen naj bo evropski socialni model v prihodnje?

Svetovalci Varuha Lan Vošnjak, Neva Šturm in dr. Ingrid Russi Zagožen so se udeležili posveta v Državnem svetu RS o tem, kakšen naj bo evropski socialni model v prihodnje. Udeleženci so se podrobneje dotaknili vprašanj dostopa do trga dela in zagotavljanja poštenih delovnih pogojev ter dolgotrajne oskrbe. Posvet sta pripravila Predstavništvo Evropske komisije v Sloveniji in Državni svet Republike Slovenije, v sodelovanju s slovenskimi člani Evropskega ekonomsko-socialnega odbora.

Festival za tretje življenjsko obdobje

Varuhinja je 28. 9. 2016 v Linhartovi dvorani Cankarjevega doma sodelovala na slavnostnem odprtju Festivala za tretje življenjsko obdobje. Pozneje istega dne sta varuhinja in ministrica za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti dr. Anja Kopač Mrak v klubu Cankarjevega doma na že tradicionalnem srečanju s starejšimi in predstavniki civilne družbe govorili o aktualnih vprašanjih te skupine prebivalcev.

O noveli zakona o preprečevanju nasilja v družini

Varuhinja se je 29. 9. 2016 udeležila 29. seje Odbora za delo, družino, socialne zadeve in invalide, na kateri so razpravljali o predlogu novele Zakona o preprečevanju nasilja v družini.

OŠ dr. Ljudevita Pivka na Ptujju je bila dokončana

Varuhinja je 29. 9. 2016 kot mediatorica pri gradnji OŠ dr. Ljudevita Pivka na Ptujju nagovorila udeležence ob težko pričakovani slovesni predaji šole v uporabo.

O ugotovitvah nadzornih služb o delu centrov za socialno delo

Namestnik varuhinje Tone Dolčič je 7. 10. 2016 na Posvetu za direktorje centrov za socialno delo, ki ga je pripravila Skupnost centrov za socialno delo (CSD), predstavil ugotovitve Varuha na področju njihovega dela. Posvet so pripravili za poenotenje in izboljšanje strokovnega dela ter zmanjšanje tveganj, zato so k sodelovanju povabili različne nadzorne službe, ki preverjajo delovanje in odločitve CSD.

Premik v glavah in sistemu, VDC-ji danes, jutri, 2020

Varuhinja je 12. 10. 2016 na Gospodarskem razstavišču v Ljubljani kot častna pokroviteljica posveta nagovorila udeležence 1. posveta skupnosti varstveno-delovnih centrov (VDC) Slovenije, z naslovom Premik v glavah in sistemu, VDC-ji danes, jutri, 2020.

Posvet o dolgotrajni oskrbi

Svetovalki Varuha dr. Ingrid Russi Zagožen in Simona Mlinar sta se 24. 10. 2010 udeležili posveta o dolgotrajni oskrbi, ki ga je pripravil Državni svet RS, skupaj z Ministrstvom za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, Ministrstvom za zdravje in ob podpori Evropske komisije.

Obisk na Ponikvah

Namestnik varuhinje Tone Dolčič ter svetovalca Varuha Lan Vošnjak in dr. Ingrid Russi Zagožen so 25. 10. 2016 obiskali Posebni socialnovarstveni zavod Ponikve.

Udejanjanje Konvencije o preprečevanju nasilja nad ženskami in nasilja v družini

Varuhinja je 28. 10. 2016 v klubu Cankarjevega doma pozdravila udeležence mednarodne konference Spremljanje in izvajanje Konvencije o preprečevanju nasilja nad ženskami in nasilja v družini (Istanbulska konvencija) – Od besed k dejanjem!. Konferenco sta organizirali Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti in Društvo SOS telefon za ženske in otroke – žrtve nasilja. Konferenca je bila del mednarodnega projekta Usklajena prizadevanja – K novim evropskim standardom za zaščito žensk, ki doživljajo nasilje zaradi spola.

Varna hiša v Mariboru

Varuhinja se je 29. 11. 2016 v Kazinski dvorani SNG Maribor v Mariboru udeležila dogodka ob 20. obletnici ustanovitve Varne hiše Maribor, kjer je spregovorila o pomoči ob nasilju v družini.



2.14

BREZPOSELNIŠTVO

Področje dela	Obraavnane zadeve			Rešene in utemeljene		
	2015	2016	Indeks 16/15	Št. rešenih	Št. utemeljenih	Odstotek utemeljenih med rešenimi
14. Brezposelnost	36	31	86,1	25	7	28,0

2.14.1 Splošne ugotovitve

Varuh človekovih pravic Republike Slovenije (Varuh) na področju brezposelnih leta 2016 ugotavlja podobno kot predhodno leto. Število obravnavanih pobud je razmeroma nizko, delež utemeljenih pobud pa razmeroma velik. Ne glede na to je z upoštevanjem Varuhove pristojnosti, načina evidentiranja prejetih zadev, vprašanj in dilem, ki jih Varuh obravnava s pobudniki v okviru zunanjih poslovanj, mogoč sklep, da je brezposelnost veliko bolj pereča, kot kaže na prvi pogled.

Kot ključna vprašanja, s katerimi smo se ukvarjali, poudarjamo: kako najti delo in zaposlitev, kako biti uspešen v pridobitvi javnega dela oziroma katerega izmed drugih predvidenih ukrepov aktivne politike zaposlovanja (APZ), izbris iz evidence brezposelnih, odnos svetovalcev ZRSZ do brezposelnih, pomanjkanje informacij o delu, pristojnosti in obveznostih ZRSZ, o razpoložljivih ukrepih APZ, o predpisih, ki urejajo področje trga dela, ter drugo.

Sodelovanje s pristojnimi je bilo dobro. Z odgovornimi za to področje smo se večkrat srečali osebno. Z ministrico za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti dr. Anjo Kopač Mrak smo se tudi o tej problematiki in potrebnih ukrepih pogovarjali dvakrat, enkrat tudi z generalno direktorico ZRSZ Mavricijo Batič, kar je razvidno iz podrobnega pregleda aktivnosti na koncu poglavja. Komunikacija je večinoma potekala pisno, odgovarjanje ZRSZ je potekalo v dogovorjenih časovnih okvirih.

2.14.2 Uresničevanje Varuhovih priporočil

Priporočilo št. 76 (2015): Varuh podpira prizadevanje Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZ) in Zavoda Republike Slovenije za zaposlovanje (ZRSZ) v skrbi za ustrezen izbor in izvedbo seminarjev in delavnic, ki so v okviru aktivne politike zaposlovanja na voljo brezposelnim osebam, enako tudi evalvacijo teh seminarjev ter spremljanje povezanosti pridobljenih znanj in veščin s povečano zaposljivostjo udeležencev izobraževanja. To priporočilo naj se kontinuirano nadaljuje, izsledki pa naj se v pregledni obliki javno objavijo, saj bodo zagotovo prispevali k zaupanju javnosti v delo tako MDDSZ kot ZRSZ.

Priporočilo št. 77 (2015): MDDSZ in ZRSZ zelo natančno razlagata način obravnave brezposelnih oseb na ZRSZ. Obsežno opisujeta tudi trud, napor in želje zaposlenih

Mnogo problemov, ki izvirajo iz brezposelnosti, se zrcali tudi na drugih področjih, kot so predvsem socialna stiska, socialni prejemki, delovna razmerja, stanovanjske zadeve. Med vsebinskimi področji dela smo leta 2016 najvišje stopnje utemeljenosti evidentirali pri diskriminaciji (28,1 odstotka), pravicah otrok (24 odstotkov) in pri brezposelnosti (24 odstotkov).

Varuh meni, da morata MDDSZ in Vlada RS ob načrtovanju in sprejemanju ukrepov aktivne politike zaposlovanja ravnati preudarno in upoštevati vse ciljne skupine brezposelnih ter za to zagotoviti ustrezna finančna sredstva.



Zadovoljni smo s sprejetjem Varuhovega predloga iz letnega poročila za 2015, da ZRSZ razmišlja o dodatnih možnostih obveščanja brezposelnih oseb na naročene termine za svetovalne pogovore s svetovalci. Izvajanje priporočila bomo skrbno spremljali.

MDDSZ v odzivnem poročilu Vlade RS na Varuhovo poročilo o delu za leto 2015 zelo podrobno opisuje način ravnanja z brezposelnimi. Varuh dodaja: brezposelne osebe je treba obravnavati tako, da ob tem ni prizadeto njihovo osebno dostojanstvo.

Čeprav je bilo v medijih mnogo nepravilnosti očitanih agencijam za posredovanje dela, Varuh glede tega ni prejel nobene pobude.



Varuh je v pobudi št. 4.2-27/2015 ZRSZ predlagal, naj se pobudnici opraviči za napačno ugotovljeno dejansko stanje in za pomanjkljive informacije glede vpisa v evidenco brezposelnih ter za vključitev v javna dela. ZRSZ je temu predlogu sledil.

na ZRSZ, da bi brezposelnim pomagali in z njimi ravnali na primeren način, ter spremljanje kakovosti del svetovalcev za zaposlovanje. Temu je naklonjen tudi Varuh.

Vendar ne moremo prezreti napačnega sklepa MDDSZ, da zmanjšanje števila pobud, ki jih Varuh obravnava v tem sklopu, izvira tudi iz izboljšane dela ZRSZ. To smo podrobno pojasnili v začetku tega poglavja, da bralci tega poročila le na podlagi statističnih podatkov ne bi dobili napačnega vtisa.

Varuh pozitivno sprejema vse omenjene ukrepe, katerih namen je izboljšati delo ZRSZ, vključno s presojo kakovosti dela ZRSZ, ki jo izvajajo zunanji, mednarodni strokovnjaki po sistemu vodenja kakovosti – modelu odličnosti EFQM. **Poudarjamo, da morajo vse te aktivnosti potekati tudi v prihodnje, rezultate s tem povezanih analiz, raziskav in vrednotenja pa je treba javno objaviti in tudi tako prispevati k izboljšanju dela v prihodnje, posebej še k zaupanju javnosti v uspešnost in učinkovitost dela ZRSZ.**

2.14.3 Uresničevanje pravice do dela

Na Varuha so se pogosto obračali posamezniki in spraševali, ali imajo pravico do dela, kdo jo mora zagotavljati in kako naj jo v trenutnih razmerah na trgu dela izvršujejo. **Pojasnili smo, da v Ustavi Republike Slovenije pravica do dela ni omenjena, izrecno pa sta jo določali Ustava SFRJ in Ustava SRS iz leta 1974 kot temeljno človekovo pravico in kot neodtujljivo pravico do dela z družbenimi sredstvi.** To je tudi eden izmed razlogov, da se pravica do dela kot ustavna pravica omenja tudi v sedanjem času. Ker se kot opravičilo za premajhno aktivnost oblasti pri iskanju in ustvarjanju novih delovnih mest ter zmanjšanju brezposelnosti navaja tudi, da brezposelni nimajo izrecne pravice do dela, je prav, da ta segment podrobneje predstavimo.

Kot zapisano, pravica do dela v Ustavi RS ni izrecno opredeljena, je pa določena v povezavi z drugimi človekovimi pravicami in svoboščinami na področju dela iz Ustave RS: zlasti do osebnega dostojanstva in varnosti iz 34. člena, dela iz 49. člena in do socialne varnosti iz 50. člena.

Pravico do dela ureja 1. člen Evropske socialne listine (ESL) kot temeljno človekovo pravico, ki posameznikom **ne podeljuje izvršilne pravice do delovnega mesta**, ampak to pravico sestavlja več vidikov, in sicer **obveznost države** pri izvajanju politike za doseganje polne zaposlenosti in pravice delavcev, da se preživljajo s poklicem, ki so ga svobodno izbrali. Izvajanje politike polne zaposlenosti vključuje tako obvezna ravnanja in ukrepe države kot doseganje obveznih rezultatov. Evropski odbor za socialne pravice (EOSP) ocenjuje stanje v posamezni državi glede obveznosti omenjenega člena ESL.

V Listini Evropske unije o temeljnih pravicah (LEUTP) pravica do dela ni izrecno omenjena, obravnava pa svobodo izbire poklica in pravico do dela (15. člen). V kontekstu pravice do dela je treba omeniti še pravico dostopa do služb za posredovanje zaposlitev (29. člen) in pravico, ki ureja dostop do izobraževanja in nadaljnega postopanja (14. člen).

Mednarodni pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah v 6. členu, enako kot ESL, izrecno obravnava pravico do dela.

Ob upoštevanju tako nacionalne kot mednarodnopravne zakonodaje Varuh sklepa: država je odgovorna, da s svojo politiko, konkretnimi ukrepi, metodami in aktivnostmi omogoča uresničevanje pravice do dela iz omenjenih dokumentov, in sicer za doseganje vsestranskega družbenega razvoja in polne zaposlenosti, kar pomeni jamstvo za izkoriščanje drugih človekovih pravic.

2.14.4 Izbris iz evidence brezposelnih

Na Varuha so se pogosto obračali pobudniki, ki so bili v stiski zaradi izbrisa iz evidence brezposelnih oseb. Večinoma so pozabili na predvideni pogovor s svetovalci ZRSZ ali na delavnico, na katero so bili vabljeni. Toliko bolj so bili prizadeti tisti, ki so posledično izgubili tudi pravico do denarne socialne pomoči skladno z Zakonom o socialno varstvenih prejemkih (ZSVarPre). Na ZRSZ pa so se lahko po 130. členu Zakona o urejanju trga dela (ZUTD) znova prijavili šele po šestih mesecih od dneva izbrisa.

V takšnih primerih smo posameznikom pojasnili, da ZUTD izrecno poudarja aktivno vlogo iskalca zaposlitve in zato v 129. členu opustitev predvidene aktivnosti določa kot enega izmed razlogov za prenehanje vodenja v evidenci brezposelnih oseb, razen če je te obveznosti oseba oproščena z zaposlitvenim načrtom. Tudi Upravno sodišče je že večkrat pritrdilo, da če se posameznik ne odzove na vabilo in tudi na predpisani način o razlogih svojega izostanka ne obvesti ZRSZ, ta nima podlage, da bi tega posameznika še vedno štel za aktivnega iskalca zaposlitve, podrobneje pa tudi, da to, da je brezposelna oseba pozabila na dogovorjeni svetovalni sestanek, ni opravičljiv razlog za njeno odsotnost (na primer v sodbah z opr. št. I U 1633/2012, IV U 155/2012, I U 487/2013). Varuhu se pri tem porajajo pomisleki o sorazmernosti posledic, ki doletijo posameznika, ki na predvideni pogovor oziroma drugo predvideno aktivnost pozabi. Zato bi veljalo prav zaradi navedenega razmisliti o morebitnih predhodnih obvestilih strankam (kot opomnik na pogovor ali drugo aktivnost), s čimer se je strinjalo tudi MDDSZ, v odzivnem poročilu Vlade RS, na osebнем srečanju pa tudi generalna direktorica ZRSZ. Varuh to sprejema z naklonjenostjo.

Glede izbrisa iz evidence brezposelnih Varuh opozarja na sodbo Vrhovnega sodišča Republike Slovenije (VSRS), št. VIII Ips 155/2016 z dne 30. avgusta. 2016. Vrhovno sodišče je sprejelo razlago 119. člena ZUTD, da posledica zamude 30-dnevnega roka za prijavo pri ZRSZ ni prenehanje pravice do denarnega nadomestila, temveč milejša posledica, in sicer se v takem primeru skupno obdobje prejemanja denarnega nadomestila skrajša v skladu z drugim stavkom prvega odstavka 119. člena ZUTD. **Varuh pozdravlja takšno odločitev Vrhovnega sodišča.** Vsaka ureditev, po kateri posameznik le zaradi zamude roka izgubi pravico do celotnega nadomestila za primer brezposelnosti, po Varuhovem mnenju pomeni kršitev pravice do socialne varnosti iz 50. člena Ustave RS. S takšno razlago ZUTD se ni strinjalo MDDSZ, ki je predlagalo nasprotno spremembo ZUTD, da zamuda roka za prijavo v evidenco pomeni izgubo celotne pravice do nadomestila za primer brezposelnosti.

Predlog MDDSZ: v 119. členu zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o urejanju trga dela – ZUTD-d se spremeni prvi odstavek tako, da se glasi:

»(1) Denarno nadomestilo pripada zavarovancu z naslednjim dnem po prenehanju pravnega razmerja, ki je bilo podlaga za obvezno ali prostovoljno zavarovanje za primer brezposelnosti, če se prijavi v evidenco brezposelnih oseb v 30 dneh po prenehanju zavarovanja in vložiti zahtevo za uveljavitev pravice do denarnega nadomestila. Če se zavarovanec v roku iz tega odstavka v evidenco brezposelnih oseb ne prijavi, izgubi možnost uveljavljanja pravice do denarnega nadomestila. Če se zavarovanec v evidenco brezposelnih oseb prijavi v roku iz tega odstavka, lahko uveljavi pravico do denarnega nadomestila tudi po poteku 30 dni od prenehanja obveznega zavarovanja. V tem primeru se skupna dolžina prejemanja denarnega nadomestila skrajša za koledarske dneve, ki pretečejo od 31. dneva po prenehanju obveznega ali prostovoljnega zavarovanja do dneva vložitve zahteve za uveljavitev pravice do denarnega nadomestila.«.



66.
Varuh zahteva, da MDDSZ takoj umakne predlagano spremembo ZUTD, da zamuda roka za prijavo v evidenco brezposelnih povzroči prekluzijo, zaradi katere pravice do denarnega nadomestila za primer brezposelnosti ni mogoče več uveljaviti (razen, kadar rok ne teče).



Varuh pozitivno vrednoti namero MDDSZ, da ZUTD v okviru ukrepov za povečanje učinkovitosti aktivacije vseh brezposelnih oseb spremeni tako, da uvede postopno sankcioniranje kršitev iz naslova aktivne politike zaposlovanja. Tako bo izbris iz evidence brezposelnih mogoč šele ob drugi kršitvi ene izmed obveznosti brezposelne osebe.



67. Varuh predlaga, naj MDDSZ spremeni 63. člen ZUTD tako, da posameznik ne bo izgubil pravice do denarnega nadomestila za primer brezposelnosti zato, ker v 30 dneh od vročitve odpovedi pogodbe o zaposlitvi ni vložil tožbe o njeni nezakonitosti, če je za kršitev oziroma za nezakonitost odpovedi o zaposlitvi izvedel šele pozneje.

Primer:

Zaradi nevednosti o nezakonitosti odpovedi pogodbe o zaposlitvi izgubila pravico do nadomestila za primer brezposelnosti

Na Varuha se je obrnila mlada mamica, ki ji je delodajalec takoj po končani porodniški odpovedal pogodbo o zaposlitvi. Ker Zakon o delovnih razmerjih (ZDR-1) določa, da delodajalec ne sme odpovedati pogodbe o zaposlitvi staršem v času, ko izrabljajo starševski dopust v strnjem nizu v obliki polne odsotnosti z dela in še en mesec po izrabi tega dopusta, je ZRSZ zavrnil njeno vlogo za priznanje pravice do denarnega nadomestila. Ne pobudnica ne delodajalec z določbo ZDR-1 nista bila seznanjena, zato nista vedela, da je odpoved nezakonita. Pobudnica je prišla na ZRSZ šele po preteku roka za vložitev tožbe zoper odpoved. Pobudnica je navedla, da želi delodajalec napako nekako popraviti, na način, da bi bila upravičena do nadomestila. Zato je prosila za pravni nasvet.

ZUTD v 63. členu določa, da pravice do denarnega nadomestila za primer brezposelnosti ne more uveljaviti zavarovanec, ki je postal brezposeln po svoji krivdi ali volji ter da se kot takega šteje tudi delavec, ki mu je pogodba o zaposlitvi prenehala zaradi delodajalčeve redne odpovedi v nasprotju z določbami zakona, ki ureja delovna razmerja, ki določajo posebno varstvo delavca pred odpovedjo, delavec pa za zavarovanje svojih pravic ni zahteval arbitražne odločitve ali sodnega varstva. Varuh je že leta 2012 sprejel mnenje, da je ta določba neustrezna, če delavci z njo niso ustrezno seznanjeni. Drži, da nepoznavanje prava škoduje. Vendar ob predpostavki, da v upravnem postopku obstaja načelo varstva pravic strank, ni sprejemljivo, da se vse breme preloži na delavca, ki je že tako prikrajšan z izgubo zaposlitve. Tako smo že v Letnem poročilu Varuha človekovih pravic za leto 2012 (stran 258) MDDSZ predlagali, naj zadevo uredi drugače, in sicer v korist delavcev. Ureditev je do danes žal ostala nespremenjena, saj je mnenje MDDSZ drugačno.

Pobudnici smo pojasnili Varuhovo stališče do navedene ureditve. Odgovorov na vprašanja, ali delodajalec zadevo lahko popravi, ji glede na svoje pristojnosti nismo mogli dati. Smo ju pa z delodajalcem usmerili na Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije in pojasnili, da je pristojno ministrstvo za podajo pojasnil na tem področju MDDSZ.

Pobudo štejemo za utemeljeno, saj še vedno vztrajamo pri stališču še iz leta 2012. Menimo, da navedeni 63. člen ZUTD ni ustrezen, če delavci z njim niso predhodno ustrezno seznanjeni. Zato MDDSZ znova predlagamo, naj zadevo uredi drugače; v korist delavcev. **4.2-11/2016**

Primer:

Izbris iz evidence brezposelnih oseb za čas starševskega dopusta in vključitev v programe aktivne politike zaposlovanja

V poletnem času je bil v medijih predstavljen problem mlade mamice, ki se po končanem starševskem dopustu ni mogla zaposliti v okviru javnih del, ker ni več izpolnjevala pogoja najmanj enoletne neprekinjene prijave v evidenci brezposelnih, čeprav je bila pred koriščenjem starševskega dopusta že dolgotrajno brezposelna. Javna dela so namreč namenjena dolgotrajno brezposelnim osebam, ki so neprekinjeno vsaj eno leto prijavljene v evidenci brezposelnih oseb. ZRSZ starše za čas koriščenja starševskega dopusta izbriše iz evidence brezposelnih oseb, saj ne morejo biti aktivni iskalci zaposlitve. Vendar ZUTD ne predvideva izjeme, da se jim ta čas ne bi štel kot prekinitiv vodenja v evidenci. Zato se po prenehanju starševskega dopusta znova vpišejo v evidenco in morajo biti v njej znova eno leto prijavljeni brez prekinitve, da dosežejo zakonski pogoj za vključitev v javna dela.

Obrnili smo se na Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti in predlagali, da bi moral ZUTD v takšnih primerih predvidevati izjemo na način, da



bi se starši za čas koriščenja starševskega dopusta izbrisali iz evidence brezposelnih oseb, vendar se ta čas ne bi štel kot prekinitev vodenja v evidenci za čas, ki je potreben za vključitev v programe aktivne politike zaposlovanja. Mladi starši, predvsem mlade mamice, so zelo ranljiva skupina na trgu dela, zato menimo, da bi bila tovrstna ureditev primerna in v skladu z načelom pravičnosti. Na sestanku varuhinje in sodelavcev z ministrico za delo in sodelavci decembra 2016 je ministrica pojasnila, da je bila sprejeta odločitev, da bodo naše mnenje upoštevali. Pobuda je bila utemeljena. Izvedbo zadeve skladno načelom pravičnosti bomo skrbno spremljali. **4.2-12/2016**

MDDSZ bo prilagodilo Pravilnik o izboru in sofinanciranju javnih del tako, da se staršem čas starševskega dopusta ne bo štel kot prekinitev časa, potrebnega za vključitev v programe aktivne politike zaposlovanja.

2.14.5 Pregled aktivnosti

Srečanje z delavci Peka

Varuhinja, njena namestnica a Marzel in svetovalka Varuha Lili Jazbec so se 5. 2. 2016 na pobudo varuhinje v Trzinu srečale s predstavniki delavcev Peka (v stečaju) ter predstavniki lokalne oblasti, institucij države in humanitarnih organizacij. Govorili so o varstvu pravic zaposlenih in njihovih družin ob stečaju Peka.

Delavske pravice kot človekove pravice

Namestnica varuhinje dr. Kornelija Marzel se je 26. in 27. 9. 2016 udeležila seminarja z naslovom Delavske pravice kot človekove pravice, ki ga je v Portorožu organiziral Svet Evrope skupaj s Centrom za izobraževanje v pravosodju.

O prekarnosti

Namestnica varuhinje dr. Kornelija Marzel se je 21. 11. 2016 v Kinu Šiška v Ljubljani udeležila okrogle mize o prekarnosti, v okviru katere so se člani prekariata sešli s predstavniki socialno-ekonomskega sveta in stroko. Na okrogli mizi so stališča in poglede izmenjali državni sekretar na ministrstvu za delo Peter Pogačar, vodja konfederacije sindikatov PERGAM Jakob Počivavšek, vodja Gibanja za dostojno delo in socialno družbo Marko Funkl, dr. Jože Mencinger in dr. Vesna Vuk Godina. Problem prekariata v Sloveniji je problem delavstva nasploh. Ni mogoče ločiti prekariata od delavstva. Gre za problem dostojanstva celotnega delavskega razreda. Pravzaprav niti zaposleni, ki dela in ne prejema plače ali jo prejema v zajamčenem znesku, ne more govoriti o zadovoljivi in izpolnjeni socialni varnosti.

Pogovor z Zavodom RS za zaposlovanje

Varuhinja, njena namestnica dr. Kornelija Marzel, direktorica strokovne službe Martina Ocepek in svetovalke Varuha so se 19. 12. 2016 v prostorih Varuha sešle z generalno direktorico Zavoda RS za zaposlovanje Mavricijo Batič in njenimi sodelavkami.



2.15

VARSTVO OTROKOVIH PRAVIC

Področje dela	Obravnane zadeve			Rešene in utemeljene		
	2015	2016	Indeks 16/15	Št. rešenih	Št. utemeljenih	Delež utemeljenih med rešenimi
15. Pravice otrok	375	422	112,5	363	87	24,0
15.1 Stiki s starši	46	42	91,3	37	0	0
15.2 Preživnine, otroški dodatki, upravljanje otrokovega premoženja	28	27	96,4	23	8	34,8
15.3 Rejništvo, skrbništvo, zavodsko varstvo	22	62	281,8	53	6	11,3
15.4 Otroci s posebnimi potrebami	43	37	86	32	10	31,3
15.5 Otroci manjšin in ogroženih skupin	3	8	266,7	8	1	12,5
15.6 Nasilje nad otroki v družini	17	24	141,2	21	3	14,3
15.7 Nasilje nad otroki izven družine	20	10	50	10	0	0
15.8. Zagovorništvo otrok	80	95	118,8	76	40	52,6
15.9 Drugo	116	117	100,9	103	19	18,4

2.15.1 Splošno

Število pobud se je na tem področju v primerjavi z letom 2015 povečalo za dobrih 12 odstotkov, pri čemer je največji skok števila pobud na področju rejništva, skrbništva in zavodskega varstva. Takšno povečanje je predvsem posledica primera, ki je s svojo odmevnostjo zaznamoval skoraj celotno leto 2016, ko se je s tako imenovanim primerom koroških dečkov ukvarjala ne samo zainteresirana javnost, ampak tudi politika, v okviru svojih nalog pa seveda upravni organi in sodišča. O primeru pišemo v nadaljevanju, pomemben pa je predvsem zato, ker je opozoril na nekatera odprta vprašanja, ki v podobnih primerih do zdaj niso bila obravnavana.

Skrbi nas predvsem delež utemeljenih pobud v zvezi s pravicami otrok s posebnimi potrebami (37 odstotkov), saj do zdaj na tem področju nismo zaznali takšnih deležev in je težko ugotoviti vzroke zanje. Zakonodajca se na tem področju namreč v zadnjih letih ni spreminjala.

Precej se je povečalo tudi število pobud v zvezi z nasiljem, kar je bil predvsem odziv na namero zakonodajalca, da z dopolnitvijo Zakona o preprečevanju nasilja v družini prepove telesno kaznovanje otrok. Nasprotniki zakonske novele so nas poskušali prepričati, da je telesno kaznovanje le vzgojna metoda, do katere imajo starši pravico v skladu s 54. členom Ustave RS in je zakon ne bi smel omejevati. Varuh je svoje stališče



68. Vlada RS naj brez odlašanja pripravi analizo možnih posledic ratifikacije tretjega izbirnega protokola h Konvenciji o otrokovih pravicah in na tej podlagi pripravi predlog zakona o ratifikaciji oziroma potrebne zakonske spremembe, ki bodo omogočile ratifikaciji protokola.

do telesnega kaznovanja otrok kot kršitve njihovih pravic že večkrat javno objavil, zato smo večino takšnih pobudnikov le seznanili s sprejetim stališčem.

Žal moramo v tokratnem poročilu znova opozoriti, da Republika Slovenija še ni ratificirala tretjega izbirnega protokola h Konvenciji o otrokovih pravicah, ki ga je podpisala že 28. februarja 2012. Že v poročilu za leto 2015 smo zapisali, da takšna praksa izkazuje neresen odnos do mednarodnih obveznosti, letos pa lahko dodamo, da izkazuje tudi nespoštljiv odnos do domače javnosti, ki upravičeno pričakuje, da bodo državni organi primerno skrbeli za varstvo otrokovih pravic, navsezadnje pa tudi za ugled države v mednarodni skupnosti.

Sodelovanje z nevladnimi organizacijami je tudi leta 2016 potekalo nemoteno, pri čemer smo z nekaterimi sodelovali na raznih posvetih, srečanjih in okroglih mizah, z drugimi pa v okviru posameznih pobud, vprašanj in predlogov. Med drugim smo podprli tudi predlog ZPMS, da se pri Vladi RS ustanovi poseben svet za otroke, ki bi lahko povezal politike na področju zaščite otrok. Ugotavljamo namreč, da so otrokove pravice prevečkrat obravnavane delno, le z vidika za posamičen primer pristojnega državnega organa. Zato pogrešamo delovno operativno delo, ki bi lahko sistemska vprašanja uresničevanja otrokovih pravic obravnavalo širše, predvsem ob upoštevanju potreb in koristi tistih, ki jim je posamezna politika namenjena.

Sodelovanje z mestnimi in regijskimi otroškimi parlamenti ter nacionalnim otroškim parlamentom je potekalo tudi leta 2016. Razprava otrok o pasteh mladostništva je znova pokazala, da jim odrasli pogosto ne znamo prisluhniti in jih upoštevati. Kot smo že večkrat poudarili, so otroški parlamenti zares dobra oblika uresničevanja pravice otrok do sodelovanja, ki bi jo morala bolj podpirati tudi država.

Tudi leta 2016 je pod okriljem Varuha potekal pilotski projekt Zagovornik – glas otroka, ki je kot projekt pravzaprav v sklepnih fazah. V času pisanja tega poročila poteka evalvacija projekta, ki jo bo Inštitut za socialno varstvo RS končal konec marca. Sklepi in ugotovitve evalvacije nam bodo v podporo pri pripravi novih zakonskih rešitev, s katerimi nameravamo dopolniti Zakon o varuhu človekovih pravic in s tem projektu dati tudi primerno zakonsko podlago. S tem bo uresničeno tudi **priporočilo št. 79** iz lanskega letnega poročila.

V okviru evropske mreže varuhov pravic otrok ENOC smo na konferenci v Vilni razpravljali o enakih možnostih otrok v izobraževanju, sicer pa komunikacija med člani mreže vse bolj intenzivno poteka po elektronski pošti. V okviru mreže varuhov otrokovih pravic južne in jugovzhodne Evrope CRONSEE smo sodelovali na konferenci v Skopju, ki je obravnavala problematiko mladoletnih beguncev.

V času pisanja tega poročila poteka v delovnih telesih Državnega zbora RS razprava o predlogu Družinskega zakonika, ki prinaša v ureditev družinskih razmerij kar precej novosti. Odločanje o pravicah otrok in njihovih staršev ali skrbnikov bo v celoti preneseno na sodišča, zato bodo lahko centri za socialno delo več časa namenili svojim izvornim nalogam – svetovanju in pomoči družini. Varuh podpira takšne rešitve, saj jih je do zdaj že večkrat priporočil, opozarja pa na možne zaplete pri prenosu pristojnosti na sodišča, ki jih bo treba ustrezno pripraviti (zlasti kadrovske) na novo ureditev. Če bodo sodišča odločala z večjimi zamudami, se problematika odtujevanja otrok ne bo rešila, temveč še poglobila. Zato bo še toliko bolj pomembna uporaba začasnih odredb, ki lahko prepreči marsikatero zlorabo pravic.

Pričakujemo, da bo nova ureditev rešila tudi nekatera vprašanja izvajanja stikov pod nadzorom, o katerih času, kraju in obliki v praksi včasih odločajo centri za socialno delo. Poročali smo že o primeru, ko je oče imel določene stike v 200 km oddaljenem kraju od svojega bivališča, vendar le v času uradnih ur centra za socialno delo, zaradi česar je moral za vsak tedenski stik izkoristiti dan letnega dopusta. Odločitve, ki imajo takšne posledice, nikakor ne morejo slediti največjim koristim otroka, v bistvu pa sledijo maščevalnim namenom druge stranke, ki lahko že vnaprej izračuna, da oče ne bo imel dovolj dni dopusta za izvajanje stikov z otroki na omenjeni način.

2.15.2 Uresničevanje Varuhovih priporočil

V letnem poročilu za leto 2015 smo na področju varstva otrokovih pravic predlagali šest priporočil:

1. V **priporočilu št. 78 (2015)** smo se zavzeli, naj prepoved telesnega kaznovanja otrok določi sprememba Zakona o preprečevanju nasilja v družini. Priporočilo je uresničeno, saj je bila oktobra 2016 sprejeta novela omenjenega zakona, ki je začela veljati 19. novembra 2016.
2. V **priporočilu št. 79 (2015)** smo predlagali, naj vlogo in naloge zagovornika otrokovih pravic natančneje določi dopolnitev Zakona o varuhu človekovih pravic. Priporočilo je dobilo tudi politično podporo Vlade RS in Državnega zbora RS, po končani evalvaciji projekta Zagovornik – glas otroka bomo skupaj z Ministrstvom za pravosodje pripravili potrebne dopolnitve zakona še pred jesenjo tega leta.
3. S **priporočilom št. 80 (2015)** je Varuh priporočil, naj se sodne obravnave snemajo. Priporočilo je uresničeno z novelama Zakona o kazenskem postopku in Zakona o pravnem postopku.
4. S **priporočilom št. 81 (2015)** smo Ministrstvu za izobraževanje, znanost in šport priporočili, naj med predvidene dopolnitve šolske zakonodaje vključi tudi ureditev testiranja dijakov na THC, vključno z vodenjem in obdelavo osebnih podatkov. V odzivnem poročilu je Vlada RS poudarila, da šola kot vzgojno-izobraževalna organizacija ni primeren subjekt za posege v posameznikovo integriteto in da so v sistemu že možnosti za reševanje obravnavanega vprašanja.
5. S **priporočilom št. 82 (2015)** smo priporočili, naj vprašanje primernosti odškodnin otrok pri prestopih med športnimi klubi uredi zakon o športu. Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport je sledilo priporočilu in vprašanje uredilo v predlogu zakona, ki je že v zakonodajnem postopku.
6. S **priporočilom št. 83 (2015)** smo MDDSZ predlagali, naj z vsemi prizadetimi, ki v sodnih postopkih uveljavljajo pravico do dodatka za nego otroka in dodatka za pomoč in postrežbo, sklene poravnavo ali popravo povzročenih krivic določi z dopolnitvijo pravne ureditve. Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti je v zvezi s tem zavzelo stališče, da ni pravne podlage za priznanje pravic za nazaj, in opozorilo, da je sodišče v prvi sodbi takšen tožbeni zahtevek zavrnilo. Novih pobud leta 2016 nismo prejeli, pobudniki pa nas tudi niso seznanili z morebitno sodno prakso.

2.15.3 Projekt Zagovornik – glas otroka

Projekt Zagovornik – glas otroka je po desetletju izvajanja v strokovni javnosti razmeroma dobro znan. Varuh ugotavlja, da CSD zanj vedo in poznajo njegovo bistvo, čeprav ga nekateri žal še vedno ne želijo ali si ga ne upajo uporabiti. Leta 2016 smo zaznali tudi pomembno spremembo v praksi okrožnih sodišč, ki so v vseh letih projekta prav v zadnjem letu izdala največ sklepov o postavitvi zagovornika in največkrat doslej Varuhu tudi podala pobudo za postavitve zagovornika. Čedalje pogostejša postaja tudi praksa sodišč, da zaprosijo za poročilo zagovornika otroka in njegovo izjavo ter otrokovega zagovornika povabijo na sodno obravnavo kot pričó.

Tabela na naslednji strani prikazuje številčne podatke zadnjih treh let, od leta 2014 do 2016. Iz tabele so razvidni število prejetih pobud za postavitve zagovornika otroku, število dejanskih postavitvev zagovornika, število vključenih otrok, ter podatki o tem, kdo je bil pobudnik in na kateri podlagi je bil zagovornik postavljen: s soglasjem staršev, odločbo CSD ali sklepom sodišča.

V okviru projekta smo že več kot 550 otrokom pomagali uveljaviti pravico, da svobodno izrazijo svoje želje v postopkih, v katerih so udeleženi v različnih vlogah. Na podlagi pridobljenih izkušenj smo ugotovili, da mora pilotni projekt pridobiti tudi ustrezno pravno podlago, zato je Varuh v svojem letnem poročilu za leto 2015 Državnemu zboru RS predlagal, naj vlogo in naloge zagovornika otrokovih pravic natančneje določi dopolnitev Zakona o varuhu človekovih pravic. Državni zbor RS je Varuhovo priporočilo sprejel, zato smo začeli pripravljati strokovne podlage, ki bodo omogočile sprejetje optimalnih zakonskih rešitev.

Med najpomembnejšimi strokovnimi podlagami za pripravo zakonodajnih rešitev je vsekakor strokovna evalvacija projekta, ki je bila na podlagi javnega natečaja leta 2016 zaupana Inštitutu za socialno varstvo RS. V okviru evalvacije, katere prva faza je potekala leta 2016, druga pa bo končana predvidoma do konca marca 2017, želimo ugotoviti, ali je projekt dosegel postavljene cilje in kako bi ga bilo mogoče še izboljšati v smislu kakovosti in učinkovitosti, predvsem pa s ciljem, da bo pravica otrok, ki jo zagotavljata 12. in 13. člen Konvencije ZN o otrokovih pravicah, v Sloveniji v pomembnem delu uresničena.

V evalvacijo so bili in bodo (v času pisanja letnega poročila namreč še poteka) vključeni vsi pomembni udeleženci projekta, od katerih smo želeli pridobiti čim več informacij, potrebnih pri oblikovanju zakonskih rešitev. Zagovornikom (tako aktivnim kot tistim, ki so v mirovanju ali v projektu iz različnih razlogov ne sodelujejo več), centrom za socialno delo in okrožnim ter okrajnim sodiščem je bil poslan vprašalnik, na katerega so se odzvali v presenetljivo velikem številu.

V drugem delu evalvacije pa smo za analizo izvajanja posameznih delov projekta za sodelovanje prosili tudi člane projektne skupine SIPP (Skupina za izvedbo pilotnega projekta), ki se vsa leta projekta redno srečuje in odloča o vseh pomembnejših konceptualnih in organizacijskih vidikih projekta, supervizorje zagovornikov in starše, katerih otroci so imeli zagovornika.

S celovito evalvacijo projekta želimo čim bolj objektivno proučiti njegove dosedanje rezultate in napovedati učinke predlagane zakonske ureditve. Poročilo o evalvaciji bo javnosti na voljo spomladi 2017.

Leto	Št. pobud/ št. postavitev	Pobudnik: CSD	Pobudnik: starši	Pobudnik: drugi	Št. postavitev s soglasjem	Št. postavitev z odločbo ali s sklepom sodišča
2014	63/38 (61 otrok)	26	10	2 x sodišče	32	3 x z odločbo CSD, 3 x s sklepom
2015	55/29 (43 otrok)	18	9	1 x OŠ 1 x mladostnica	23	6 x z odločbo CSD, 0 x s sklepom
2016 (na dan 1. 2. 2017)	78/40 (62 otrok) (6 še v obravnavi oz. čakamo soglasje, sklep, odločbo)	17	15	5 x sodišče 1 x polsestra 1 x družinska znanka 1 x varna hiša	33	2 x z odločbo CSD, 5 x s sklepom

Zagovorništvo, namenjeno otrokom, je tudi leta 2016 potekalo pod okriljem Varuha v okviru pilotnega projekta. Trenutno teče strokovna evalvacija projekta, ki bo končana konec marca, ugotovitve evalvacije pa bodo podlaga za pripravo dopolnitev Zakona o varuhu človekovih pravic. Podrobnejši podatki o projektu bodo predstavljeni v poročilu o evalvaciji in delno povzeti v oceni stanja za utemeljitev predloga dopolnitev Zakona o varuhu človekovih pravic, zato v nadaljevanju povzemamo le najpomembnejše podatke za leto 2016.

Leta 2016 je v projektu sodelovalo 56 aktivnih zagovornikov, ki so opravili 429 srečanj z otroki, 15 zagovornikov je bilo zaradi različnih razlogov (porodniška, dolgotrajno zdravljenje, daljša odsotnost ipd.) v mirovanju.

Od začetka izvajanja projekta je bil zagovornik imenovan že več kot 550 otrokom, leta 2016 pa 62 otrokom. Prejeli smo 78 pobud za postavitve zagovornika, od tega je 6 pobud še v obravnavi oziroma čakamo soglasje staršev ali odgovor CSD glede možnosti postavitve z odločbo ali s sklepom sodišča. V 17 primerih (od 40 pobud, v katerih je bil zagovornik postavljen) je pobudo za postavitve zagovornika podal CSD, v 8 primerih mati, v 7 primerih oče in v 5 primerih sodišče. Drugi pobudniki so bili (pol)sestra otroka, sodnica, ki je zasebno tudi zaupnica družine, in varna hiša. V 33 primerih je bil zagovornik postavljen s soglasjem staršev, v 2 z odločbo CSD in v 5 primerih s sklepom sodišča.

Največ postavitve zagovornika je bilo na območju Gorenjske (11 primerov), sledijo pa širše ljubljansko območje (10), severovzhodni del Slovenije (6), celjsko-koroško območje (5), območje Notranjske, Krasi in Južne Primorske (3), goriško območje (3) in dolensko območje (2).

Poleg prejetih pisnih pobud se je na Varuha leta 2016 po telefonu obrnilo 39 posameznikov (največ iz centrov za socialno delo in staršev oziroma sorodnikov), ki so iskali predvsem informacije glede zagovorništva v konkretnih primerih. Nekateri so pozneje poslali pisno pobudo (19), drugi pa pobude niso podali, saj smo jim že v telefonskem pogovoru pojasnili, da postavitve zagovornika ni smiselna.

Leta 2016 smo izvedli dve večji promociji projekta za strokovno javnost, in sicer januarja v Novi Gorici in oktobra v Piranu. Delovalo je sedem supervizijskih skupin in izvedli so 20 ur supervizije v vsaki skupini. Območne intervizije so potekale na posameznih območjih, vodili pa so jih območni koordinatorji. Dogovor je, da so intervizije na območjih vsak drugi mesec. Območni koordinatorji pa so oblikovali svojo intervizijsko skupino, ki je leta 2016 izvedla deset srečanj.

Leta 2016 je izobraževanje za zagovornike opravilo 13 novih kandidatov za zagovornike. Za vse udeležence projekta smo izvedli tudi dvodnevno usposabljanje, v novembru pa je potekalo osemurno intenzivno izobraževanje za tri skupine aktivnih zagovornikov z naslovom Pogovor z otrokom – tehnike in pripomočki.

Primer:

Postavitev zagovornika v razveznem postopku in otrokovo zavračanje stikov

Na Varuha se je obrnila pobudnica in pojasnila, da že več kot dve leti na sodišču poteka postopek razveze zakonske zveze, določitve skrbništva in ureditve stikov za njena otroka (9 in 13 let). Pobudnica je menila, da pristojni center za socialno delo, sodni izvedenec in sodišče ne upoštevajo njenega in želja njenih otrok glede stikov z očetom. Stiki so bili sodno določeni, pozneje pa je sodnica zaradi hude stiske otrok odločila, da se stiki z očetom začasno prekinejo.

Varuh je pobudnico seznanil z možnostjo postavitve zagovornika otrokoma v sklopu projekta Zagovornik – glas otroka, katerega namen je okrepiti glas otroka, da je upoštevan in obravnavan kot samostojen nosilec pravic ter da je v ospredje postopkov postavljen njegov interes. Pobudnica je Varuha prosila, da očetu otrok pošljemo dopis, s katerim bi ga seznanili o možnosti postavitve zagovornika njunima otrokoma, in predlog za podajo njegovega soglasja. Pobudnica je sodišče o svoji pobudi Varuhu seznanila sama.

Varuh je po proučitvi pobude presodil, da otroka potrebujeta zagovornika, saj sta bila v hudi stiski, predvsem pa močno vpeta v spore staršev. Oče otrok se kljub Varuhovemu predlogu s postavitvijo zagovornika ni strinjal. Če starši oziroma eden izmed staršev ne soglašata s postavitvijo zagovornika, lahko center za socialno delo ali sodišče po proučitvi o upravičenosti potrebe z odločbo imenuje zagovornika. Vendar je pobudnica že pred nadaljnjim ukrepanjem Varuha seznanila, da bo sodnica opravila neformalni pogovor z otrokoma. Kot zaupna oseba ju je spremljala šolska psihologinja, na katero sta se otroka večkrat obrnila, ko sta bila v stiski. Sodnica je v pogovoru z otrokoma prepoznala njuno stisko, zato je sodišče odločilo, da se stiki izvajajo enkrat tedensko, vendar le, če bosta otroka želela na stik z očetom. Sodnica



Sodnica je v pogovoru z otrokoma prepoznala njuno stisko, zato je sodišče odločilo, da se stiki izvajajo enkrat na teden, vendar le, če bosta otroka želela na stik z očetom. Sodnica je ravnala v skladu s Konvencijo o otrokovih pravicah in upoštevala želje otrok, ki sta sposobna jasno izraziti svoje želje.



Namen projekta Zagovornik – glas otroka je pomagati otroku v postopkih, da je slišan, zagotavljati možnosti aktivnega sodelovanja otroka pri odločanju o njegovi usodi, ga seznanjati z vsemi informacijami, njegovimi možnostmi in izbirami.



Zagovornica je na razumljiv način otroka seznanila z njegovimi možnostmi in v otrokovo življenje vnesla zanesljiv in zaupen odnos, da je zmožel jasno izraziti svoje poglede in želje.

je ravnala v skladu s Konvencijo o otrokovih pravicah in upoštevala želje otrok, ki sta sposobna jasno izraziti svoje želje. Varuhovo stališče v tem primeru je, da postavitve zagovornika ni potrebna, saj so bile želje otrok slišane in upoštewane. **11.0-8/2016**

Primer:

Postavitev zagovornika otroku v rejništvu

Na Varuha se je obrnil Center za socialno delo (CSD) s pobudo za postavitve zagovornika otroku, ki je bil z odločbo CSD odvzet staršema in začasno nameščen v rejniško družino. Otrok je bil v rejniško družino nameščen star tri tedne, in sicer zaradi težav v duševnem zdravju in odvisnosti pri obeh starših. Zelo je navezan na rejnico, v rejniško družino se je dobro vživel in z njimi vzpostavil ljubeč odnos. Med rejništvom je imel stike s starši. Ker se na CSD o stikih niso mogli dogovoriti na sestanku individualne projektne skupine v okviru rejništva, je CSD podal predlog za določitev stikov na sodišču. Stiki so bili tako sodno določeni in so nekaj časa potekali razmeroma redno, po nekaj mesecih pa je otrok začel zavračati stike z materjo. Rejnica je večkrat obvestila CSD, da pri otroku opaža zadržanost do matere in nesproščenost. Otrok bo jeseni začel obiskovati prvi razred osnovne šole, zato stiki, ki so bili določeni v dopoldanskem času, ne bodo več mogoči in jih bo treba spremeniti. CSD je menil, da bi lahko pri zaščiti otrokovih pravic in koristi v zvezi s ponovnim odločanjem o stikih pomagal zagovornik. CSD je o možnosti postavitve zagovornika seznanil starše, ki so podali soglasje, da njun otrok dobi zagovornika v okviru projekta Zagovornik – glas otroka.

Namen projekta Zagovornik – glas otroka je pomagati otroku v postopkih, da je slišan, zagotavljati možnosti aktivnega sodelovanja otroka pri odločanju o njegovi usodi, ga seznanjati z vsemi informacijami, njegovimi možnostmi in izbirami. Varuh je presodil, da je bila v tem primeru pobuda CSD za postavitve zagovornika utemeljena. Otrok je bil zaradi družinskih razmer in ravnanj staršev prepuščen skrbi institucij zanj. Zagovornica ga je na njemu razumljiv način seznanila z njegovimi možnostmi in v otrokovo življenje vnesla zanesljiv in zaupen odnos, da je zmožel jasno izraziti svoje poglede in želje. Otrokov glas bo posredovan staršem in vsem institucijam, ki odločajo o njegovi prihodnosti. Pobudo za postavitve zagovornika smo ocenili kot utemeljeno. **11.9-30/2016**

Primer:

Postavitev zagovornika v primeru zavračanja stikov in stiske otroka

Na Varuha se je obrnila mati 11-letnega otroka, ki se je zaradi težav pri izvajanju stikov z očetom znašel v stiski. Otrok je začel zavračati stike, zato kar nekaj mesecev ni bilo stika z očetom. Na stik bi pristal le v odsotnosti očetove nove partnerke. Oče ni poskušal več vzpostaviti stika s sinom. Če sta se srečala v mestu, kar se je večkrat zgodilo, saj gre za majhen kraj, ga oče ni pozdravil ali z njim spregovoril. Otrok je bil zaradi tega v hudi stiski. Na sodišču poteka le postopek izvršbe zaradi neplačevanja preživnine.

Če ne potekajo formalni postopki, je lahko sporočilo otroka, posredovano prek zagovornika staršem, dobra priložnost za izboljšanje odnosa z otrokom, če so starši temu pripravljeni prisluhniti, zato se je Varuh obrnil na Center za socialno delo (CSD), ki je družini v preteklosti že nudil pomoč. CSD je menil, da otrok potrebuje zagovornika za razbremenitev in opolnomočenje, predvsem pa bi otrok lahko v varnem in nevtralnem okolju brez vpliva in pritiskov nanj izrazil svoje želje in poglede glede stikov, ki bi jih sporočili staršem in morda bi se izboljšal tudi porušeni odnos med očetom in sinom.

Varuh je menil, da pobudnica utemeljeno predlaga postavitev zagovornika otroku, zato smo v dopisu očetu pojasnili vlogo in namen zagovornika ter ga pozvali, naj obvesti Varuha, ali soglašja s postavitvijo zagovornika svojemu otroku. Oče se je s postavitvijo zagovornika strinjal in podal soglasje, zato je otrok lahko v zelo kratkem času in brez težav dobil svojega zagovornika. Pobudo za postavitev zagovornika smo ocenili kot utemeljeno. **11.9-35/2016**

Primer:

Izbor stalnega skrbnika s seznama zagovornikov v okviru projekta Zagovornik – glas otroka

Center za socialno delo (CSD) je Varuhu predlagal izbor stalnega skrbnika otroku s seznama zagovornikov v okviru projekta Zagovornik – glas otroka. Center je prejel obvestilo osnovne šole o nasilju matere nad otrokom, tujim državljanom, ki obiskuje zadevno osnovno šolo. Na podlagi Zakona o preprečevanju nasilja v družini je bil materi in njenemu partnerju izrečen ukrep prepovedi približevanja. Center je izdal začasno odločbo, s katero je otroka materi začasno odvzel in ga namestil v Krizni center za otroke in mladostnike. Center je ugotovil, da je treba otroka nemudoma postaviti pod skrbništvo. Skrbnik bi zaščitil njegove pravice in koristi v vseh postopkih, saj mati zanj ni ustrezno skrbela in ga je ogrožala. Center je menil, da bi nalogo stalnega skrbnika najbolje opravila strokovno usposobljena oseba za delo z otroki, med katere uvršča tudi zagovornike pri projektu Zagovornik – glas otroka.

Center je Varuha prosil, naj v treh dneh odgovori, ali je kdo od zagovornikov s seznama zagovornikov pri Varuhu pripravljen opraviti nalogo stalnega skrbnika otroku ter v skladu z 202. členom Zakona o zakonski zvezi in družinskih razmerjih zanj skrbeti enako kot starši. Varuh je seznanjen, da imajo centri za socialno delo pogosto težave pri iskanju primernih oseb, ki bi bile pripravljene opravljati nalogo skrbnika, vendar seznam zagovornikov pri Varuhu ni namenjen izboru kandidata za skrbnika za posebni primer ali stalnega skrbnika. Varuhovo stališče v tem primeru je bilo, da naloge stalnega skrbnika presegajo naloge, ki jih opravljajo zagovorniki, zato prošnji centra nismo mogli ugoditi. Centru smo še pojasnili, da smo jim vsekakor pripravljeni pomagati, če bi se v tej zadevi v prihodnje izkazala potreba po postavitvi zagovornika otroku, ki bo lahko opravljal naloge, kot jih določa koncept projekta Zagovornik – glas otroka. **11.9-66/2016**

2.15.4 Družinska razmerja

Pravice otrok zahtevajo, da starši komunicirajo med seboj

V projektu Zagovornik – glas otroka prevladujejo pobude staršev ali CSD za postavitev zagovornika otrokom, katerih starše se razvezujejo ali so že razvezani in potekajo postopki pri CSD in sodišču za zaupanje otrok v vzgojo in varstvo ter določitev stikov. Zmotno je prepričanje, da so razveza in z njo povezane težave končane s pravnomočno odločitvijo sodišča o tem, komu od staršev so otroci zaupani in določeni stiki z drugim staršem. Izkušnje projekta namreč kažejo, da se pogosto resnične težave in stiske otrok po razpadu življenjske skupnosti šele začnejo. Razlogi za to so po našem mnenju različni.

Varuh je leta 2015 opravil manjšo raziskavo na največjem slovenskem okrožnem sodišču, o kateri smo v prejšnjih letnih poročilih že natančneje pisali in v okviru katere je ugotovil, da naj bi se kar 95 odstotkov razveznih postopkov končalo s poravnavo oziroma predhodnim dogovorom med starši, ki ga sodišče praviloma le potrди. V laičnem jeziku naj bi to pomenilo z dogovorom med starši o tem, kateremu izmed staršev bo otrok zaupan (enemu ali obema) in kako bodo urejeni stiki. Po

Izkušnje projekta Zagovornik – glas otroka kažejo, da se pogosto resnične težave in stiske otrok po razpadu življenjske skupnosti šele začnejo.



Zaradi koristi otrok je nujno, da sodišča, kadar se starši niso sposobni sami dogovoriti, odločajo hitro. Pri odločanju v družinskih sporih pa bi morala sodišča starše večkrat napotiti na strokovna svetovanja.



naših izkušnjah bi bilo treba raziskati še, kolikšen delež teh staršev se v nekaj letih zopet znajde na sodišču zaradi postopka predodlitve otroka in spremembe stikov. Primeri družin, ki so vključeni v zagovorništvo, nas namreč napeljujejo na razmislek o tem, ali niso poravnave sklenjene s figo v žepu, saj vsaj eden izmed staršev kmalu po sklenitvi občuti, da je s poravnavo storil napako. Ne upamo si trditi, čeprav zgodbe posameznikov govorijo tudi o tem, da so bili starši v sklenitev poravnave tako ali drugače prisiljeni. Razlog je v tem, da za zastopanje niso imeli odvetnika, nasprotna stran pa ga je imela, ali je bil eden izmed odvetnikov spretnejši, ali pa, kar se nam zdi logično, je bila odločitev sprejeta v čustveno zelo ranljivem obdobju, ko starši še niso sposobni zakopati bojnih sekir in se odločajo čustveno, in ne razumsko.

Rešitev omenjenih težav (če bi analiza primerov pokazala, da so naša opažanja o sklenjenih poravnava pravilna) bi morda prinesla najprej začasno odločitev, ki bi se po nekem času preverjala in se postopek ob tem ne bi končal in starši ne bi morali vlagati velikih denarnih sredstev v nove postopke. Zagotovo je zaradi koristi otrok nujno, da sodišča, kadar se starši niso sposobni sami dogovoriti, odločajo (premalokrat uporabljen inštitut začasne odredbe) hitro, tisto, kar pri odločanju sodišč v družinskih sporih srečamo premalokrat, pa je obvezna napotitev staršev na strokovno svetovanje, ki bi lahko odraslim prinesla pomoč pri čustveni predelavi razpada življenjske skupnosti, otrokom pa bi posledično lahko bile prihranjene mnoge stiske.

V projektu Zagovornik – glas otroka največ otrok dobi zagovornika zaradi težav pri poteku stikov s starši (zavračanje stikov, preprečevanje stikov itd.) ali postopka ponovnega odločanja o zaupanju otroka v vzgojo in varstvo enemu izmed staršev. Neredko so v naših primerih starši razvezani že več let, za otroki pa je že več sodnih postopkov, pogovorov s sodnimi izvedenci in zaslišanj zaradi raznih ovadb, ki jih nekdanja partnerja vlagata drug proti drugemu.

Ne glede na zapletenost družinskih razmer in časa, ki je pretekel od razpada življenjske skupnosti staršev, močno skrb vzbuja podatek, da nekdanji partnerji praviloma med seboj besedno ne komunicirajo. Uporabljajo pisna obračunavanja po elektronski pošti in telefonu, zelo pogosto pa komunicirajo kar prek svojih otrok, ki v teh razmerah prevzemajo nevhvaležno vlogo prenašalca sporočil.

Z gotovostjo lahko trdimo, da odsotnost komunikacije med očetom in mamo pomeni resno grožnjo za zdrav psihofizični razvoj otrok. Iz izkušenj primerov zagovorništva izhaja, da si nekateri starši ne zaupajo niti novega naslova bivališča niti telefonske številke. V enem izmed primerov je oče več let prihajal po otroka na javno mesto, kot je, v izogib konfliktom, določilo sodišče, vendar nikoli ni vedel, ali bo otrok prišel ali ne, saj z otrokovo mamo nista komunicirala niti ni imel nobenega njenega stika. Večkrat je tako čakal na otroka zaman in šele, ko je prišel čez na primer teden dni, je izvedel od otroka, da je bil prejšnji teden bolan. V tem primeru je oče šele po sodni poti dosegel, da je mama odprla elektronski naslov, ki ga je poimenovala podobno kot zgolj.novice@gmail.com (naslov je izmišljen), kar pove dovolj o njeni pripravljenosti za sodelovanje.

Posledice in stiske, ki jih otroci doživljajo ob odraščanju med starši, ki ne komunicirajo, pomenijo obliko psihičnega nasilja nad otrokom, še posebno če vlogo prenašalca sporočil prevzema otrok.



Posledice in stiske, ki jih otroci doživljajo ob odraščanju med starši, ki ne komunicirajo, so neizogibne in po našem mnenju pomenijo obliko psihičnega nasilja nad otrokom, še posebno če vlogo prenašalca sporočil prevzema otrok. V takšnih primerih zagovorništva ugotavljamo, da otroci razvijejo posebne strategije preživetja, katerih učinkovitost je odvisna od mnogih dejavnikov. Zagovorništvo je pogosto tako le obliž na rano, mnenje, ki ga poda otrok, pa za institucije, ki družino obravnavajo (največkrat so to CSD), navadno ni nič novega, saj se v začaranem krogu nerešenih konfliktov med starši in posledično različnih stiskah otrok vrtijo že dlje časa. Redki starši v teh več let trajajočih vojnah med seboj zmorejo slišati otrokovo mnenje in še redkeje zmorejo starši narediti konec medsebojnemu obračunavanju, ki je za mnoge postalo že način življenja.

Vprašamo se lahko, kaj bo s temi otroki, ko odrastejo. Z otroki, ki se v otroštvu od staršev niso naučili učinkovitega reševanja konfliktov, niso videli ne sodelovanja ne

komunikacije med človekoma, ki sta mu najbližje. Kako lahko od otrok s takšnimi izkušnjami pričakujemo, da se bodo razvili v zrele in odgovorne osebnosti, če jim pri tem nihče ne bo pomagal in jih zaščitil, ko starši odpovedo.

Iz statistike je razvidno, da se v Sloveniji razveže že vsak drugi zakonski par, zunaj zakonske skupnosti v tem izračunu niso niti zajete. Razpad življenjske skupnosti sicer spremeni življenje staršev in otrok, ne pomeni pa kar, da bodo otroci imeli zaradi njega psihične posledice. Zaradi otrok je pomembno, kako starši izpeljejo partnerski razhod in kako omilijo njegove negativne posledice. Starši so glede sposobnosti zaščite svojih otrok po razvezi različni in zaradi varovanja otrokovih koristi bi morala država odločneje poseči v družino in sprejeti učinkovitejše ukrepe, kadar starši ne komunicirajo ter s tem in še drugimi načini medsebojnega obračunavanja izvajajo psihično nasilje nad skupnimi otroki.

Sporna namestitvev dečkov v rejniško družino

Problematiko družinskih razmerij je leta 2016 zaznamoval predvsem v javnosti razvpit primer, ko je oče ubil mater štirih otrok, od katerih sta bila dva, ki sta do takrat živela v širši družini s starši in materinimi starši, z odločbo centra za socialno delo nameščena v rejniško družino. Zaradi zelo različnih informacij, ki so se bliskovito širile po vsej medijih, smo v tem primeru želel predvsem ugotoviti, kako so bile spoštovane pravice otrok. Na podlagi razpoložljivih podatkov smo sprejeli ugotovitve in mnenja, ki smo jih 8. aprila 2016 predstavili javnosti in so bile objavljene tudi na naši spletni strani. Ker nekateri postopki v zvezi z omenjenim primerom še potekajo in ker je bilo v javnosti ter v posebni tožbi pred upravnim sodiščem problematizirano ravnanje Varuha, takratna stališča ponovno objavljamo:

»Stališče Varuha človekovih pravic RS v zvezi z namestitvijo otrok v rejniško družino

*Varuh človekovih pravic RS (v nadaljevanju: Varuh) je 7. 4. 2016, torej v postavljenem roku, prejel obširen odgovor Centra za socialno delo Velenje v zvezi z namestitvijo dveh otrok v rejniško družino. Varuh je od Centra zahteval predvsem podatke, ki bi mu omogočili presojo, **kako je bila v postopkih, ki jih je vodil Center, upoštevana največja korist obeh otrok** in s tem uresničena zahteva iz 3. člena Konvencije ZN o otrokovih pravicah.*

*Varuh v skladu z zakonom praviloma ne obravnava zadev, o katerih tečejo sodni ali drugi pravni postopki in ne more spreminjati sprejetih odločitev, **lahko pa vsakemu organu posreduje mnenje o zadevi z vidika varstva človekovih pravic in temeljnih svoboščin.***

*Varuh na podlagi informacij, ki jih je pridobil v zvezi z obravnavano zadevo, **ne ugotavlja kršitev pravic obeh otrok, ki sta bila z odločbo CSD Velenje dne 21. 3. 2016 odvzeta očetu** in 30. 3. nameščena v rejniško družino. Pri tem Varuh na podlagi podatkov, ki mu jih je posredoval Center, ocenjuje, da bi bila namestitvev otrok v rejniško družino mogoča tudi brez odvzema, saj je oče otrok – kot edini živi roditelj, v postopku že podal takšno soglasje. Kljub hudemu kaznivemu dejanju, katerega je oče osumljen, **mu namreč roditeljska pravica (še) ni bila odvzeta**, zato Varuh priporoča, da Center prouči potrebo po takšnem postopku, zlasti z vidika največjih koristi obeh otrok.*

*V zvezi z vprašanjem **pravnega interesa dedkov in babic oziroma ožjih sorodnikov otrok v pravnih postopkih za zaščito otrok** Varuh meni, da bi jim ga morala zakonodaja priznati, **saj v sedanji ureditvi dejansko nimajo možnosti uveljavljanja svojih interesov**, pa čeprav morda istočasno predstavljajo tudi največjo korist otrok. Menimo, da bi bila s tem zagotovljena tudi večja možnost širšega nadzora nad uresničevanjem pravic otrok, ki je na podlagi veljavne ureditve omejena le na državne organe. **Varuh pri tem opozarja, da širši nadzor nad delom pristojnih organov ne sme poseči v varstvo zasebnosti.***

V zvezi z vprašanjem pravnega interesa dedkov in babic oziroma ožjih sorodnikov otrok v pravnih postopkih za zaščito otrok Varuh meni, da bi jim ga morala zakonodaja priznati, saj v sedanji ureditvi dejansko nimajo možnosti uveljavljanja svojih interesov, pa čeprav morda istočasno predstavljajo tudi največjo korist otrok.



Varuh predlaga, naj Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti čim prej posodobi družinsko zakonodajo in zagotovi nedvoumno razmejitev pristojnosti odločanja med centri za socialno delo in sodišči, kot je to že določal na referendumu zavrneni družinski zakonik. Tako bi tudi o rejništvu odločalo sodišče in bi se vzpostavila možnost pritožbenih poti tudi ožjim sorodnikom otroka, s tem pa tudi večja možnost nadzora sprejetih odločitev.

Čeprav je Center v svojem poročilu posebej utemeljil odločitev, da se otroka odpeljeta v rejniško družino neposredno iz vrtca, Varuh meni, da **bi svojo odločitev lahko izvršil za otroka tudi na primernejši način, ki ju glede na preživete dogodke (smrt matere in trimesečno bivanje pri starih starših), nikakor ne bi dodatno travmatiziral.** V vrtcih in šolah so tudi drugi otroci, ki opazujejo dogodke v zvezi s svojimi sovrstniki in se upravičeno sprašujejo, kam sta dva od njih nenadoma izginila. Tudi morebitna pojasnila ne morejo v celoti odpraviti občutka nelagodja ali pa celo strahu otrok in staršev pred takšnimi dogodki, celo vznemirjanja širše javnosti.

Varuh je Centru včeraj, 7. 4. 2016, predlagal, naj v nadaljnje delo z otrokoma vključi tudi zagovornika v okviru Varuhovega projekta Zagovornik - glas otroka, ki bo lahko pomagal pri tem, da bosta otroka izrazila svoje potrebe in želje, da bosta slišana in upoštevana, čim prej pa se morajo realizirati tudi stiki med otrokoma in starimi starši oziroma sorodniki.

Varuh tudi predlaga, naj Center v okviru spremljanja rejništva čim prej začne priprave sorodnikov in obeh otrok na stike, kar je prav gotovo v njuno korist.«

Varuhova stališča niso pripomogla k umiritvi razmer, nekateri posamezniki oziroma skupine enako mislečih, podprti tudi s pripadniki nekaterih političnih strank, so organizirano širili le enostranske informacije in kritike ravnanja oblastnih organov, predvsem centra za socialno delo, ki je otroka namestil v rejniško družino. Problem takšnih odzivov ni samo vsebina zahtev, izraženih v ultimativnih ali celo sovražnih tonih, temveč predvsem v nepripravljenosti prisluhniti kakršnim koli argumentom, ki so utemeljevali ravnanje centra za socialno delo.

Ob tem je treba izpostaviti tudi **problem neenakih orožij**, saj v primer vključena centra za socialno delo in Varuh svojih stališč niso mogli utemeljiti s ključnimi podatki, ne da bi s tem posegli v pravico do zasebnosti otrok in drugih članov omenjene družine. Nasprotniki odvzema pa so z raznimi oblikami pritiska poskušali pridobiti informacije, do katerih niso bili upravičeni. Po podatkih iz medijev še potekajo nekateri postopki zaradi javne objave nekaterih občutljivih osebnih podatkov udeleženih v primeru.

Varuh meni, da vprašanj, ki so poglavitna za razvoj otrok, ni mogoče reševati na ulici niti na takšnih ali drugačnih (zaprtih za javnost) sejah državnih organov, ki se nimajo pravice vtikati v postopke, predvidene z zakonom. Tudi predstavniki zakonodajne veje oblasti ne morejo zahtevati podatkov, ki so del sodnega ali upravnega spisa, v katerem se še odloča o otrokovih pravicah. Izsiljevanje odločitev pristojnih organov z javnimi izražaji pa je po našem mnenju oblika zlorabe svobode izražanja in pomeni nedopusten pritisk na objektivno odločanje.

Pričakujemo, da bo velik del opisane problematike rešen z uveljavitvijo novega Družinskega zakonika, ki bo vse odločitve v zvezi s pravicami otrok iz družinskih razmerij prenesel na sodišča, centre za socialno delo pa pooblastil le za sprejetje urgentnih začasnih ukrepov, ki jih bo v zelo kratkem roku moralo potrditi pristojno sodišče.

V zvezi z obravnavanim primerom je bilo začetih več pravnih postopkov, ki pa jih ne komentiramo, saj nismo bili stranka v postopku oziroma v njih nismo sodelovali. **Nekateri postopki še potekajo pred pristojnimi sodišči, končal pa se je postopek, v katerem je babica odvzetih otrok kot tožeča stranka od upravnega sodišča zahtevala ugotovitev, da je Varuh z zgoraj navedenim stališčem na konferenci za medije nezakonito in neustavno posegel v njene pravice.** Upravno sodišče

Izsiljevanje odločitev pristojnih organov z javnimi izražaji je po mnenju Varuha oblika zlorabe svobode izražanja in pomeni nedopusten pritisk na objektivno odločanje.



Republike Slovenije, oddelek v Mariboru, je tožbo na seji 22. junija 2016 zavrglo, vloženo pritožbo tožeče stranke pa je Vrhovno sodišče Republike Slovenije 1. februarja 2017 zavrnilo in izpodbijani sklep potrdilo.

Ker je bil **Varuh prvič v svoji zgodovini tožen zaradi javno objavljenega stališča o kršitvah človekovih pravic** (prej je bil dvakrat v podobnem postopku zaradi vsebine odgovora pobudniku), moramo iz obrazložitve sklepa Vrhovnega sodišča RS št. I Up 231/2016 z dne 1. februarja 2017 povzeti naslednje:

»Vendar pa tudi v primeru, če Varuh meni, da kršitve človekovih pravic s predmetnim ravnanjem oblastvenih subjektov niso podane, to še ne more pomeniti posega v pravni položaj tistih, ki s takim mnenjem Varuha ne soglašajo.« (iz 12. točke obrazložitve)

»Navedeno je mogoče ugotoviti tudi v konkretnem primeru, saj oblikovanje mnenja Varuha o obstoju kršitev človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter drugih s tem povezanih nepravilnosti pri ravnanju organov oblasti (centrov za socialno delo itd.) ni pomenilo oblastvenega posega v pravni položaj tožnice. Sodišče v upravnem sporu tega mnenja ne more vsebinsko presoјati in ne nadomeščati. Prav tako pa ne naložiti Varuhu kot toženi stranki, da svoje mnenje (javno) prekliče.« (iz 13. točke obrazložitve)

Zgoraj navedeni izvlečki iz sklepa Vrhovnega sodišča RS potrjujejo pravilnost dela Varuha, da se odziva tudi na aktualne dogodke in jih proučuje z vidika kršitev človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter svoje ugotovitve javno objavi. Varuh pri svojih proučitvah nikoli ne želi škoditi organom ali organizacijam, katerih delo nadzira, še manj pa seveda posameznim pobudnikom, ki jim lahko Varuhove ugotovitve kvečjemu koristijo v drugih postopkih.

Vnaprejšnje odločanje staršev, kam naj se namestijo otroci po njihovi smrti

V začetku leta 2016 smo prejeli več pobud in vprašanj v zvezi z možnostjo staršev, da bi vnaprej izrazili svojo voljo, kam naj se namesti otrok oziroma komu naj se zaupa v vzgojo in varstvo, če bi oba starša nenadoma izgubila življenje. Varuh meni, da vnaprejšnje odločanje staršev, kdo naj poskrbi za njihove otroke v primeru nepričakovane smrti, ni sprejemljivo, saj ne rešuje temeljnega vprašanja, kako zagotoviti otrokovo največjo korist. To zahteva eno od načel Konvencije ZN o otrokovih pravicah v vseh postopkih, ko se odloča o pravicah otroka. Največja otrokova korist je načelo, ki ga ni mogoče natančno opredeliti, ampak ga je treba udejanjiti v vsakem primeru posebej. Vnaprejšnje izražanje volje staršev bi navedeno načelo okrnilo, saj bi pristojne organe pretežno odvezalo odgovornosti, da proučijo vse okoliščine posameznega primera in ugotovijo, kaj je za otroka v tem primeru najboljše.

Otroci so živa bitja s svojimi pravicami in jih ni mogoče s pravnim poslom ali oporoko zapustiti nekaterih »dedičem«. Razumljivo je, da vsakega starša skrbi usoda otrok v primeru izgube obeh staršev in da bi želel za njihovo prihodnost kar najboljše poskrbeti. Vendar starši v našem pravnem redu nimajo pravice vnaprej odločiti o usodi otrok. Pravni red ne preprečuje, da bi starši svojo voljo izrazili v pravnem dokumentu (oporoki, notarskem zapisu ipd), vendar takšni dokumenti v konkretnem postopku ugotavljanja ogroženosti otroka in odločanja o njegovi namestitvi ne bi imeli posebne teže. V teh postopkih je namreč treba predvsem ugotoviti največjo korist otroka, ne pa želje njihovih staršev. Vsekakor bi moral pristojni organ v postopku proučiti tudi vnaprej izraženo voljo staršev, še zlasti ker lahko z gotovostjo trdimo, da bi starši v takšnem primeru zares skrbno proučili vse (takrat znane) možnosti in njihove posledice. Vendar takšna izjava po našem mnenju ne bi mogla oziroma smela imeti samodejno odločilnega vpliva.

Opisano problematiko rešuje predlog Družinskega zakonika, ki je v času pisanja tega poročila v zakonodajnem postopku. Predlog omogoča staršem, da vnaprej izrazijo voljo glede osebe, ki se ji otroka zaupa v varstvo in vzgojo, sorodnika, ki se mu deli

Največja otrokova korist je načelo, ki ga ni mogoče natančno opredeliti, ampak ga je treba udejanjiti v vsakem primeru posebej.



starševska skrb, posvojitelja ali skrbnika. Pomembno pa je določilo, da bo sodišče izraženo voljo upoštevalo le, če ni v nasprotju s koristjo otroka. Varuh podpira takšno zakonsko ureditev.

Babice in dedki kot člani širše družine

Varuh ugotavlja, da je pravni interes dedkov in babic oziroma ožjih sorodnikov otrok v pravnih postopkih za zaščito otrok v zakonodaji zanemarjen, saj jim zakonodaja zelo otežuje vstop v pravne postopke. Varuh meni, da bi zakonodaja morala priznati pravni interes tudi otrokovim ožjim sorodnikom, kadar so med njimi dejansko tesne vezi, ki jih povezujejo v širše razumljeno družino. Zato smo Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti predlagali, naj čim prej posodobi družinsko zakonodajo. Menimo, da predlog družinskega zakonika, ki je v zakonodajnem postopku, sledi omenjenim usmeritvam.

Ali lahko otrok, mlajši od petnajst let, samostojno odloča o tem, kje bo živel?

Varuh je že večkrat obravnaval primere otrok, tudi mlajših od petnajst let, ki iz različnih razlogov (ne zaradi nasilja v družini) zapustijo dom in se odločijo za življenje na drugi lokaciji. Pogosto, ne pa izključno, gre za dekleta, ki se odločijo za življenje pri partnerju. Takšna odločitev otrok običajno ni skladna z voljo staršev. V tovrstnih primerih zaznavamo precejšnje stisko strokovnih delavcev centrov za socialno delo, kako težave reševati. Hudo stisko razumljivo zaznavamo tudi pri starših.

Policija in centri za socialno delo menijo, da otroka na silo proti njegovi izrecni volji ni mogoče vračati domov. V doslej obravnavanih primerih so centri za socialno delo z raznimi storitvami poskušali vplivati na otrokovo odločitev, da se vrne domov, kar pa ni vedno enako uspešno. Policija praviloma kaznivih dejanj tretjih oseb v tovrstnih razmerah ne ugotavlja.

Skupnost centrov za socialno delo je pripravila srečanje različnih akterjev (Policija, Vrhovno državno tožilstvo, MDDSZ, Skupnost centrov za socialno delo, Center za socialno delo, Varuh človekovih pravic), da bi skupaj našli možnosti različnih rešitev v tovrstnih razmerah. Na srečanju je bilo dogovorjeno, da bo Policija v sodelovanju s Skupnostjo centrov za socialno delo pripravila Praktikum za policiste. Skupna ugotovitev je bila, da so načeloma podane pristojnosti za ukrepanje policije in centra za socialno delo, saj je treba takšnega otroka predvsem obravnavati kot ogroženega.

Nasilje v družini

Povečano število pobud na tem področju je posledica tragične smrti dveletnega otroka, ta naj bi umrl zaradi hudih fizičnih poškodb, ki so mu jih povzročili ožji družinski člani. Poleg informacij iz medijev smo prejeli razne predloge, pripombe na delo pristojnih organov in konkretne podatke o domnevni okolici primera. Glede na zelo različne informacije, ki so takoj po tragičnem dogodku krožile v javnosti oziroma v medijih, smo želeli predvsem ugotoviti, ali so pristojni organi korektno opravili svoje naloge. Center za socialno delo in policija sta nam poslala svoje poročilo v postavljenem roku, po njunem pregledu pa smo se odločili za poročilo zaprositi še zdravstveni dom, saj smo njihovo poročilo potrebovali za presojo, ali morebiti normativna ureditev nalog pristojnih državnih organov in izvajalcev javnih služb kakor koli prispeva k takšnim primerom.

Varuh je na podlagi zbranih informacij presodil, da nobenemu od zgoraj navedenih naslovnikov ni mogoče očitati nepravilnosti v postopkih, ki bi lahko preprečili tragičen dogodek. Nasilje v družini ni bilo zaznano, saj po zagotovitvi policije in centra za socialno delo pred dogodkom niso imeli informacij, ki bi dale slutiti, da sta zdravje in življenje dveletnega otroka kakor koli ogrožena. Center za socialno delo se je intenzivno ukvarjal s starši predvsem v povezavi z drugimi otroki, z nasiljem pa

le v povezavi s prvotno družino osumljenega storilca ob razvezi njegove življenjske skupnosti. Varuh je zato presodil, da centru za socialno delo ni mogoče očitati nepravilnosti pri ugotavljanju ogroženosti dveletne deklice, saj za takšen postopek ni imel zadostne podlage, ki bi utemeljevala možne zakonske ukrepe. Nepravilnosti nismo zaznali niti v postopkih policije.

Od zdravstvenega doma nismo zahtevali občutljivih osebnih podatkov pokojnega otroka, saj za to nismo imeli pooblastila (postopek smo začeli na podlagi drugega odstavka 26. člena Zakona o varuhu človekovih pravic). Iz prejetega odgovora nismo mogli sklepati, da bi bili starši pokojne deklice izrazito manj skrbni od primerljivih staršev, kar bi bila sicer podlaga za obvestilo centra za socialno delo. Opozoriti pa je treba, da naše mnenje ne temelji na podatkih iz zdravstvene kartoteke pokojnega otroka, saj vanjo nismo imeli vpogleda. Pričakujemo, da bodo podatki iz zdravstvenega kartona pokojne deklice podrobneje pregledani in proučeni v okviru policijske preiskave oziroma kazenskega postopka, ki še poteka.

Varuh je na podlagi zgoraj navedenega presodil, da postopki pristojnih državnih organov in izvajalcev javnih služb niso povzročili ali neposredno prispevali k tragični smrti otroka niti niso k temu pripomogle slaba koordinacija medsebojnega dela ali malomarno opravljene naloge pristojnih. Drugačno mnenje bi bilo mogoče le na podlagi vpogleda v občutljive osebne podatke v zdravstveni kartoteki umrlega otroka, za kar pa Varuh v konkretnem primeru ni imel podlage.

Primer dobre prakse

Smernice skvtov proti nasilju

Združenje slovenskih katoliških skavtinj in skavtov (ZSKSS) nas je ob sprejemu Luči miru iz Betlehema seznanilo s Smernicami za zaščito otrok in mladostnikov v ZSKSS (interni dokument, 13. november 2016). Varuh podpira tovrstne oblike preprečevanja nasilja in njegovega obvladovanja, saj meni, da nasilje neposredno krši temeljne človekove pravice in svoboščine. Menimo, da se zavedanje o nedopustnosti nasilja kot načina reševanja medsebojnih razmerij počasi utrjuje v naši družbi, k čemur vsekakor prispevajo tudi takšni dokumenti in vztrajanje na njihovem doslednem spoštovanju.



Združenje slovenskih katoliških skavtinj in skavtov (ZSKSS) nas je ob sprejemu Luči miru iz Betlehema seznanilo s svojimi smernicami za zaščito otrok in mladostnikov.

Primer:

Pravic ni mogoče odrehati brez pravnega akta

Pobudnica nas je obvestila, da je bil v zapuščinskem postopku po hčerinem pokojnem očetu sklenjen dedni dogovor, h kateremu center za socialno delo (CSD) ni podal soglasja. Pobudnica je CSD zaprosila za odločbo, ki bi ji omogočila vložitev pravnega sredstva. CSD odločbe ni izdal.

Po opravljeni poizvedbi smo od CSD namesto pojasnila o tem, zakaj odločba ni bila izdana, prejeli pojasnilo o razlogih, da soglasja niso podali. CSD smo pojasnili, da se ne moremo vtikati v vsebino odločanja in opozorili, da je v tovrstnih primerih nujna izdaja ustrezne odločbe, saj je le tako stranki omogočeno, da v primeru nestrinjanja z odločitvijo uporabi pravno sredstvo, s katerim lahko doseže presojo stališča pri višjestopenjskem organu. Naše mnenje je bilo upoštevano in odločba je bila izdana.

11.2-4/2016

Primer:

Domnevni dolg razlog za neizplačevanje priznane pravice iz javnih sredstev

Prejeli smo pobudo z navedbo, da je bila pobudnici z odločbo centra za socialno delo priznana pravica do otroškega dodatka, vendar je pobudnica marca 2016 otroški dodatek brez pojasnila prenehala dobivati. Na centru za socialno delo naj bi dobila pojasnilo, da je dolgovala neki znesek zaradi preveč izplačanih javnih sredstev. Kljub prošnjam, da se ji izda uradna specifikacija dolga oziroma celo odločba o dolgu, ki bi jo pobudnica lahko izpodbijala v primeru nestrinjanja z vsebino, te ni prejela.

Center za socialno delo je v odgovoru na našo poizvedbo soglašal, da bi v takšnem primeru morala biti izdana odločba, vendar se po njihovih navedbah dolg poračunava sistemsko iz ISCD2, zato so nas napotili na Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZ). Seznanili so nas, da so ustrezno vprašanje tudi sami zastavili ministrstvu. Na nujnost izdaje odločbe smo opozorili MDDSZ, ki pa naših stališč ni sprejelo in je vztrajalo, da pobudnici pravica ne bo izplačana, dokler ne bo poravnani dolg, čeprav ga pobudnica sploh ni priznavala in ni imela nobene možnosti svojih ugovorov uveljavljati v postopku.

Na sporno prakso smo opozorili Inšpektorat za javni sektor. Poudarili smo svoje stališče, da je treba pri vsakem vračanju prejetih sredstev najprej ugotoviti, da so bila neupravičeno prejeta, in sicer tako, da se ugotovi, da je prejemnik javnih sredstev lažno prikazoval podatke, zamolčal podatke ali ni pravočasno sporočil spremembe. Takšne ugotovitve ne more sprejeti informacijski sistem centrov za socialno delo (ki naj bi bil po stališču MDDSZ podlaga za terjatev), ki nima pooblastil za odločanje o pravicah in obveznostih posameznikov, torej mora to ugotoviti nekdo, ki ima takšna pooblastila. Iz takšne ugotovitve mora biti razvidno, kateri od zakonskih razlogov za opredelitev neupravičeno prejetih sredstev je podan. Naša pobudnica je namreč zatrjevala, da ji ni znano, katere podatke naj bi lažno prikazovala, jih zamolčala oziroma prepozno sporočila njihove spremembe.

Menili smo, da bi morala biti pobudnica v konkretnem primeru na ustrezen način obveščena o tem, katera sredstva je neupravičeno prejela ter na kakšni podlagi in kako mora svoj dolg poravnati. Pobudnici mora biti omogočeno tudi uveljavljanje pravnega sredstva, če so bile napačno ugotovljene relevantne okoliščine, ki vodijo k sklepu, da je dolžna določena sredstva vračati. Zato je v tovrstnih primerih po našem mnenju nujna izdaja odločbe, sicer so posamezniku kršene pravice, ki jih zagotavljata določbi 23. in 120. člena Ustave RS. Inšpektorat je pritrdil našim stališčem in je pristojnemu centru za socialno delo odredil pravilno izvajanje zakonskih določb, hkrati pa predlagal pristojni ministrici, naj sprejme ukrepe glede zakonitega ravnanja. Pobuda je bila utemeljena. **11.2-20/2016**

2.15.5 Otroci s posebnimi potrebami

Število pobud s težavami otrok s posebnimi potrebami in njihovih staršev se je v primerjavi s prejšnjim letom nekoliko zmanjšalo. Obravnavali smo zelo različne pobude staršev slepih in slabovidnih otrok, staršev otrok s čustvenimi in vedenjskimi motnjami oziroma motnjami ADHD in staršev otrok s hudimi alergijami na posamezno vrsto hrane ali njene sestavine. Obravnavali smo tudi več posamičnih pobud, ki jih povzemamo ob koncu poglavja.

Slepi in slabovidni otroci

Starši slepih in slabovidnih otrok so Varuha znova seznanili s številnimi težavami, ki jih imajo slepi in slabovidni otroci pri vzgoji in izobraževanju. Znova so opozorili na nedostopnost učnega gradiva, ki slepim in slabovidnim učencem ni ustrezno

prilagojeno, na problem stalnega spremljevalca za izvajanje fizične pomoči, ki naj bi bil slepim in slabovidnim učencem zagotovljen tudi v drugem in tretjem triletju vzgoje in izobraževanja, na problem zmanjšanja števila ur dodatne strokovne pomoči v predšolskem in srednješolskem izobraževanju, na težave slepih in slabovidnih učencev pri tekmovanjih iz znanja ter na problem zagotavljanja tehničnih pripomočkov.

Na problematiko slepih in slabovidnih otrok smo opozorili že v letnem poročilu za leto 2015, a se stanje na tem področju ni izboljšalo. Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport že dlje časa obljublja, da bo večino odprtih vprašanj rešila novela Zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami (ZUOPP), ki naj bi bila že v pripravi.

Za rešitev težav so starši od Varuha pričakovali vložitev zahteve na Ustavno sodišče RS (US) za presojo ustavnosti 10. člena ZUOPP, ki ureja materialne pogoje in fizično pomoč za slepe in slabovidne otroke v procesu vzgoje in izobraževanja. Po skrbnem premisleku smo se odločili, da Varuh zahteve za presojo ustavnosti 10. člena ZUOPP na Ustavno sodišče ne bo vložil, saj smo menili, da nimamo možnosti za uspeh. Staršem smo svetovali, naj izkoristijo možnost pritožbe na izdane odločbe o usmeritvi, če te ne vsebujejo vseh prilagoditev, ki jih otroci pri izobraževanju v večinskih šolah potrebujejo (tudi prilagojene učbenike in učne pripomočke). Po Varuhovem mnenju 10. člen ZUOPP ni neustaven, gre pa za problem pri izvajanju zakona. Takšno prakso je mogoče spremeniti veliko hitreje na način, kot smo ga svetovali, kot pa doseči dopolnitev zakona po predhodni presoji njegove morebitne (ne)ustavnosti.

Težave slepih in slabovidnih otrok smo izčrpno predstavili ministrici in drugim predstavnikom MIZŠ v osebni pogovoru decembra 2016. Poleg obljub in zagotovil, da bodo reševanje težav slepih in slabovidnih otrok pospešili, konkretnjših odgovorov glede časovnih rokov za ustrezne spremembe žal nismo prejeli.

Otroci s čustvenimi in vedenjskimi motnjami oziroma motnjami ADHD

Tudi v letu 2016 smo obravnavali več pobud s problematiko nasilja posameznega učenca ali učenke s čustvenimi in vedenjskimi motnjami ali z motnjami ADHD do drugih otrok v razredu. Šole si različno prizadevajo reševati probleme, a pravega uspeha ni. Mnogi starši otrok menijo, da imajo otroci s posebnimi potrebami precej več pravic kot drugi učenci v razredu. Prepričani so, da jih s svojimi vedenjskimi vzorci tudi zlahka uveljavijo. Ko starši šolo na to opozorijo, večkrat ne prejmejo ustreznega odgovora. Obravnavali smo pobudo, ko v odgovoru šole staršem ni bila navedena niti oseba, ki je staršem odgovorila, dopis je bil brez podpisa in žiga šole. Starši so od Varuha največkrat pričakovali nasvet, kako bi najprej pomagali otrokom s posebnimi potrebami, da bi tudi drugi (njihovi) otroci lahko v celoti uresničevali svoje pravice do izobraževanja, dostojanstva in varnosti.

Varuh se s problemom ukvarja že nekaj let. Staršem pojasnjujemo, da imajo v šoli vsi otroci pravico do varnosti in spodbudnega okolja. Za uresničevanje pravic so odgovorni strokovni delavci šole, še posebej ravnatelj, ki je dolžan zagotoviti, da se vsi otroci v šoli počutijo dobro in da nihče ni izpostavljen besedenmu ali celo fizičnemu nasilju svojih sošolcev. V šoli se pravica do varnosti in telesne nedotakljivosti nanaša na čas pouka v širšem smislu (vključno z odmori in določen čas pred poukom in po pouku ter med organiziranimi izleti in ekskurzijami). Zato je po našem mnenju šola, ki ve (je bila obveščena) za nasilje med njenimi učenci, odgovorna za kršitev omenjene pravice in je dolžna ukrepati.

V večini primerov, s katerimi je bil seznanjen tudi Varuh, so se starši pritoževali zaradi neustreznega odzivanja zaposlenih v šoli na ta pojav. Pravica do izobrazbe je pravica vseh učencev, prav tako pravica do dostojanstva ter pravica do varnosti in telesne nedotakljivosti. Šola je dolžna organizirati pouk, druge dejavnosti in določen čas pred poukom in po njem ter med odmori tako, da so pravice vsem učencem povsem zagotovljene. Zato morajo biti pravila šole in postopki, ki veljajo v šoli, nedvoumni in zapisani. Ob zelo hudi problematiki nasilja posameznega učenca do drugih je

Na problematiko slepih in slabovidnih otrok smo opozorili že v letnem poročilu za leto 2015, a se stanje na tem področju ni izboljšalo.



69.
MIZŠ naj zagotovi sprotno pripravljane prilagojene in prirejene učbenikov in delovnih zvezkov za slepe in slabovidne učence v šolah.

Pravica do izobrazbe je pravica vseh učencev, prav tako pravica do dostojanstva ter pravica do varnosti in telesne nedotakljivosti. Šola je dolžna organizirati pouk, druge dejavnosti in določen čas pred poukom in po njem ter med odmori tako, da so pravice vsem učencem povsem zagotovljene.



šola dolžna iskati odgovore in načine ukrepanja na MIZŠ in pri drugih strokovnih institucijah (na Pedagoški fakulteti oziroma na Zavodu RS za šolstvo).

Pritožbe otrok in staršev v zvezi z nasiljem zahtevajo resen in odgovoren pristop vodstva šole: najprej k takojšnjemu ustreznemu ukrepanju ob vsakem konkretnem dogodku, nato pa k izdelavi celostne strategije obvladovanja vedenjskih izpadov učenca s čustvenimi in vedenjskimi motnjami. Primerno je, da tovrstni problem obravnavajo organi šole (Svet staršev in Svet šole) in da sprejmejo ustrezno strategijo reševanja problematike. Obravnavanje problema na organih šole je po Varuhovem mnenju smiselno, ker takšna strategija ne zavezuje k določenemu ravnanju le učiteljev in vseh drugih delavcev šole, temveč tudi učence in starše. Šola je namreč organizacija, kjer brez sodelovanja vseh vpletenih ni mogoče doseči sprememb na bolje, naj gre za učno ali pa (toliko bolj) vzgojno problematiko.



Pozitivno ocenjujemo prakso MIZŠ, ki posamezne vloge šol za odobritev sredstev za spremljevalca otrokom s čustvenimi in vedenjskimi motnjami obravnava individualno in jih v kar največji meri reši pozitivno.

Kar zadeva vprašanja o kršenju pravice drugih otrok do izobraževanja, smo se strinjali s prizadetimi starši. Moteči učenci, ki s svojim vedenjem povzročajo v razredu tak nemir, da je izvajanje pouka kdajpakdaj povsem onemogočeno, nedvomno kršijo drugim učencem v razredu njihovo pravico do izobraževanja. Po Varuhovem mnenju vedenjsko hudo težaven otrok ne sme biti nikoli sam. Imeti mora stalno nadzorstvo odrasle osebe. V posameznih primerih lahko to traja tudi nekaj let, a zdi se, da je to edina rešitev, da so zagotovljene pravice vsem otrokom. Večkrat se čustvene in vedenjske težave pri otroku ob ustrezni strokovni obravnavi z odraščanjem zmanjšujejo, lahko celo izzvenijo. Učiteljem, ki poučujejo v oddelku z otrokom s čustvenimi in vedenjskimi motnjami, morajo biti neprestano v oporo in pomoč drugi strokovni delavci šole, od svetovalnih delavcev do ravnatelja. Za obvladovanje učenca s to motnjo je smiselna dodelitev vsaj začasnega spremljevalca, dokler se ne pokaže, kako se bodo motnje v prihodnje izkazovale. Zanj je vsekakor treba skupaj z njegovimi starši najti take poti in načine dela, da bodo njegove težave obvladljive.

Otroci s hudimi alergijami na posamezno vrsto hrane ali njene sestavine

Varuh se je seznanil s težavami staršev otrok s hudimi alergijami na več vrst hrane, ki jih imajo pri zagotavljanju ustrezne prehrane v vrtcih in šolah. Nekateri otroci so opredeljeni tudi kot dolgotrajno bolni, torej kot otroci s posebnimi potrebami. Starši so zatrjevali, da se zlasti šole pripravljanju ustreznih obrokov hrane za hude alergike izogibajo, pripravljene so pripraviti le obvezni dietni obrok – navadno je to malica. V večini primerov morajo starši sami zagotavljati vse druge obroke hrane za svoje otroke z alergijami (zajtrk, kosilo, popoldanska malica), hrana je precej dražja od tiste, ki je v šoli zagotovljena vsem drugim otrokom. Največkrat starši niso upravičeni niti do dodatka za nego, ne za posebno dohodninsko olajšavo zaradi skrbi za svojega bolnega otroka. Menijo, da je sedanja ureditev krivična in diskriminatorna. Posredovali so nam več dokumentacije, ki kaže na nerazumevanje problema otrok s hudimi alergijami.



70.
MIZŠ naj prouči možnost, da bi se v šolah pripravljala tudi ustrezna dietna kosila za učence s hudimi alergijami na neko vrsto hrane ali njene sestavine.

S problemom smo seznanili ministrico za izobraževanje, znanost in šport v osebnem pogovoru decembra. Predstavniki MIZŠ so nam poslali podatek, da vzgojno-izobraževalne organizacije (vrtci in osnovne šole) že zdaj pripravljajo več kot 800 jedilnikov dnevno, ne le zaradi zdravstvenih razlogov pri učencih, temveč tudi zaradi verskih razlogov ali zaradi drugačnega svetovnonazorskega prepričanja staršev. Navedli so, da so šole dolžne upoštevati zdravstvene omejitve pri otrocih v enakem obsegu kot verske razloge oziroma razloge zaradi različnih prepričanj staršev. Nismo se strinjali, da imajo razlogi za pripravljanje obrokov hrane zaradi verskega in drugega prepričanja prednost pred obroki hrane, ki morajo biti ustrezni zaradi zdravstvenih težav pri učencih. Vendar staršem žal nismo mogli zagotoviti, da se bo stanje na tem področju hitro spremenilo v korist otrok s hudimi alergijami na neko hrano pri vseh obrokih, ki jih lahko zagotavlja šola.

Obravnavanje posamičnih pobud v zvezi s težavami otrok s posebnimi potrebami

Varuh je leta 2016 obravnaval še posamične pobude, ki so se nanašale na otroke s posebnimi potrebami: ukinitve varstva otrok ob koncih tedna in v času šolskih počitnic, zagotavljanje dodatne strokovne pomoči otroku, ki zaradi zdravstvenih razlogov ne sme biti vključen v vrtec, in dodatno število dni dopusta za starše otrok s posebnimi potrebami.

Ukinitve varstva otrok ob koncu tedna in v času šolskih počitnic se je v CIRIUS Vipava pojavil kot problem z začetkom šolskega leta 2016/2017. Gre za odločitev MIZŠ, ki je 1. septembra 2016 ukinilo financiranje strokovnih in drugih delavcev, ki so opravljali svojo dejavnost za vključene otroke v času šolskih počitnic in med konci tedna.

Znano nam je, da se nekateri otroci zaradi različnih razlogov med konci tedna in v času šolskih počitnic ne morejo vrniti k svojim družinam. Zasilna rešitev za ta čas je v njihovem nameščanju v bolnišnično oskrbo enote Stara Gora, kar pa je po mnenju pobudnika, predsednika Sveta staršev CIRIUS Vipava, povsem neprimerno. V zvezi z omenjeno odločitvijo se je pobudnik obrnil na MIZŠ, poleg tega se je na odločitev MIZŠ odzvala tudi tedanja ravnateljica.

Varuh je v zvezi s problemom prejel v vednost odgovor MIZŠ, naslovljen na pobudnika. Iz odgovora je izhajalo, da naj bi skupaj iskali primerno rešitev, kar pa utegne nekaj časa trajati. Po našem mnenju bi morali pri rešitvi problema sodelovati dve ministrstvi, MIZŠ in MDDSZ. Pobudniku smo pojasnili, da iz predpisov s področja vzgoje in izobraževanja izhaja, da so šole v času, ko ni pouka, zaprte (ob koncih tedna in v času šolskih počitnic). CIRIUS Vipava je vzgojno-izobraževalni zavod in zato zanj veljajo predpisi s področja vzgoje in izobraževanja. Po našem mnenju bi bilo treba sredstva za plačilo kadra, ki med konci tedna in šolskih počitnic opravljajo dežurstvo, iskati na MDDSZ. Morda bi bilo treba v tem smislu dopolniti tudi ustanovitveni akt zavoda, a vse to je v domeni MIZŠ v postopku reševanja problema.

Na problem **zagotavljanja dodatne strokovne pomoči otroku, ki zaradi zdravstvenih razlogov ne sme biti vključen v vrtec**, nas je opozorila pobudnica, katere sin je pred enim letom zaradi gluhotе prejel polžev vsadek, zaradi česar nujno potrebuje specialno surdopedagoško obravnavo v skladu z odločbo o usmeritvi. To obravnavo je izvajal Center za sluh in govor Maribor (CSG Maribor), dokler je bil otrok v vrtcu. Ker deček zaradi neprestanih zdravstvenih težav določen čas (najmanj eno leto!) ne sme obiskovati vrtca, se postavlja vprašanje izvajanja surdopedagoške obravnave. Pobudi je gospa priložila več dokumentacije, med drugim tudi odgovor Zavoda RS za šolstvo (ZRSŠ), ki vodi postopke usmerjanja otrok s posebnimi potrebami.

ZRSŠ je pojasnil, da če se otrok iz katerih koli razlogov izpiše iz vrtca, ugasnejo pravice, ki so mu določene z odločbo o usmeritvi, saj ta zavezuje posamezni vzgojno-izobraževalni zavod k zagotavljanju omenjenih pravic. Odločba o usmeritvi z izpisom otroka iz vrtca postane pravno in dejansko neizvršljiva. Po mnenju ZRSŠ je problem rešljiv z ustreznimi dopolnitvami občinskih aktov v smislu drugačnega režima plačevanja vrtca za starše v takih primerih – na podlagi drugega odstavka 17. člena Pravilnika o metodologiji za oblikovanje cen programov v vrtcih, ki izvajajo javno službo.

V zvezi s problemom smo poizvedovali pri CSG Maribor. Iz njihovega odgovora izhaja, da je CSG Maribor takoj, ko se je pojavil problem, pristopil k njegovemu reševanju. Ravnatelj je v sodelovanju z občino poskušal najti ustrezno rešitev, ki bi omogočila nadaljevanje izvajanja dodatne strokovne pomoči surdopedagoga. Župan občine je zagotovil, da bo občinski svet sprejel ustrezen sklep, na podlagi katerega bo omenjena obravnavna mogoča.

Uresničitev dane obljube smo preverili pri pobudnici, ki je potrdila, da je problem rešila občina. Otrok je bil vse leto v vrtec le formalno vpisan, čeprav ga zaradi



Center za sluh in govor Maribor je takoj, ko se je pojavil problem zagotavljanja dodatne strokovne pomoči otroku, ki zaradi zdravstvenih razlogov ne sme biti vključen v vrtec, pristopil k njegovemu reševanju. Ravnatelj je v sodelovanju z občino poskušal najti ustrezno rešitev, ki bi omogočila nadaljevanje izvajanja dodatne strokovne pomoči surdopedagoga. Župan občine je zagotovil, da bo občinski svet sprejel ustrezen sklep, na podlagi katerega bo omenjena obravnavna mogoča.

zdravstvenih težav še vsaj eno leto ne bo mogel dejansko obiskovati. Starši pa so bili oproščeni plačila vseh stroškov za vrtec (za prehrano in izvajanje programa). Otrok pa je imel še naprej ustrezno dodatno strokovno pomoč (v skladu z odločbo o usmeritvi) v vrtcu, kamor so ga tedensko pripeljali starši – na nujno individualno surdopedagoško obravnavo.

Menimo, da bi moral biti problem za take in podobne primere urejen sistemsko in ne bi smel biti odvisen od dobre volje in razumevanja predstavnikov oblasti na lokalni ravni.

Število dni letnega dopusta za starše otrok s posebnimi potrebami

Ne glede na dejstvo, da problematika, ki jo opisujemo v nadaljevanju, spada bolj na področje delovnih razmerij, smo jo vključili v poglavje o obravnavi otrok s posebnimi potrebami, saj pravic staršev pravzaprav ni mogoče ločiti od pravic, ki jih zahteva posebno varstvo njihovih otrok.

Varuh je znova obravnaval problem števila dni letnega dopisa za starše otrok s posebnimi potrebami. Pobudnik je v pobudi navajal, da so bili starši z uveljavitvijo Zakona za uravnoteženje javnih financ (ZUJF) v zvezi s pravico do dodatnih dni dopusta prikrajšani. Od Varuha je pričakoval posredovanje pri pristojnih, da bi se določba ZUJF ustrezno spremenila.

S problemom števila dni dopusta za starše, ki jih je prizadela omejitev števila dni letnega dopusta s 187. členom ZUJF, se je Varuh ukvarjal že leta 2013. Gre za javne uslužbenke, ki že na podlagi meril delovne dobe, zahtevnosti dela in starosti javnega uslužbenca dosežejo zgornjo mejo 35 dni letnega dopusta. Poleg tega ti javni uslužbenci varujejo in negujejo otroke s posebnimi potrebami, zaradi česar jim je zakonodaja priznavala (na primer drugi odstavek 39. člena Zakona o delavcih v državnih organih) dodatnih pet dni letnega dopusta. Zaradi omejitve iz 187. člena ZUJF pa teh dni dopusta ne morejo uveljaviti.

Pobudniku smo pojasnili, da ni pravično, da so na podlagi 187. člena ZUJF starši otrok s težjo telesno ali z zmerno, težjo ali težko motnjo v duševnem razvoju pri odmeri letnega dopusta izenačeni s starši, ki nimajo otrok s posebnimi potrebami. Pri tem smo pričakovali večje razumevanje (če že ne aktivnosti pri spreminjanju zakonodaje) Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZ), ki je pristojno tudi za družino in pravice otrok, saj gre pri tem vprašanju poleg pravic iz delovnega razmerja predvsem za pravice otrok, ki potrebujejo povečano pozornost, nego in skrb svojih staršev. Glede na dejstvo, da izjeme od omejitve števila dni letnega dopusta nad 35 dni že obstajajo (drugi odstavek 187. člena ZUJF), smo že takratnemu Ministrstvu za notranje zadeve in javno upravo (MNZJU) predlagali, naj znova prouči možnost, da bi kot izjemo priznali tudi merilo varovanja in nege otroka s posebnimi potrebami.

MNZJU je v svojem odgovoru poudarilo, da je namen določbe ZUJF varčevanje, torej zmanjševanje oziroma omejitev skupnega števila dni letnega dopusta, pri čemer ZUJF ni posegel v posamezna merila, saj omejitev ni vezana na katero koli od meril, ampak na skupno število dni letnega dopusta. V praksi to pomeni, da se javnemu uslužbencu določi ustrezno število dni letnega dopusta po vseh merilih, ki jih izpolnjuje, izraba pa se mu določi v višini, kot je določena v 187. členu ZUJF. Po mnenju MNZJU bi izločanje iz omejitve le enega izmed meril za letni dopust dejansko pomenilo poseg v merila, kar pa bi povzročilo diskriminacijo med javnimi uslužbenci, saj bi se iz omejitve izvzelo merilo varovanja in nege težje telesno in zmerno, težje ali težko duševno prizadete osebe, v okviru omejitve 187. člena ZUJF pa bi ostala nekatera druga merila, kot so merilo invalidnosti, starosti ipd. Z navedeno rešitvijo bi res bila rešena problematika teh javnih uslužbencev, vendar bi bila s tem vzpostavljena pozitivna diskriminacija ene skupine javnih uslužbencev, kar pa bi povzročilo neenakopravnost in diskriminacijo med različnimi skupinami javnih uslužbencev.

Varuhovo stališče smo poslali MDDSZ, ki je naš dopis sprva le odstopilo v pristojno reševanje Ministrstvu za finance, ta pa MNZJU. Po našem vztrajanju pri pridobitvi vsebinskega odgovora pa nam je odgovorilo, da Zakon o delovnih razmerjih (ZDR-1) določa minimum pravic, ki izhajajo iz delovnega razmerja. Minimalni plačani letni dopust je ena od temeljnih pravic delavcev iz delovnega razmerja. Glede trajanja letnega dopusta ZDR-1 sledi zahtevam Evropske socialne listine (ESL), ki jo je ratificirala tudi Slovenija. ZDR-1 v 159. členu z vidika varnosti in zdravja delavcev pri delu zagotavlja zaposlenim pravico do minimalnega letnega dopusta v trajanju najmanj štirih tednov. V tem členu so urejeni tudi primeri, v katerih pripadajo delavcu dodatni dnevi letnega dopusta. Pri odmeri trajanja letnega dopusta pa je treba upoštevati še merila po posebnih zakonih in veljavnih kolektivnih pogodbah, ki določajo dodatne dneve. Daljše trajanje letnega dopusta je mogoče dogovoriti tudi s pogodbo o zaposlitvi. S tem je omogočeno, da se opredelijo dodatne okoliščine, ki zaradi posebnih potreb opravičujejo dodatne dneve letnega dopusta. MDDSZ je svoj odgovor končalo z navedbo, da z delovnopravnega vidika ugotavlja, da zakonsko določanje največjega števila dni letnega dopusta ne sledi uveljavljenemu sistemu določanja pravic iz delovnega razmerja.

Z odgovoroma MDDSZ in MNZJU nismo bili zadovoljni. MDDSZ na naša vprašanja ni odgovorilo in se do našega mnenja ni opredelilo, njihova pojasnila so bila dvoumna. MDDSZ smo z navedenim seznanili, na obe ministrstvi pa smo naslovili še eno mnenje, v katerem smo se strinjali, da bi bila z rešitvijo izvzetja merila varovanja in nege otroka s posebnimi potrebami iz omejitve prvega odstavka 187. člena ZUJF lahko vzpostavljena pozitivna diskriminacija ene skupine javnih uslužbencev. A je diskriminacija z drugim odstavkom 187. člena ZUJF vzpostavljena že zdaj. Navedeni odstavek namreč dopušča izjemo od omejitve 35 dni z dodatnimi 15 dnevi letnega dopusta iz merila posebnih pogojev dela, ob upoštevanju meril in višin, kot so določeni celo samo v kolektivnih pogodbah in splošnih aktih. Menimo, da so v prednosti javni uslužbenci, ki so organizirani v močne sindikate. Po Kolektivni pogodbi za zaposlene v zdravstveni negi in po Kolektivni pogodbi za dejavnost zdravstva in socialnega varstva se tako delavcu glede na psihične obremenitve za intenzivno delo v polnem delovnem času z osebami z motnjami v razvoju letni dopust lahko poveča celo za 15 dni, po Kolektivni pogodbi za zdravnike in zobozdravnike in Kolektivni pogodbi za dejavnost vzgoje in izobraževanja pa za 10 dni. Tako je javni uslužbenec, ki je zaposlen v ustanovi, kjer delajo z otroki s posebnimi potrebami (dnevno je v neposrednem stiku s takim otrokom približno šest ur) upravičen do dodatnih dni letnega dopusta (od dva do 15 dni). Starši, ki skrbijo za mladoletne, odrasčajoče in odrasle osebe z najtežjimi motnjami v duševnem in telesnem razvoju, neprestano in do dodatnih dni letnega dopusta, ki jih nedvomno potrebujejo, niso upravičeni. S tem so prizadete predvsem pravice otrok, ki potrebujejo veliko več pozornosti, nege in skrbi svojih staršev.

Razumemo potrebo po varčevanju v javnem sektorju, vendar nasprotujemo varčevanju na račun otrok. Zato še vedno vztrajamo pri svojem prvotnem mnenju. Menimo, da bi morali biti starši otrok s posebnimi potrebami dejansko upravičeni do dodatnih dni letnega dopusta. To smo pristojnim tudi sporočili, a v prizadevanju za ustrezno spremembo ZUJF vse do zdaj nismo bili uspešni. Pobudo smo šteli za utemeljeno. (11.4-7/2016)

Razumemo potrebo po varčevanju v javnem sektorju, vendar nasprotujemo varčevanju na račun otrok. Varuh meni, da bi morali biti starši otrok s posebnimi potrebami dejansko upravičeni do dodatnih dni letnega dopusta.



Uveljavljanje pravic po Sporazumu o socialni varnosti med Vlado Republike Slovenije in Vlado Avstralije

Pobudnica je Varuha prosila za pomoč pri uveljavljanju pravic po Sporazumu o socialni varnosti med Vlado Republike Slovenije in Vlado Avstralije (sporazum; Ur. list RS, št. 36/2003). Navedla je, da je mati dveh mladoletnih otrok, eden od njiju je otrok s posebnimi potrebami. Od leta 2007 družina živi v Sloveniji, prej pa so dlje časa živeli v Avstraliji. Mož je bil v Avstraliji zaposlen nekaj več kot 25 let, v Sloveniji pa dobrih pet let. Pred dvema letoma je mož oziroma oče otrok umrl. Zase in za svoja otroka je gospa želela uveljaviti pravice, ki ji gredo po slovenski zakonodaji, in pravice na podlagi sporazuma.

V Sloveniji je lahko uveljavila vdovsko pokojnino le v deležu za delovno dobo (nekaj več kot pet let), ki jo je mož opravil v Sloveniji. V Avstraliji je delal polnih 25 let, a vdovske pokojnine tam ni mogla uveljaviti. Za otroka je uveljavila sorazmerna deleža družinske pokojnine, za otroka s posebnimi potrebami še dodatek za nego, poleg tega je zanj pridobila tudi odločbo o pravici do dodatka za pomoč in postrežbo, toda spet le v nekem deležu – glede na očetovo delovno dobo v Sloveniji. Vendar se je morala na podlagi pojasnila Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije (ZPIZ) odločiti, katerega od obeh dodatkov želi prejemati. Odločila se je za dodatek za nego otroka, ki je bil višji.

Pobudnici smo v zvezi z zahtevkom ZPIZ, da se mora odločiti, katerega od dodatkov bo prejela, svetovali, naj na ZPIZ nemudoma vloži zahtevek za izplačilo dodatka za pomoč in postrežbo v skladu s pridobljeno odločbo. Pojasnili smo ji, da se na podlagi sodbe Višjega delovnega in socialnega sodišča (opr. št. Psp 92/2012 z dne 22. marca 2012) dodatka med seboj ne izključujeta. V obrazložitvi sodbe je omenjeno sodišče poudarilo, da je pravica do dodatka za nego otroka pravica staršev in posredno pravica otroka, pravica do dodatka za pomoč in postrežbo pa je osebna pravica, ki jo lahko uveljavijo ljudje s posebnimi potrebami, torej tudi otroci. Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZ) je žal šele junija 2015 z okrožnico obvestilo ZPIZ in centre za socialno delo o pravilni razlagi 104. člena Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-2) na podlagi sodbe sodišča.

Naš nasvet je pobudnica upoštevala in že v treh tednih je prejela nakazilo sorazmernega deleža dodatka za pomoč in postrežbo (v višini 25,21 EUR na mesec!) v skladu z odločbo ZPIZ, to je za obdobje od 13. junija 2014.

Žal ji nismo mogli pomagati pri uveljavljanju njenih pravic na podlagi sporazuma v Avstraliji. Poizvedovanje na MDDSZ in na ZPIZ ni dalo spodbudnih rezultatov. Tako smo pobudnici lahko pojasnili le, da sporazum ureja le področje pokojninskega in invalidskega zavarovanja, v nasprotju z dvostranskimi sporazumi, ki jih je Republika Slovenija sklenila z evropskimi državami in ki poleg pokojninskega in invalidskega urejajo tudi druga področja socialnega zavarovanja. Velja za vse osebe, za katere velja ali je veljala slovenska zakonodaja oziroma ki imajo ali so imele stalno prebivališče v Avstraliji.

Sporazum ne uvaja novih pravic iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja, zato se na podlagi tega sporazuma lahko uveljavijo le pravice, ki so predvidene z zakonodajo posamezne države pogodbenice. V Sloveniji se na podlagi sporazuma lahko uveljavi pravica do starostne pokojnine, invalidske pokojnine, vdovske pokojnine, družinske pokojnine, pravica do varstvenega dodatka in pravica do dodatka za pomoč in postrežbo. V Avstraliji se na podlagi sporazuma lahko uveljavi le pravica do starostne pokojnine in invalidske pokojnine za težke invalide.

Vsaka država pogodbenica odloča o pravicah iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja na podlagi svoje zakonodaje. Za pridobitev posamezne pravice morajo biti torej izpolnjeni pogoji, določeni z zakonodajo države pogodbenice, ki pravico prizna. Ker so pogoji za pridobitev pravice do pokojnine v Sloveniji in Avstraliji različni, ni nujno, da bo predlagatelj sočasno pridobil pravico do pokojnine v obeh državah. Za ugotavljanje pogojev za priznanje pravice in odmero pokojnine oziroma druge prejemke uporablja vsaka država svojo zakonodajo.

Če predlagatelj ne izpolnjuje pogojev za priznanje pravice do pokojnine sočasno v obeh državah, lahko uveljavi pokojnino ali sorazmerni del pokojnine v državi, v kateri pogoje izpolnjuje. Naknadno, ko bo izpolnil pogoje tudi po predpisih druge države, bo s ponovnim zahtevkom pravico uveljavil tudi v drugi državi. Uživalcu pokojnine, ki mu je slovenska pokojnina odmerjena v sorazmernem delu, se v sorazmernem delu odmeri tudi varstveni dodatek in dodatek za pomoč in postrežbo, če je predlagatelj do teh pravic upravičen. Zunaj Slovenije se v skladu s predpisi ne izplačujejo varstveni dodatek, dodatek za pomoč in postrežbo, nadomestila v zvezi z invalidnostjo in še nekatere druge pravice s področja sociale. Na avstralski strani pa se zunaj Avstralije

ne izplačujejo pomoč pri plačilu najemnine, farmacevtski dodatek in drugi dodatki, kar je v skladu z avstralsko zakonodajo.

Pobudnici smo pojasnili, da se zdi le malo možnosti, da bi lahko po pokojnem možu v Avstraliji uveljavila pokojnino zase in za svoja otroka ter druge pravice za otroka s posebnimi potrebami. Svetovali smo ji, naj informacije, do česa je morda upravičena tam, pridobi neposredno pri izvajalcu pokojninskega zavarovanja v Avstraliji, za pomoč pri uveljavitvi pravic pa smo jo napotili tudi na tamkajšnjega ombudsmana. Pobudo smo končali kot utemeljeno. (11.4-10/2016)

Primer:

Uveljavitev pravice do opravljanja splošne mature na prilagojeni način

Varuh je prejel pobudo dijaka 4. letnika gimnazije, ki so mu zavrnilo prošnjo, da bi opravljal maturo kot kandidat s posebnimi potrebami. Pobudi je priložil dokumentacijo v zvezi z odločitvijo Državne komisije za splošno maturo (DK SM) in marca 2016 pridobljeno odločbo o usmeritvi. V skladu z odločbo ima primanjkljaje na posameznih področjih učenja in je torej mladostnik s posebnimi potrebami, ki pri izobraževanju potrebuje nekatere prilagoditve pouka in še posebej preverjanja znanja.

V zvezi s problemom smo poizvedovali pri DK SM. V postavljenem roku smo prejeli odgovor, da je dijak skladno s Pravilnikom o načinu izvajanja mature za kandidate s posebnimi potrebami (Pravilnik) oddal vlogo, ki pa ji ni priložil odločbe o usmeritvi, kot to zahteva Pravilnik. Kandidata zaradi njegovih posebnih potreb ni bilo mogoče obravnavati v skladu s 3. členom Pravilnika, ki ne potrebujejo odločbe o usmeritvi. Dijak je pri Zavodu RS za šolstvo januarja 2016 začel postopek usmerjanja in marca odločbo tudi pridobil. Žal prepozno. Sklepu, ki mu ga je DK SM izdala januarja 2016, ni ugovarjal v skladu s poukom o pravnem sredstvu. Svoj ugovor je na DKSM poslal šele 23. marca, ko je že prejel odločbo o usmeritvi. DK SM je njegovo pritožbo 6. aprila 2016 zavrnila.

Po natančnem pregledu vse dokumentacije in proučitvi odgovora DK SM smo presodili, da so pristojni pri odločanju spoštovali veljavne predpise, saj bi moral kandidat že ob predprijavi na maturo do 15. novembra 2015 svoji vlogi priložiti odločbo o usmeritvi in strokovno mnenje. Oboje je pridobil, a pozneje, kot določajo predpisi. V zvezi z dijakovo pobudo tako nismo našli drugih pomanjkljivosti ali nepravilnosti kot to, da obrazložitev sklepa o zavrnitvi dijakove pritožbe DK SM iz začetka aprila ni vsebovala pojasnila, da zoper sklep ni mogoča pritožba, temveč je dovoljen le upravni spor na Upravnem sodišču RS. Omenjeno pojasnilo je vseboval šele sklep, ki so ga pristojni izdali na ponovno pritožbo dijaka, ki se s prejšnjo odločitvijo DK SM ni mogel sprijazniti. Novo pritožbo so pristojni kot nedovoljeno zavrgli, saj je bilo o zadevi že odločeno, dijak pa ni navedel novih dejstev in dokazov.

Kljub tej pomanjkljivosti pobude nismo šteli za utemeljeno. Primer objavljamo, ker želimo opozoriti, da posebne potrebe posameznika še ne upravičujejo, da bi uveljavil dodatne prilagoditve ali izjeme, ki jih njegov status ne upravičuje oziroma zanje nima pravne podlage. Vsaka izjema od uveljavljenih pravil mora biti posebej utemeljena in pravno podprta, saj sicer ustvari neenako obravnavo drugih in s tem njihovo diskriminacijo oziroma kršitev njihovih pravic. **11.4-13/2016**

Posebne potrebe posameznika še ne upravičujejo, da bi uveljavil dodatne prilagoditve ali izjeme, ki jih njegov status ne upravičuje oziroma zanje nima pravne podlage. Vsaka izjema od uveljavljenih pravil mora biti posebej utemeljena in pravno podprta, saj sicer ustvari neenako obravnavo drugih in s tem njihovo diskriminacijo oziroma kršitev njihovih pravic.



Pravica do dodatne strokovne pomoči otroku, ki zaradi zdravstvenih razlogov ne more biti vključen v vrtec

V osebнем pogovoru v okviru poslovanja zunaj sedeža Varuha je pobudnica opozorila na problem izvajanja dodatne strokovne pomoči za svojega sina. Deček je pred enim letom zaradi gluhotе prejel polžev vsadek, zaradi česar nujno potrebuje specialno surdopedagoško obravnavo v skladu z odločbo o usmeritvi. To obravnavo je izvajal Center za sluh in govor Maribor (CSG Maribor), dokler je bil otrok v vrtcu. Ker deček zaradi neprestanih zdravstvenih težav ne more obiskovati vrtca, se

postavlja vprašanje izvajanja dodatne strokovne pomoči. Pobudi je gospa priložila več dokumentacije, med drugim tudi odgovor Zavoda RS za šolstvo (ZRSS), ki vodi postopke usmerjanja otrok s posebnimi potrebami.

2.15.6 Štipendije

Po letu 2013 se je število obravnavanih pritožb v zvezi s štipendiranjem vsako leto zmanjševalo. Tako se je leta 2016 število pobud s področja štipendiranja še zmanjšalo v primerjavi s prejšnjim letom. Zmanjšanje gre po našem mnenju pripisati Zakonu o štipendiranju, ki se je začel uporabljati v začetku leta 2014, februarja 2016 pa je bil v nekaterih določbah, ki so povzročale nezadovoljstvo posameznikov, spremenjen in dopolnjen z bolj logičnimi rešitvami.

Državne štipendije

Pobude v zvezi z državnimi štipendijami so se večinoma nanašale na dva problema: dolgotrajno odločanje o pritožbah in upoštevanje fiktivnih dohodkov v prihodke družine.

Na prevelike zaostanke pri reševanju pritožb na prvostopenjske odločbe smo MDDSZ preteklo leto večkrat opozorili. Posamezniki so nas v zvezi s problemom sicer prosili za posredovanje, a se za to nismo odločili. Presodili smo, da Varuhovo posredovanje za posameznika, ki se je v zvezi s problemom obrnil na nas, ne bi bilo primerno, saj bi to lahko pomenilo, da bi pristojni posamezne pritožbe obravnavali prednostno – pred drugimi pritožbami, ki so prispele prej. To nam je MDDSZ v preteklosti že očitalo in nas tudi opozorilo, da naše posredovanje in obravnava neke pritožbe mimo vrstnega reda prispelih nista v skladu z načelom pravičnosti, h kateremu je zavezan Varuh. Zato smo v teh primerih pobudnikom le pojasnjevali, da pristojni rešujejo pritožbe še iz druge polovice leta 2014 in kako lahko uveljavijo varstvo svojih pravic v sodnem postopku.

Več pobudnikov nas je opozorilo na problem ugotavljanja dohodka na družinskega člana, saj CSD upošteva fiktivne dohodke, ki jih posamezniki dejansko ne prejema. Pobudnica je trdila, da je samostojna kulturna delavka in da prihodkov, ki so jih pri tem upoštevali, dejansko ne prejema, saj prek avtorske pogodbe le nekajkrat letno prejme neki znesek za opravljeno avtorsko delo. Sinova štipendija je bila za 60 evrov nižja, kot bi bila, če bi pristojni upoštevali njene dejanske prihodke, tako pa so jih pomnožili z dvanajstimi meseci, saj tako določa zakon. Varuh meni, da je sedanja ureditev krivična. Zato predlaga ustrezno spremembo predpisa.

Nekaj posameznikov se je obrnilo na nas tudi z vprašanji glede vračila neupravičeno prejetih štipendij, saj jim ni uspelo pravočasno izpolniti študijskih obveznosti v skladu s štipendijsko pogodbo. Pojasnili smo jim možnosti za odlog odplačila dolga, obročno odplačilo oziroma za odpis dolga.

Zoisove štipendije

Tudi v zvezi z Zoisovimi štipendijami so prevladovale kritike v zvezi z dolgotrajnim rokom za odločanje o pritožbah. Ena pritožba je vsebovala kritiko dolgotrajnega postopka odločanja na prvi stopnji, saj JSRKŠ lahko začne izdajati odločbe o Zoisovih štipendijah šele približno decembra ali januarja. Pristojni so Varuhu pojasnili, da začnejo odločbe o Zoisovih štipendijah izdajati praviloma šele januarja zato, ker morajo določiti merilo povprečne ocene učnega uspeha, kar je znano oktobra za dijake (zaradi mature v jesenskem roku) in novembra za študente.

Dve pobudi sta vsebovali kritiko meril za pridobitev Zoisovih štipendij za dijake, saj so se staršem ta merila zdela prestroga. Prizadetim staršem smo svetovali, kam naj posredujejo svoje mnenje in predloge.

Ena pobuda je vsebovala kritiko (ne)upoštevanja doseženih priznanj na državnih tekmovanjih oziroma poznejšega spreminjanja meril, katero tekmovanje se šteje, da je organizirano na državni ravni. Otroci, ki so tekmovali za Proteusovo priznanje, niso bili vnaprej seznanjeni, da se tekmovanje ne bo upoštevalo pri pridobitvi Zoisove štipendije.

Varuh meni, da bi bilo korektno do organizatorjev, predvsem pa do udeležencev tekmovanja, da bi se vnaprej vedelo, katera tekmovanja se bodo upoštevala pri pridobitvi Zoisove štipendije. Le tako bo udeležencem omogočena tudi izbira, katerih tekmovanj se udeležijo, ne glede na razloge za udeležbo (pridobitev točk za štipendijo, zanimanje za področje itd.). Po našem mnenju bi moral JSRKŠ še pred začetkom tekmovanj objaviti seznam tekmovanj, ki se bodo upoštevala pri pridobitvi Zoisove štipendije. To tudi pomeni, da mora biti še pred izvedbo tekmovanja jasno, kateri organizatorji tekmovanj izpolnjujejo pogoje za pridobitev točk, ki se upoštevajo pri pridobitvi Zoisove štipendije.

Varuh meni, da bi bilo korektno do organizatorjev, predvsem pa do udeležencev tekmovanja, da bi se vnaprej vedelo, katera tekmovanja se bodo upoštevala pri pridobitvi Zoisove štipendije.



Manj pravic, ker je njegov oče tujec

Prejeli smo pobudo slovenske državljanke, ki prebiva v Sloveniji skupaj z otrokom (slovenski državljan, ki prebiva v Sloveniji) in je zaprosila za pravico do starševskega dodatka in otroškega dodatka. Otrokov oče je hrvaški državljan, ki živi in dela v Republiki Hrvaški. Obe pravici sta bili prosilki zavrneni. Iz odločbe centra za socialno delo razlogi za zavrnitev pravice niso bili razvidni, zato smo jih zaprosili za dodatno pojasnilo. Iz odgovora izhaja, da je po Uredbi (ES) št. 883/2004 Evropskega parlamenta in Sveta o koordinaciji sistemov socialne varnosti (v nadaljevanju: Uredba), kadar je eden izmed staršev zaposlen v drugi državi članici EU, drugi od staršev pa ni zaposlen v državi stalnega bivališča, primarno pristojna druga država članica. Našo pobudnico je zato center za socialno delo napotil pravico uveljavljati na Hrvaškem.

Center za socialno delo ni ravnal pravilno, saj je pobudnično vlogo zavrnil, namesto da bi jo odstopil Centru za socialno delo Ljubljana Bežigrad, ki je centralna enota po Uredbi. Centralna enota bi nato vlogo odstopila pristojnim hrvaškim organom, po končanem postopku na Hrvaškem pa bi še obračunala morebitno razliko v višini pravic na Hrvaškem in v Sloveniji.

Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti smo predlagali odpravo odločb centra za socialno delo po nadzorstveni pravici, saj je odločbi izdal stvarno in krajevno nepristojen organ. Opozorili smo tudi na to, da bi morale biti pravice pobudnice varovane od dne, ko je prvič vložila vlogo v Republiki Sloveniji, ne glede na to, kako bodo potekali postopki v nadaljevanju. Ministrstvo je našemu predlogu sledilo in zagotovilo, da bosta obe sporni odločbi odpravljeni po uradni dolžnosti. Vloga pobudnice bo ustrezno obravnavana v Sloveniji in odstopljena v obravnavo na Hrvaškem, pri čemer bo pobudnici varovan njen položaj od dneva, ko je vlogo prvič vložila v Sloveniji. (11.2-24/2016)

Sodišče je odločilo, da se otrok s posebnimi potrebami vključi v projekt Zagovornik – glas otroka

Varuh je v začetku leta 2016 prejel pobudo mame, da bi njen 12-letni sin dobil zagovornika zaradi zavračanja stikov z očetom. Na Varuha so jo napotili na osnovni šoli s prilagojenim programom, ki jo sin obiskuje zaradi zmerne motnje v duševnem razvoju in kjer je že večkrat povedal in pokazal, da ga sicer redki stiki z očetom spravljajo v veliko stisko. Mama je na sodišče vložila predlog, naj bo stikov manj, oče pa, naj bo stikov več, čemur je sodišče tudi sledilo in na podlagi mnenja sodnega

izvedenca stike še nekoliko razširilo. Razširitev stikov je delno potrdilo tudi višje sodišče in dva meseca po prejemu mamine pobude vrnilo zadevo na okrožno sodišče v ponovno odločanje.

Ob prejemu pobude smo se obrnili na pristojni CSD, kjer so nam povedali, da so presenečeni nad odločitvijo sodišča o povečanju stikov, saj so podprli predlog mame za zmanjšanje teh. Povedali so, da oče otroka z njimi ne sodeluje, živi odmaknjeno, ima posebne navade, ki niso družbeno sprejemljive, in zato velja v tistem okolju za posebneža. Mamina nova družina pa je, nasprotno, konvencionalna in otroka na stik z očetom težko pripravi. Stiki otroka z očetom so bili določeni en dan v mesecu, otrok pri očetu ni nikoli prespal. Mama je s CSD sodelovala, oče pa ne in se na predlog, da bi sinu postavili zagovornika z njegovim soglasjem, ni odzval ne Varuhu ne CSD.

V ponovnem odločanju na sodišču je CSD znova podal mnenje, da otrok stike z očetom zavrača, izraža odpor do njih prej in po njih tudi v šoli, navaja različne dogodke, ki so ga pri očetu spravili v stisko, in sodišču predlagal, naj otroku postavi zagovornika, saj se oče na njihov predlog ne odziva.

Sodišče je osem mesecev po prejemu mamine pobude izdalo sklep, s katerim je odločilo, da se otrok vključi v projekt Zagovornik – glas otroka pri Varuhu. V obrazložitvi so zapisali, da so se glede na dinamiko izvajanja stikov in večletno sodno urejanje stikov odločili, da otroka vključijo v omenjeni projekt. Pri tem so se sklicevali na 408. in 409. člen Zakona o pravnem postopku, ob uporabi 37. člena Zakona o nepravdnem postopku.

Otroku je bil postavljen zagovornik, ki je z njim v naslednjih štirih mesecih opravil devet krajših srečanj, saj otrok ni zmožal slediti pogovoru dlje časa, zelo težko je tudi besedno komuniciral. Zagovorniku je po dveh mesecih povedal tudi stvari, ki so imele znake suma spolne zlorabe, zato smo o tem obvestili CSD in policijo. Otrok je enako pripovedoval tudi v šoli, zato so potekali že ustrezni postopki, sodišče pa je določilo stike z očetom pod nadzorom. Otrok je o spremembi stikov z zadovoljstvom poročal zagovornici.

Zagovorništvo se je končalo s krajšo pisno izjavo otroka, ki je bila na sklepnem srečanju prebrana mami in CSD, skupaj s poročilom zagovornika pa je bila, kot običajno, poslana tudi sodišču. Oče se na povabilo koordinatorice ni odzval ne ob začetku ne ob koncu procesa zagovorništva. Zagovorništvo v tem primeru ocenjujemo kot uspešno, glas otroka je bil delno upoštevan že v času izvajanja zagovorništva.

2.15.7 Otroci v vrtcih in šolah

V tem poglavju predstavljamo obravnavo različnih pobud, ki zadevajo področje vzgoje in izobraževanja na različnih ravneh in niso povezane z različnimi upravnimi postopki. Te namreč opisujemo v poglavju o družbenih dejavnostih.

Tudi na področju šolstva ugotavljamo podobno zanimivost kot na področju socialnega varstva. Inšpektorat RS za šolstvo in šport (IŠŠ) nas je seznanil, da komunikacija šol z MIZŠ in IŠŠ čedalje pogosteje poteka prek odvetnikov. V zvezi s tem smo IŠŠ posredovali mnenje, da je ob upoštevanju načela dobrega upravljanja komunikacija šol z MIZŠ in IŠŠ prek odvetnikov neprimerna, nepotrebna in navsezadnje tudi (pre) draga. Šole za odvetniške storitve namenjajo sredstva iz materialnih stroškov, ki jim niso zagotovljena za te namene. Menimo, da ima MIZŠ nedvomno na voljo ustrezne vzvode, s katerimi bi lahko zagotovili smotrno in namensko uporabo proračunskih sredstev. Prvi nadzorni organ, ki mora preverjati porabo sredstev, je svet šole.

Opozorjeni smo bili na še vedno (pre)velike razlike v znanju učencev in dijakov na območju SV Slovenije v primerjavi z njihovimi vrstniki iz drugih regij. Razlog naj bi bil v neenakih možnostih za izobraževanje mladih v tem delu Slovenije. Problematiko smo v preteklih letih že večkrat obravnavali in se zavzemali, da pristojni hitreje

uresničujejo svoje obljube za izboljšanje stanja v smislu stalnega strokovnega izobraževanja zaposlenih, zagotavljanja večjih finančnih sredstev za izboljšanje opreme in didaktičnih sredstev šol ter da država skupaj z gospodarstvom poskrbi za spodbujanje vlaganj v dvig gospodarske ravni na tem območju. Problem očitno še ni rešen, zato nanj znova opozarjamo.

Prejeli smo tudi več predlogov, naj Varuh pospeši uresničitev odločbe Ustavnega sodišča RS (US) v zvezi s financiranjem zasebnih osnovnih šol. Po zagotovilih MIZŠ je bil predlog spremembe določbe Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (ZOFVI), ki določa financiranje zasebnih šol in je bil predmet presojanja Ustavnega sodišča RS, pripravljen že sredi leta 2016. Kljub temu bo po naših informacijah odločba uresničena šele v letu 2017. Zamuda roka, ki ga je določilo US, je po našem mnenju neprimerna in tudi nepotrebna.

V več pobudah so starši učencev izražali svoje nezadovoljstvo zaradi ukinjanja posameznih podružničnih šol, vpisa otroka v podružnično šolo, prešolanja otroka iz podružnice v centralno šolo, čustvenih in vedenjskih motenj učenca, spremembe poti šolskega prevoza, doplačila stroškov šolskega prevoza v drug šolski okoliš. Za reševanje težav v zvezi z navedeno problematiko smo starše napotili na pristojne organe v šolah in na ustanovitelje.

Sprememba pravilnika o vpisu otrok v vrtec

Ravnateljica vrtca je želela pridobiti naše mnenje o načrtovanih spremembah pravilnika o sprejemu otrok v vrtec (pravilnik). Napisala je, da se vrtec, tako kot vsi drugi, ukvarja s čedalje večjo finančno stisko, ki je tudi posledica neplačevanja stroškov za izvajanje programov, kar je vse pogostejši problem. Izterjava teh stroškov prek sodišča je zamudna in neučinkovita. Veliko je staršev, ki stroškov ne plačujejo, pa bi jih po informacijah, ki so jih pridobili na centru za socialno delo, pri Rdečem križu in Karitas, lahko plačevali. Zato v vrtcu razmišljajo o dopolnitvi meril v pravilniku z dodatnim merilom, ki bi omogočal odšteti določeno število točk staršem, ki imajo neporavnane obveznosti do vrtca. Ravnateljico je zanimalo, ali bi bilo tako dodatno merilo kakor koli lahko sporno z vidika spoštovanja človekovih pravic.

Po mnenju Varuha dodatno merilo, kot ga predlagajo, z vidika spoštovanja človekovih pravic ni sporno. Ni pravično, da starši pridobijo večje število točk, če imajo v vrtcu več otrok, pa obenem ne plačujejo stroškov, kot starši, ki imajo v vrtcu le enega otroka, pa so redni plačniki. Navsezadnje programi predšolske vzgoje, ki jih izvajajo vrtci, niso obvezni. Vključitev v vrtec je le možnost, ki je na voljo staršem kot organizirano zagotavljanje varstva otrok, obenem pa pomeni spodbudno okolje za otroke predvsem zaradi boljše socializacije. Idealno bi bilo, da bi bili v vrtce lahko vključeni vsi otroci in da bi bili programi predšolske vzgoje za vse brezplačni. Vendar so finančne zmožnosti države žal omejene.

Ravnateljici smo pojasnili še, da je treba vsak primer neplačnikov obravnavati individualno, poskušati ugotoviti dejansko materialno stanje družine, razloge za neplačevanje stroškov in skupaj z njimi iskati rešitve. Poleg tega je treba o dopolnitvi pravilnika z omenjenim dodatnim merilom pravočasno obvestiti vse starše, da se bodo na spremembo lahko pripravili. Dopolnitve pravilnika naj obravnavajo tudi pristojni organi vrtca in ustanoviteljice. Svetovali smo ji, da o nameravani dopolnitvi pravilnika pridobi tudi mnenje MIZŠ.

Kršitev pravice do pridobitve zlatega priznanja na državnem tekmovanju iz geografije za učenki osnovne šole

Varuh je prejel pismo ravnateljice osnovne šole, ki je zatrjevala kršitev pravice do pridobitve zlatega priznanja na državnem tekmovanju iz geografije za njeni učenki. Pobudnica je navedla, da je komisija za tekmovanje na podlagi rezultatov učenkama dodelila le srebrno priznanje, čeprav sta imeli enako število točk kot dobitniki zlatih

priznanj. Pobudnica se je na odločitev pritožila, vendar neuspešno. Komisija se je sklicevala na 25. člen Pravilnika o sofinanciranju šolskih tekmovanj, ki določa število podelitev zlatih priznanj glede na število tekmovalcev. Glede na število tekmovalcev je bilo v letu 2016 mogoče podeliti 65 zlatih priznanj. Iz rezultatov je izhajalo, da ima 52 tekmovalcev 37 točk, 14 tekmovalcev pa 36 točk. Komisija je tehtala med možnostjo, da podeli le 52 zlatih priznanj oziroma da poišče rešitev, ki bi omogočila še podelitev 13 dodatnih zlatih priznanj. Pravilnik o tekmovanju osnovnošolcev in srednješolcev v znanju geografije ne določa merila, ki bi ga uporabili, kadar imajo tekmovalci enako število točk. Zato je Komisija upoštevala del merila, ki je v Pravilniku o tekmovanju osnovnošolcev in srednješolcev v znanju geografije že napisan za šolsko raven. Pri tem se je Komisija držala načel, da nihče iz skupine 52 nosilcev zlatega priznanja ne bo diskriminiran in da je bila razlika med drugimi kandidati dosežena na tekmovalnem polju. Na podlagi dodatnega merila – terenskega dosežka – je bilo podeljenih še 12 zlatih priznanj.

Varuh je pobudo štel za utemeljeno in pritrdil mnenju pobudnice. Zavzeli smo stališče, da je Komisija kljub dobremu namenu, da podeli preostala zlata priznanja, diskriminirala učenki. Iz 24. člena Pravilnika o tekmovanju osnovnošolcev in srednješolcev v znanju geografije namreč izhaja le, da se za napredovanje na naslednjo raven tekmovanja upošteva večje število točk, doseženih na terenskem delu tekmovanja. Omenjeni člen velja za udeležence območnega, ne pa tudi državnega tekmovanja. Varuh zato meni, da 24. člena ni mogoče uporabiti tudi za državna tekmovanja, saj nič v omenjenem členu ne kaže na to, da bi se določbe tega člena lahko uporabljale kot merilo, komu se podeli zlato priznanje na državnem tekmovanju.

Zavodu za RS za šolstvo smo predlagali, naj pravilnik dopolni tako, da se opisano ne bi več zgodilo in da bo vnaprej jasno, katera merila veljajo, če več tekmovalcev na državnem tekmovanju zbere enako število točk. Zavod nas je obvestil, da so dopolnitve Pravilnika o tekmovanju osnovnošolcev in srednješolcev v znanju geografije, ki upoštevajo tudi Varuhovo priporočilo, že pripravljene. Svoje posredovanje smo ocenili za uspešno.

Odnos učitelja športne vzgoje do dijakinje

Inšpektorat RS za šolstvo in šport (IŠŠ) je Varuhu odstopil v reševanje pobudo dijakov in staršev srednje poklicne in tehniške šole, ki so se obrnili na ravnatelja šole in inšpektorat. Njihova prijava je vsebovala več očitkov v zvezi z vedenjem in ravnanjem učitelja športne vzgoje do deklet na šoli. Še posebej naj bi se po njihovih navedbah izživljal nad eno izmed dijakinj 2. letnika. Dijaki in starši so učitelju očitali besedno nasilje, neprimerne opazke, diskriminacijo, nepravično ocenjevanje, zaradi česar so se dijakinje počutile ponižane in osramočene.

V zvezi s pismom smo pisali ravnatelju šole. Zahtevali smo, naj se opredeli do vseh kritičnih navedb iz pisma in da pojasni, kaj je že storil za to, da bi se problematika odnosov med učiteljem in dijakinjo (in drugimi dijakinjami) rešila po mirni in razumni poti, ter kako namerava ravnati v prihodnje.

Ravnatelj nam je zatrdil, da je za zaščito pravic zlasti ene izmed dijakinj, ki jo je učitelj športne vzgoje še posebej trpinčil, storil vse, kar je bilo v njegovi moči. Učitelj dijakinje od konca maja 2016, ko je bil o problemu ravnatelj obveščen, ni več poučeval. Ravnatelj je navedel, da je bil učitelj že v preteklosti večkrat opozorjen na svoj nepedagoški, nestrokoven in neprimeren odnos do dijakinj. Učitelj je po navedbah ravnatelja med drugim kršil tudi Zakon o varstvu osebnih podatkov, saj je brez vednosti in soglasja dijakinje in njenih staršev poizvedoval o njenem zdravstvenem stanju in celo pridobil dve potrdili o njenih omejitvah pri pouku športne vzgoje. Na podlagi svojih ugotovitev o ravnanju učitelja se je odločil za disciplinski ukrep in mu izrekel opozorilo o možnosti odpovedi pogodbe o zaposlitvi v primeru nove kršitve delovnih obveznosti in predpisov.

Na podlagi odgovora ravnatelja, ki navedb iz pisma dijakov in staršev ni zanikal, smo menili, da je učitelj poleg nespoštovanja predpisov (Zakon o poklicnem in strokovnem izobraževanju in Zakon o varstvu osebnih podatkov) kršil dijakinji več pravic, med drugim še posebej pravico iz 37. člena Konvencije o otrokovih pravicah, saj je dijakinjo šikaniral in trpinčil ter se nasploh do nje neprimerno in nesramno obnašal. S tem je kršil tudi njeno pravico do dostojanstva. S svojim ravnanjem, ko je brez vednosti in soglasja dijakinje in njenih staršev poizvedoval o njenem zdravstvenem stanju, je tudi nedopustno posegel v njeno pravico do zasebnosti. Zato smo menili, da je bil ravnateljev ukrep primeren, čeprav bi bil lahko strožji: odpoved pogodbe o zaposlitvi. Ker nam niso bili znani razlogi, da se ravnatelj ni odločil za najstrožji ukrep, njegove odločitve nismo mogli presojudati. Morda je upal, da se bo učitelj spremenil in da bo predvsem spremenil svoj odnos do dijakinj. Mnenje Varuha smo sporočili IŠŠ, v vednost smo ga poslali tudi ravnatelju šole.

Na podlagi odgovora ravnatelja smo ocenili, da je učitelj kršil dijakinji več pravic, saj jo je šikaniral in trpinčil, ter se nasploh do nje neprimerno in nesramno obnašal. S tem je kršil tudi njeno pravico do dostojanstva.



Nasilje med vrstniki in odnos učiteljev do učencev in dijakov

Leta 2016 smo obravnavali manj pobud, ki so vsebovale pritožbe staršev v zvezi z medvrstniškim nasiljem, in manj pobud zoper domnevno neprimeren odnos učiteljev do učencev in dijakov v šolah. Ugotavljamo, da so prizadeti starši poskušali probleme najprej rešiti v šoli in pozneje na IŠŠ, če z odzivi šole niso bili zadovoljni, kar je pozitivno. Tako smo pobude s to vsebino prejeli le v vednost.

Menimo, da je treba vsak neprimeren dogodek, ki se v šoli zgodi, skrbno in podrobno preiskati. Učenci morajo imeti možnost posamič in morda tudi drug pred drugim dogodek pojasniti tako, kot so ga videli in doživeli. Tudi izjave morebitnih očitvcev so dobrodošle za razjasnitev vseh okoliščin in s tem za bolj pravično ukrepanje. Nujno je, da šola k sodelovanju pritegne tudi starše vpletenih otrok, se z njimi pogovori in jih tudi sooči. Po našem mnenju se je le tako mogoče izogniti očitkom, da je šola z učenci, ki so bili v dogodek kakor koli vpleteni, ravnala žaljivo, poniževalno, nedostojno in besedno nasilno.

Po našem mnenju sta zaupanje in medsebojno spoštovanje temelj sodelovanja med učitelji, otroki in starši. Sodelovanje pa je v vsaki vzgojno-izobraževalni instituciji ključ do uspeha otrok, do občutka lastne vrednosti in s tem do zadovoljstva vseh, ki v šolo prihajajo: otrok, staršev in zaposlenih.

Varuh meni, da je prav, da so starši občutljivi na dogodke v šoli. Starši so prvi varuhi pravic svojih otrok in upravičeno jih zanimajo potek dela v šoli, vzdušje in medsebojni odnosi ter spoštovanje. Tega zaposleni v šolah ne bi smeli razumeti negativno, kot vmešavanje v njihove pristojnosti in avtonomijo, ampak pozitivno kot željo po sodelovanju in skupnim prizadevanjem v dobro otrok.

Nasilje po svetovnem spletu

Več prijav nasilja med vrstniki in nasilja odraslih nad otroki smo prejeli v zvezi s stiki, ki jih otroci vzpostavljajo prek svetovnega spleta. V Sloveniji obstajajo zaščite pred tovrstnim nasiljem, vendar ugotavljamo, da bi morali za učinkovito spoprijemanje s temi pojavi storiti več na splošni ravni. Menimo, da bi morale vse osnovne in srednje šole svoje učence in dijake seznaniti s pastmi in nevarnostmi, ki jih lahko pomeni uporaba svetovnega spleta. Zato bi morale Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport poskrbeti za pripravo enotne obvezne vsebine, ki bi otrokom omogočile varno uporabo sodobnih tehnologij komunikacije. V ta namen bi morale tudi visoke šole, zlasti tiste, ki izobražujejo za pedagoške poklice, dopolniti vsebine programov, ki bodo bodoče učitelje usposobili za prenos tovrstnega znanja na otroke.



71.
Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport naj poskrbi za pripravo enotne obvezne vsebine, ki bo kot del vzgojno-izobraževalnega programa otrokom omogočila varno uporabo sodobnih komunikacijskih tehnologij.

Izključitev dijaka iz dijaškega doma zaradi zaostankov pri plačilu stroškov za oskrbo

Pobudnica nas je vprašala, ali sme dijaški dom zaradi nepravočasno poravnanih stroškov za oskrbo izključiti dijaka. Trdila je, da je trenutno v veliki finančni stiski. Svojih dolgov se zaveda in jih bo poskušala čim prej poravnati. Navedla je, da sin obiskuje zadnji letnik srednje šole, redno izpolnjuje šolske obveznosti, stanuje pa 80 km od kraja šolanja. Zato ni druge možnosti, kot da biva v dijaškem domu.

Pobudnici smo pojasnili, da ni zakonske podlage za izključitev dijaka iz šole ali iz dijaškega doma, katerega starši ne zmorejo pravočasno poravnati stroškov šolanja. Varuh nasprotuje ukrepom, ki jih šole izvajajo zoper učence in dijake, ki niso niti krivi niti odgovorni za tekoče poravnavanje finančnih obveznosti staršev do šole ali do dijaškega doma. Za to so odgovorni izključno starši v okviru svojih starševskih dolžnosti. Zato je po našem mnenju grožnja z izključitvijo dijaka nesprejemljiva in pravzaprav pomeni obliko nasilja nad mladostnikom. Ker nam ni sporočila, v kateri dijaški dom je mladostnik vključen, smo ji svetovali, naj najprej sama poskuša doseči, da bi vodstvo doma dolg prezrlo ali njegovo plačilo razdelilo na več obrokov oziroma ga odložilo za daljši čas. Dijaškemu domu tako nismo mogli sporočiti svojega mnenja oziroma pobudnici nismo mogli bolj pomagati z našim posredovanjem.

Primer dobre prakse

Izpostavljanje otrok neugodnim vremenskim razmeram na nogometnih tekmah

Varuh je bil opozorjen, da na nogometnih tekmah na državni ravni v uvodnem protokolu nogometaše pogosto spremljajo otroci, ki so oblečeni neprimerno vremenskim razmeram. V mrzlih mesecih so bili nogometaši oblečeni v žabe, na rokah so nosili rokavice, otroci, ki so jih spremljali na igrišču, pa so bili oblečeni le v poletne drese s kratkimi hlačkami, kljub zunanjim temperaturam pod lediščem. Pobudniki so nas opozarjali na kršitev otrokovih pravic in želeli posredovanje Varuha pri Nogometni zvezi Slovenije.



Prijetno smo bili presenečeni, da se je Nogometna zveza Slovenije nemudoma odzvala in nam sporočila, da bo nogometne klube opozorila na obravnavano problematiko. Odziv Nogometne zveze Slovenije po Varuhovem mnenju pomeni primer dobre prakse, zato ga tudi objavljamo

Varuh nima pristojnosti ugotavljati kršitev človekovih pravic v organizacijah civilne družbe, predpostavljamo pa lahko tudi, da otroci v uvodnih protokolih nogometnih tekem ne nastopajo proti svoji volji, ampak s soglasjem svojih zakonitih zastopnikov. Kljub temu smo Nogometno zvezo Slovenije kot krovno organizacijo seznanili s svojim stališčem, ki smo ga v zvezi z obravnavano problematiko oblikovali že pred leti (objavljeno v Letnem poročilu 2011, stran 306), očitno pa je še aktualno:

»Menimo, da kratke hlačke in majica nikakor niso primerno oblačilo otrok pri zunanji temperaturi okrog 2 stopinji Celzija. Spremljanje nogometnih reprezentantov je za otroke brez dvoma velik dogodek, ki verjetno veliko pomeni tudi njihovim staršem ali skrbnikom, vendar to ne sme biti razlog, da so otroci izpostavljeni mrazu, kar bi lahko ogrozilo tudi njihovo zdravje. Domnevamo, da starši otrok sploh niso pomislili na ogrožanje zdravja svojih otrok, sicer bi od organizatorja tekmovanja zahtevali, da se otroci oblečejo primerneje. Že trenirke v klubskih (ali državnih) barvah bi izpolnile ta pogoj.«

2.15.8 Pregled aktivnosti

Pogovor s predstavnicami ZIPOM

Namestnik varuhinje Tone Dolčič in svetovalke Varuha Jasna Vunduk, Liana Kalčina in Lidija Hvastja Rupnik so se 14. 1. 2016 v prostorih Varuha srečale s predstavnicami Središča za zagovorništvo in informiranje o pravicah otrok in mladostnikov ZIPOM.

Predstavitve projekta Zagovornik – glas otroka

Namestnik varuhinje Tone Dolčič in svetovalka Varuha Jasna Vunduk sta 26. 1. 2016 v Centru za socialno delo Nova Gorica predstavila projekt Zagovornik – glas otroka.

Otroški parlament Pasti mladostništva

Varuhinja se je 11. 2. 2016 v Mestni hiši v Ljubljani udeležila 26. mestnega otroškega parlamenta na temo Pasti mladostništva, na parlamentarnem srečanju je sodelovalo 48 učencev ljubljanskih osnovnih šol.

Posvet o sodnem izvedenstvu v primerih nasilja v družini in spolne zlorabe otrok

Varuh je skupaj z Društvom za nenasilno komunikacijo, Društvom SOS telefon za ženske in otroke – žrtve nasilja in ISA inštitutom 18. 2. 2016 pripravil posvet z naslovom Sodno izvedenstvo v primerih nasilja v družini in spolne zlorabe otrok – Pobuda za poenotenje prakse in zagotavljanje kriterijev strokovnosti. Posvet je potekal na Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani. Zbrane je med drugimi nagovorila varuhinja, posvet pa je vodil namestnik varuhinje Tone Dolčič. Posvet je bil priložnost za predstavitve dobrih praks sodnega izvedenstva na področju nasilja v družini in spolne zlorabe otrok ter konkretnih predlogov in pobud za poenotenje prakse ter uveljavitev meril, ki bodo zagotavljala visoko strokovnost dela na tem področju.

Mala hiša za otroke na Pilštanju

Varuhinja je 21. 2. 2016 obiskala Malo hišo za otroke na Pilštanju, kjer je spoznala nekaj otrok, starih od 6 do 15 let, ki so tam preživeli prijeten in zelo aktiven vikend. Hiša, ki je namenjena predvsem otrokom in mladostnikom s kozjansko-obsoletjskega območja, deluje v sklopu društva Materina dušica za otroke.

Okrogla miza o noveli Zakona o preprečevanju nasilja v družini

Namestnik varuhinje Tone Dolčič je 25. 2. 2016 sodeloval na okrogli mizi o noveli Zakona o preprečevanju nasilja v družini, ki so ga organizirali Zveza prijateljev mladine Slovenije, Društvo za nenasilno komunikacijo ter Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti.

Regijski otroški parlament

Namestnik varuhinje Tone Dolčič se je 16. 3. 2016 na OŠ Koseze udeležil ljubljanskega regijskega otroškega parlamenta na temo Pasti mladostništva.

Pot do otroka

Varuhinja je bila 7. 4. 2016 častna gostja na 14. posvetu kriminalistov, tožilcev, sodnikov in zagovornikov z naslovom Pot do otroka, srečanje je potekalo na Brdu pri Kranju. Posvet sta organizirala Društvo državnih tožilcev Slovenije in Generalna policijska uprava, v sodelovanju s Centrom za izobraževanje v pravosodju.

Nacionalni otroški parlament v dvorani državnega zbora

Varuhinja in njen namestnik Tone Dolčič sta se 11. 4. 2016 v veliki dvorani Državnega zbora RS udeležila 26. nacionalnega otroškega parlamenta, ki je potekal na temo Pasti mladostništva.

Seminar za zagovornike

Varuhinja, njen namestnik in vodja projekta Zagovornik – glas otroka Tone Dolčič ter sodelavki pri projektu in svetovalki Varuha Jasna Vunduk in Lidija Hvastja so 15. in 16. 4. 2016 v Mladinskem domu v Jaršah v Ljubljani pozdravili nove kandidate za zagovornike in predstavili projekt vsem, ki so se udeležili izobraževanja.

Obravnavanje otrok brez spremstva

Svetovalca Varuha Mojca Valjavec in Lan Vošnjak sta se 19. 4. 2016 udeležila posveta z naslovom Obravnavanje otrok brez spremstva – izzivi skrbništev in zakonitih zastopništev, ki ga je v prostorih FIHO pripravila Slovenska filantropija.

Srečanje z Nacionalnim odborom mladih

Varuhinja, njen namestnik Tone Dolčič in svetovalka Varuha Liana Kalčina so 17. 5. 2016 v prostorih Varuha sprejeli delegacijo Nacionalnega odbora mladih, ki deluje pri Zvezi prijateljev mladine Slovenije. Člani odbora so predsedujoči in drugi udeleženci zadnjih nacionalnih otroških parlamentov iz več slovenskih regij. Srečanja so se udeležili Ciril Cerovšek (dolenjska regija), Luka Irenej Pečan (osrednjeslovenska regija), Anja Furdi (štajerska regija) in Nina Pohorec (savinjska regija). Spremljali sta jih generalna sekretarka ZPMS Breda Krašna in strokovna sodelavka ZPMS Petra Zega.

Otroci zaprtih staršev

Namestnik varuhinje Tone Dolčič in svetovalec Varuha Lan Vošnjak sta se 20. 5. 2016 v Zagrebu (Hrvaška) udeležila mednarodne konference z naslovom Otroci zaprtih staršev (Children with a parent in conflict with the law). Konferenco sta organizirala hrvaški ombudsman za otroke in organizacija Otroci zapornikov Evrope (Children of Prisoners Europe).

Sistemske rešitve pri obravnavi mladoletnic, ki bežijo od doma v romska naselja

Svetovalca varuhinje Lan Vošnjak in Lili Jazbec sta se 20. 6. 2016 odzvala povabilu Skupnosti centrov za socialno delo. Na sestanku so sodelovali predstavniki Vrhovnega državnega tožilstva, Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, Generalne policijske uprave in Centra za socialno delo Novo mesto.

Preživnina kot temeljna otrokova pravica

Namestnik varuhinje Tone Dolčič se je 14. 9. 2016 udeležil 15. redne seje Komisije za peticije ter za človekove pravice in enake možnosti DZ RS, na kateri so govorili o preživninah kot temeljni pravici otrok.

Razmerja med starši in otroki po razpadu življenjske skupnosti

Varuhinja je imela 20. 9. 2016 na Brdu pri Kranju uvodni nagovor na posvetu Posvojitve in urejanje razmerij med starši in otroki po razpadu življenjske skupnosti – kaj prinaša predlog Družinskega zakonika. Svetovalec Varuha Lan Vošnjak pa je na posvetu predstavil ugotovitve Varuha v zvezi z varstvom in vzgojo otrok po razpadu življenjske skupnosti.

Vsem otrokom enake možnosti v izobraževanju

Namestnik varuhinje Tone Dolčič se je od 19. do 21. 9. 2016 v Vilni (Litva) udeležil 20. konference ENOC (Evropske mreže varuhov otrokovih pravic) na temo Vsem otrokom enake možnosti v izobraževanju. V izjavi mreže so člani pozvali vlade, Evropsko komisijo in Svet Evrope, naj spodbujajo enake možnosti izobraževanja in sprejmejo vse ustrezne ukrepe. Konferenco je organiziral ombudsman za otroke Litve, ki je v letu 2016 tudi predsedoval mreži ENOC.

Svet, v katerem želim živeti

Varuhinja je 30. 9. 2016 ob tednu otroka sodelovala na uvodnem dogodku Zveze prijateljev mladine Slovenije v atriju stare pošte v Ljubljani, na katerem so med drugim predstavili tudi poslanico ob tednu otroka. Med drugim je izrazila nekaj misli o sloganu letošnjega tedna Svet, v katerem želim živeti.

Predstavitve projekta Zagovornik – glas otroka

Ob robu poslovanja zunaj sedeža 5. 10. 2016 v Piranu je namestnik varuhinje Tone Dolčič na novinarski konferenci po poslovanju spregovoril tudi kot vodja projekta Zagovornik – glas otroka, ki so ga ta dan v občinski dvorani Domenica Tintoretta predstavili predstavnikom obalnih sodišč, centrov za socialno delo in tožilstev.

O Zakonu o zgodnji obravnavi otrok s posebnimi potrebami

Varuhinja se je 10. 10. 2016 v Maxi klubu v Ljubljani udeležila okrogle mize o Zakonu o zgodnji obravnavi otrok s posebnimi potrebami. Organizator pogovora je bila Jasna Murgel iz Stranke modernega centra.

Posvet zagovornikov otrok

Varuhinja je 14. 10. 2016 v Termah Vivat v Moravskih Toplicah nagovorila udeležence posveta Zagovornik – glas otroka. Posvet je pripravila skupina za zagovorništvo, ki jo vodi namestnik varuhinje Tone Dolčič ter svetovalki Varuha Jasna Vunduk in Lidija Hvastja-Rupnik.

Otrok in mladostnik na pragu psihiatrije

Varuhinja in svetovalca Varuha mag. Jure Markič in Nataša Bratož so se 20. 10. 2016 na Univerzitetni psihiatrični kliniki udeležili strokovnega seminarja Otroci in mladostniki na pragu psihiatrije. Varuhinja je govorila o izkušnjah pri varovanju pravic otrok in mladostnikov, vključenih v psihiatrično obravnavo. Svetovalca Varuha mag. Jure Markič in Lili Jazbec pa sta se 15. 11. 2016 udeležila drugega dela tega strokovnega seminarja.

Srečanje s starši slepih in slabovidnih otrok in mladostnikov

Varuhinja in svetovalka Varuha Brigita Urh sta se 2. 11. 2016 v prostorih Varuha sešli s predstavniki skupine staršev slepih in slabovidnih otrok in mladostnikov za samopomoč.

Izobraževanje zagovornikov

Svetovalki Varuha in članici ekipe v projektu Zagovornik – glas otroka Jasna Vunduk in Lidija Hvastja-Rupnik sta 5. 11. 2016 v prostorih Varuha sodelovali pri izobraževanju aktivnih zagovornikov, na katerem jim je predavala mag. Metoda Maj.

Evropski forum o pravicah otrok

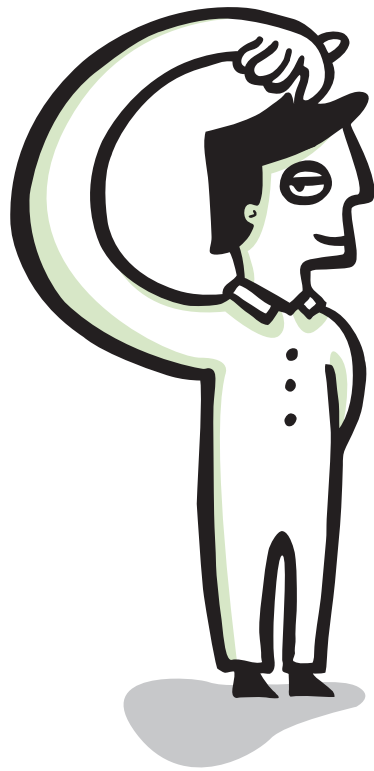
Svetovalec Varuha Lan Vošnjak se je 29. in 30. 11. 2016 v Bruslju (Belgija) udeležil 10. evropskega foruma o pravicah otrok, tema foruma je bila zaščita otrok migrantov. Pozornost so namenili tudi vprašanjem identifikacije otrok, zaščite pred trgovino z ljudmi in vsemi oblikami izkoriščanja ter obravnavi in zaščiti otrok brez spremstva.

Pogovor z ministrico za izobraževanje, znanost in šport

Varuhinja, njen namestnik Miha Horvat, direktorica strokovne službe Martina Ocepek ter svetovalke Varuha Brigita Urh, Neva Šturm, Liana Kalčina in Nataša Kuzmič so se 13. 12. 2016 sešli z ministrico za izobraževanje, znanost in šport dr. Majo Makovec Brenčič in njenimi sodelavci, državno sekretarko dr. Andrejo Barle Lakota, generalnim direktorjem Direktorata za šport dr. Borom Štrumbujem in sekretarko v direktoratu mag. Mojco Trnovšek Pečnik ter vodjo odnosov z javnostmi Tino Hrastnik. Govorili so o številnih vsebinah: kršitvi prepovedi izvajanja konfesionalnih dejavnosti v javnih vrtcih in šolah, rešitvah za obravnavo otrok in mladostnikov s čustvenimi in vedenjskimi motnjami, sanaciji stavb vrtcev in šol z vidika skrbi za zdravje otrok in zaposlenih, testiranju dijakov na THC, vključno z vodenjem in obdelavo pridobljenih osebnih podatkov, problematiki fazaniranja dijakov prvih letnikov, problematiki prilagoditve in prirejanja učbenikov za slepe in slabovidne otroke, dolgotrajnosti postopkov usmerjanja, zagotavljanju ustrezne dietne prehrane v šolah in vrtcih za otroke s hudimi alergijami, združevanju vzgojnih zavodov, opravljanju strokovnih izpitov na področju vzgoje in izobraževanja, financiranju šolskih programov javnih in zasebnih šol skladno z odločbo Ustavnega sodišča, vrednotenju dela pomočnic vzgojiteljic, problematiki poslovnih sekretark v vrtcih in šolah, ki niso pridobile ustrezne stopnje izobrazbe, šolski uspešnosti romskih otrok in o Zakonu o športu.

Srečanje otroških ombudsmanov

Namestnik varuhinje Tone Dolčič in svetovalec Varuha Lan Vošnjak sta se 14. in 15. 12. 2016 v Skopju (Makedonija) udeležila srečanja otroških ombudsmanov jugovzhodne Evrope (CRONSEE). Osrednjo pozornost so namenili vprašanjem otrok beguncev in migrantov. Srečanje so organizirali ombudsman Makedonije, mednarodna nevladna organizacija Save the Children in CRONSEE.



2.16

OSTALO

Področje dela	Obravnavane zadeve			Rešene in utemeljene		
	2015	2016	Indeks 16/15	Št. rešenih	Št. utemeljenih	Delež utemeljenih med rešenimi
16. Ostalo	307	352	114,7	334	2	0,6
16.1 Zakonodajne pobude	31	18	58,1	11	1	9,1
16.2 Poprava krivic	7	8	114,3	7	1	14,3
16.3 Osebne težave	24	21	87,5	21	0	-
16.4 Pojasnila	221	217	98,2	210	0	-
16.5 V vednost	10	59	590,0	57	0	-
16.6 Anonimne vloge	14	29	207,1	28	0	-
16.7 Varuh	0	0	-	-	-	-

Varuh je leta 2016 prejel 352 pisem, ki jih glede na vsebino nismo mogli obravnavati po posameznih vsebinskih področjih Varuhovega dela. Evidentirali smo jih ločeno v okviru klasifikacijske oznake Ostalo (zakonodajne pobude, pojasnila, v vednost, anonimne vloge). Nekatere zadeve smo obravnavali na posameznih vsebinskih področjih, kjer je njihova vsebina podrobneje obravnavana.

Med **zakonodajnimi pobudami** smo obravnavali predloge posameznikov ali organov ter nevladnih organizacij, naj se normativno uredi ali bolje uredi zadevno področje ali odprto vprašanje. Predlagateljem smo pojasnjevali, kateri izmed organov je pristojen za pripravo normativnih sprememb, in jih seznanili z Varuhovimi aktivnostmi na obravnavanem področju. Varuh je tudi leta 2016 od pristojnih državnih organov prejel več predlogov nove zakonodaje in predlogov za spremembo ali dopolnitev zakonodaje, da bi proučil, kako bi predlagane ureditve vplivale na spoštovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin.

Pobude, ki jih obravnavamo kot **poprava krivic**, uvrščamo na področje, na katero vsebinsko spadajo, pri čemer gre tudi za problematiko ureditve vojnih in povojnih grobišč. V svojih pojasnilih smo večkrat opozorili na nujnost spoštovanja dostojanstva žrtev povojnih pobojev in nadaljnje urejanja vseh še vedno odprtih vprašanj.

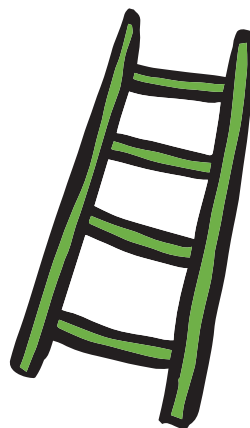
Na Varuha so se večkrat obračali posamezniki s prošnjo za pomoč pri urejanju **osebnih stisk** (slabo finančno stanje, sosedski odnosi, revščina, neodzivnost državnih ali lokalnih organov in drugo). V tovrstnih primerih smo posameznikom pojasnjevali poti reševanja njihovih stisk.

Največji delež zadev zajemajo **pojasnila** (217 od skupno 352 zadev). Posamezniki prosijo za dodatna pojasnila k raznim dopisom državnih organov, ki jih prejmejo in jih morda v celoti ne razumejo, za informacije o normativni ureditvi posameznih

vprašanj ali o pristojnostih organov. Napotimo jih k pristojnim organom in jih usmerimo k uporabi ustreznih pravnih postopkov. Poleg tega jih seznanimo s stališči Varuha, kadar smo vsebinsko sorodna vprašanja že obravnavali. Število pisem, v katerih posamezniki prosijo Varuha za neko obliko »pravne pomoči«, kaže na to, da so predpisi zelo obsežni, zapleteni, večkrat nejasni in težko razumljivi. Tako je uveljavljanje pravic, obveznosti in pravnih koristi strank zahtevno, dostopnost brezplačne pravne pomoči večkrat otežena, pristojni organi pa stranke pomanjkljivo obveščajo.

V pisemih, sprejetih **v vednost**, skušamo ugotoviti, ali je mogoče zadevo obravnavati v okviru Varuhovih pristojnosti. Kadar neki formalni postopki že potekajo, posameznike seznanimo o tem, da smo njihovo pisanje sprejeli v vednost, in jih prosimo, naj nas seznanjajo s potekom postopka, da bi lahko, če bi bilo potrebno, Varuh ukrepal v okviru pristojnosti.

Anonimne vloge opozarjajo na kršitve človekovih pravic, zlasti na področju delovnopравниh razmerij. Mnogi si namreč ne upajo razkriti svoje identitete v strahu pred morebitnimi posledicami. V takšnih primerih posameznikom sporočimo, da je postopek pri Varuhu zaupen. Če je treba, o primeru seznanimo pristojne inšpekcijske službe in jim predlagamo, naj ukrepajo v okviru svojih pristojnosti.



3

PREGLED DRUGEGA DOGAJANJA

3.1 Odnosi z mediji

Informacije, posredovane prek novinarskih konferenc

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je s svojima namestnikoma Ivanom Šelihom in dr. Kornelijo Marzel v sredo, 3. 2. 2016, v prostorih Varuha človekovih pravic RS pripravila novinarsko konferenco. Govorili so o aktivnostih Varuha v zvezi z **begunsko problematiko ter odločitvah v zvezi s pobudama za oceno ustavnosti Zakona o obrambi (ZObr) in oceno ustavnosti 8. člena Zakona o nadzoru državne meje (ZNDM-2)**.

Varuhinja je na novinarsko vprašanje o stališču do **uveljavljanja pravic istospolnih** povedala, da bo Varuh počakal na odločitev poslancev do vloženih predlogov zakona o partnerski zvezi in se nato dokončno odločil o morebitni vložiti zahteve za oceno ustavnosti oziroma zakonitosti nekaterih zakonov, ki urejajo pravice istospolnih. V enem izmed odgovorov novinarjem je Varuh že pojasnil svoje mnenje, da bi lahko z ustreznim zakonom najceloviteje in najhitreje rešili odprta vprašanja diskriminacije pripadnikov LGBT-skupnosti na posameznih področjih. To, je zapisal, je lahko tudi predlog zakona, ki ga je v zakonodajni postopek vložil in varuhinji predstavil poslanec Jani Möderndorfer.

Eno izmed novinarskih vprašanj se je nanašalo tudi na **problematiko nastanitve mladoletnih tujcev** brez spremstva. Namestnik varuhinje Šelih je povedal, da se Varuh s tem vprašanjem že dolgo ukvarja, zato je ministrstvu in vladi predložil že več priporočil in zahtev, da bi se zagotovilo nameščanje mladoletnikov in družin z mladoletnim tujcem v primerne ustanove za namestitev mladoletnih oseb, ne pa v Center za tujce.

* * *

Zelo je odmevala Varuhova novinarska konferenca **o nameščanju oseb s težavami v duševnem zdravju v varovane oddelke posebnih socialnovarstvenih zavodov**. Varuhinja in njen namestnik Ivan Šelih, vodja Državnega preventivnega mehanizma v Sloveniji (DPM), sta jo 16. 3. 2016 pripravila v Lukavcih ob sodelovanju predstavnikov socialnovarstvenih zavodov in sodnice Okrajnega sodišča v Celju Tanje Dolar Božič. Varuh je bil namreč obveščen, da v nekaterih zavodih tja nameščene osebe zaradi velike prostorske stiske spijo kar v jedilnici oziroma dnevnem prostoru.

Varuhinja in njen namestnik sta se za novinarsko konferenco odločila zaradi več let preslišanih opozoril in priporočil Varuha človekovih pravic, da so težave pri nameščanju oseb v varovane oddelke, o čemer odločajo sodišča, na podlagi Zakona o duševnem zdravju (ZDZdr), pereče.

* * *

Zaradi izredno velikega pričakovanja medijev po Varuhovem odzivu se je ta odločil, da svoje ugotovitve glede primera namestitve dveh otrok v rejniško družino (**t. i. primera koroških dečkov**) poda ne kot praviloma v obliki sporočila za javnost, ampak za vse medije na novinarski konferenci. Varuhinja in njen namestnik Tone Dolčič sta 8. 4. 2016 v prostorih Varuha predstavila Varuhovo stališče do tega primera.

* * *

Varuhinja je v torek, 31. 5. 2016, predsedniku Državnega zbora RS dr. Milanu Brglezu **predala Letno poročilo Varuha človekovih pravic RS za leto 2015 in Poročilo Državnega preventivnega mehanizma (DPM) za leto 2015**. Glavne poudarke poročila je z namestniki Ivanom Šelihom, Tonetom Dolčičem in Mihom Horvatom predstavila na novinarski konferenci.

* * *

Varuhinja, njen namestnik in vodja Državnega preventivnega mehanizma (DPM) Ivan Šelih, svetovalec Varuha in člana DPM mag. Jure Markič in Robert Gačnik, spec., ter predstavnik pogodbene nevladne organizacije SKUP – skupnost privatnih zavodov, ki kot ena izmed osmih izbranih sodeluje z Varuhom v okviru DPM, so 26. 7. 2016 v prostorih Varuha na novinarski konferenci **predstavili Poročilo o izvajanju nalog DPM v letu 2015**.

* * *

Varuhinja, svetovalec Varuha Lan Vošnjak, predsednica društva Asociacija Jadranka Plut in **samozaposlena v kulturi** mag. Marija Mojca Pungerčar, urednica Novičnika za samozaposlene, so sredi poletja, tj. 4. 8. 2016, na skupni novinarski konferenci govorili o odločitvi Ustavnega sodišča RS, ki je po proučitvi Varuhove zahteve za oceno ustavnosti sklenilo, da je prvi odstavek 14. člena Zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev neskladen z Ustavo RS.

Gre za člen, ki je socialno najšibkejšim samozaposlenim v kulturi in drugim oblikam samostojnih podjetnikov v primeru nedoseganja 75 odstotkov bruto minimalne plače pripisal t. i. fiktivni dohodek. Posledično jim je bil otežen dostop do socialnih transferjev, kar je močno poslabšalo njihov socialni položaj.

Ustavno sodišče je Varuhu pritrdilo in v odločitvi pojasnilo, da razlike med položaji samozaposlenih in drugače zaposlenih ne morejo biti same po sebi razlog za neenako obravnavo. Odločilo je še, da lahko osebe, ki opravljajo dejavnost, do ustrezne uskladitve zakona z Ustavo RS v postopkih pridobivanja javnih sredstev predpostavko iz 14. člena ZUJSP izpodbijajo same, zato je Jadranka Plut podala jasno navodilo samozaposlenim, ki bodo uveljavljali pravice na centrih za socialno delo.

* * *

Varuhinja, njena namestnica dr. Kornelija Marzel in svetovalka Varuha Lili Jazbec so se 5. 2. 2016 na pobudo varuhinje v **prostorih občine Tržič srečale s predstavniki delavcev Peka Tržič** (v stečaju), predstavniki lokalne oblasti, institucij države in humanitarnih organizacij. Govorili so o varstvu pravic zaposlenih in njihovih družin ob stečaju Peka. Gostitelj dogodka je bil župan občine Tržič mag. Borut Sajovic. Varuhinja se je pogovorila tudi z delavci in o srečanju spregovorila na krajši novinarski konferenci. Opozorila, da je treba strniti krog sodelovanja, da bodo aktivnosti za zagotovitev pomoči in uveljavljanje vseh pravic, ki jim pripadajo, nemoteno potekale.

* * *

Varuhinja je v sredo, 26. 10. 2016, na novinarski konferenci javno podprla projekt **Pridobivanje temeljnih in poklicnih kompetenc**. Menila je, da je projekt velik

doprinos, ker bo mnogim po 45. letu starosti omogočil novo obdobje izobraževanja. Cilj projekta je povečati vključenost starejših zaposlenih v vseživljenjsko učenje in izboljšati kompetence za potrebe trga dela, so povedali predstavniki ustanov, združenih v konzorcij CDI Univerzum.

Razna novinarska vprašanja

Novinarke in novinarji so se v letu 2016 na Varuha največkrat obrnili z vprašanji o begunski problematiki. Zanimalo jih je Varuhovo stališče do žice na meji in Zakona o nadzoru državne meje, skrbelo jih je za otroke brez spremstva in ali je namestitve mladoletnih otrok primerna. Želeli so izvedeti, ali se sme beguncem zapleniti imetje, kako je z njihovo zdravstveno oskrbo in kako ustaviti nestrpnost do prišlekov. Zanimalo jih je Varuhovo ukrepanje v primeru družine Corba-Sulejman. Spraševali so še, ali bo Varuh vložil zahtevo za presojo ustavnosti Zakona o obrambi in kako komentiramo odločitev Ustavnega sodišča, ob koncu leta pa jih je začelo skrbeti sprejetje Zakona o tujcih.

Skoraj sredi leta je javnost pretresel primer **t. i. koroških dečkov** oziroma problematika izvršb otrok in to, da bi otroke posvojili stari starši. Novinarke in novinarje je zanimalo tudi Varuhovo stališče do tega, da bi otroke posvojili stari starši, kar je predlog novega družinskega zakonika predvidel v 215. členu. Varuh je opozoril, da je možnost, da otroka posvojijo stari starši v nasprotju z načelom največje otrokove koristi, saj takšna ureditev postavlja koristi starih staršev pred otrokove koristi.

Žalostni epilog je doživel tudi **nasilen odnos staršev do dveletne hčerke**, ki je podlegla poškodbam. Ob tem je Varuh podal izjavo za javnost, v kateri je izrazil ogorčenje nad kruto smrtjo otroka in pričakovanje, da bodo pristojni organi čim prej izpeljali vse postopke za ugotovitev vseh okoliščin tragičnega primera in ugotovili odgovornost za zločin nad otrokom. Ob teh zgodbah so se znova odprla vprašanja o nasilju nad otroki in v družini ter razprava o telesnem kaznovanju otrok.

Nekaj manj je bilo v letu 2016 vprašanj o **zasebnosti na družbenih omrežjih**, posebej je ta tema odmevala potem, ko je 18-letno dekle v Avstriji tožilo starše, ker so na Facebooku objavljali njene fotografije. Novinarko je zanimalo, ali bi se lahko kaj takšnega zgodilo tudi v Sloveniji in ali bi morali pri nas zaostri zakonodajo na tem področju. Svetovni splet prinaša veliko, tudi še neznanih nevarnosti, zato bi morali biti starši pri objavljanju fotografij in drugih osebnih podatkov otrok še posebej zadržani, zlasti če za takšno objavo nimajo otrokovega soglasja ali otrok temu izrecno nasprotuje. Menili smo, da je prav, da je otroku v odraslosti omogočeno, da uveljavlja zahtevke tudi zoper svoje starše, če mu je zaradi njihovih protipravnih ravnanj nastala škoda.

V javnosti je to leto izredno odmevala tudi zgodba **nekdanjega podjetnika**, ki so mu večja slovenska podjetja dolgovala denar, on pa je zaradi skrbi in stisk doživel hude zdravstvene težave. Zdravljenja ni mogel biti deležen, ker si ni plačeval zdravstvenega zavarovanja, sočasno pa mu je Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije (ZZZS) dolgoval več deset tisoč evrov za boleznino. Varuh je odmeven primer obravnaval in tudi predlagal ustrezne rešitve (pobot terjatev).

Zaznali smo **manj vprašanj v zvezi s sovražnim izražanjem ali nestrpnostjo**, posebej pa so odmevale odvržene svinjske glave na gradbišču mošeje, jeseni pa skrunitev cerkve na Gorenjskem, pa tudi sakralnih objektov v Kopru. Zasedili smo, da so Narodni dom v Novem mestu, v katerem so zbirali pomoč za begunce, skrunili s svastikami, vendar o tem nismo prejeli nobenega medijskega vprašanja. Z umiritvijo begunskega vala pa se je število vprašanj na temo sovražnega govora do beguncev zmanjšalo.

Zaznali smo nekaj več dogajanja na področju **enakih možnosti oziroma pravic žensk**. Ob 8. marcu, mednarodnem dnevu pravic žensk, je varuhinja podala poslanico,

v kateri je med drugim opozorila tudi na svojevrstno nasilje nad že doseženimi pravicami žensk, to nasilje se izvaja v obliki molitev pred Ginekološko kliniko v Ljubljani. Izrecno je poudarila, kar je morala ponoviti še jeseni, da že dosežene ravni varovanja človekovih pravic ne gre zmanjševati za nobeno ceno. Treba si je kvečjemu prizadevati, da svoje pravice dobijo prav vse skupine prebivalstva, je dejala. Varuhinja je pri konservativno misleči javnosti s poslanico naletela na neodobranje.

Izredno je odmeval **tvit znanega politika**, ki je javno žalil novinarki nacionalne televizije; Varuh je ob tem podal izjavo za javnost. Menil je, da imata novinarki na voljo pravna sredstva, ki sta jih tudi uporabili, in ob tem spomnil na svoja stalna opozorila, da se od politikov in vseh oseb na vidnih položajih pričakujejo visoki standardi ravnanja in spoštovanja vseh ljudi, ne glede na katerokoli osebnostno razliko. Nujen je kulturni dialog, brez žaljivk in poniževanja. Varuh je priporočil tudi sprejetje etičnega kodeksa, ki bi postavil meje za politike sprejemljivega obnašanja, ter spomnil na svoj predlog, da postane splet obravnavan kot javni prostor in bi bila lahko tovrstna dejanja preganjana tudi kot prekršek, saj je prag sprejemljivosti, na podlagi katerega organi odkrivanja, pregona in sojenja vrednotijo kazniva dejanja zelo visok.

Jeseni je javnost razburjal **kratki film zavoda Živim** na stopnišču v sklopu frančiškanskega samostana v Ljubljani, ki je pozival k ohranjanju življenja. Film je pri mnogih posameznicah in posameznikih, nevladnih organizacijah in Mestni občini Ljubljana naletel na ogorčene odzive, da posega v pravico do svobodnega odločanja o rojstvu otrok, ki jo zagotavlja 55. člen Ustave RS. Varuh je izrazil razumevanje, da je bilo mogoče z vidika širšega družbenega dogajanja film razumeti kot pozivanje k ukinitvi že doseženih pravic v Sloveniji. Ob tem pa je menil, da njegova vsebina ni kršila pravic in svoboščin posameznic in posameznikov, saj je pozivala k spoštovanju življenja, kar je osnovna človekova pravica. Stališče, da niti razprava o posamezni ustavni pravici ali svoboščini ni dovoljena, pa bi vendar zanikalo demokratično ureditev, na kateri temeljita naša družba in država, je še zapisal v izjavi za javnost.

Javnost se je močno razburila tudi zaradi izjav **upokojene ravnateljice Angelce Likovič**, ki je v oddaji nacionalne televizije menila, da bi morale rojevati tudi posiljene ženske. Prejeli smo nekaj vprašanj o tem in stališču do svobodnega odločanja o rojstvu otrok. Varuh je izrazil nedvoumno **stališče do splava**, ki je pravica do svobodnega odločanja o rojstvu otrok in je zapisana v 55. členu Ustave RS.

V začetku leta je novinarja zanimalo, ali namerava varuhinja vložiti **zahtevo za oceno ustavnosti zakonov, ki diskriminirajo LGBT-skupnost**. Varuhinja se je v tistem času sešla s predstavniki LBGT-skupnosti in se seznanila z razsežnostmi sistemske diskriminacije istospolnih parov in družin. Seznanjena je bila z analizo, ki jo je opravila skupnost in je pokazala, da je takih zakonov več kot 60. Varuh je takrat menil, da bi lahko z ustreznim zakonom najceloviteje in najhitreje rešili odprta vprašanja diskriminacije pripadnikov LGBT-skupnosti na posameznih področjih. Menili smo, da je lahko to tudi predlog zakona, ki ga je v zakonodajni postopek vložil in varuhinji predstavil poslanec Jani Möderndorfer.

Vpis **pravice do vode** kot ustavne kategorije je varuh pospremil z odobravanjem, saj je sam večkrat priporočil zapis te pravice v Ustavo RS. Poudarili smo, da je bil ukrep nujen za zaščito vodnih virov, ki naj bi bili dosegljivi sedanjim in prihodnjim generacijam. Menili smo, da je to dejanje izjemen dosežek, ki kaže, da pravice človeka ne smejo biti pred zahtevami kapitala, kar je temelj suverene pravne in socialne države.

V letu 2016 **nismo prejeli vprašanj v zvezi s problematiko Romov**, smo pa decembra s sporočilom za javnost opozorili, da je lahko pitna voda v cisterni, ki jo je v naselji Dobruška vas in Goriča vas odredila namestiti Vlada RS, le začasen ukrep pri uresničevanju pravice do pitne vode. Na to je Varuh opozoril Vlado RS in poudaril, da je v nekaterih vremenskih razmerah dobava pitne vode v cisternah povsem neprimerna (zmrzal, vročina). Menil je, da je zagotavljanje pitne vode v cisterni korak nazaj pri že sprejetem stališču Vlade RS iz leta 2011, da »spoštovanje

pravice do pitne vode, ki izhaja tako iz domače kot mednarodne zakonodaje, pomeni zagotovitev javnega dostopa oziroma dostopa na javnem priključku /.../«. Takrat se je Vlada RS zavezala, da bo (če lokalna skupnost v romskem naselju ne bi zagotovila dostopa do pitne vode) rešitev za postavitve vodovodnega priključka poiskala sama.

Prejeli smo tudi vprašanja v zvezi s **prezasedenostjo zaporov, z nadomestnim in uklonilnim zaporem ter ukinitvijo dosmrtnega zapora.**

Na področju zdravja smo odgovarjali na vprašanja o ukrepih obveznega zdravljenja odvisnosti in dali izjavo o pravicah invalidov do obnovitvene rehabilitacije. Novinarko je zanimalo naše stališče do razmer na infekcijski kliniki, aktualno pa je bilo tudi vprašanje o nedopustnem razlikovanju pri **nadomestilih za darovalce rakotvornih krvnih matičnih celic in krvodajalci.** V zvezi z drugim smo odgovorili, da tak primer proučujemo in si prizadevamo za odpravo razlikovanja v višini nadomestila za čas odsotnosti od dela med krvodajalci in darovalci krvnih matičnih celic. Ministrstvu za zdravje smo priporočili, naj v najkrajšem možnem času pripravi spremembe zakonske podlage za odpravo razlikovanja.

Nekatere medije je razburila prisotnost varuhinje na pietetni slovesnosti v počastitev spomina na žrtve vojn, na kateri je bil tudi **ruski predsednik Putin.** Menili so, da je varuhinja s svojo prisotnostjo počastila ruskega predsednika in s tem dejanjem pokazala, da ji človekove pravice ne pomenijo nič. Pojasnili smo, da je nujno častiti spomin na vse žrtve, zato si varuhinja že vsa leta prizadeva za uveljavitev pietete do umrlih med vojnami in po njih. Prisotnost varuhinje na tovrstnih dogodkih je lahko opomin voditeljem držav, da je spoštovanje človekovih pravic še kako nujno, da nikoli več ne bi bilo treba postavljati tovrstnih obeležij.

Odmeval je primer založenih oporok, na katerega je Varuh naletel pri poslovanju v Novi Gorici, ob tem je novinarka ob raziskovanju ugotovila, da ni osamljen. V izjavi za javnost smo opozorili, da mora država prevzeti odgovornost za napake, če so jih povzročili njeni uslužbenci, in ob tem preveriti razloge, zakaj so ti uslužbenci sploh neustrezno oziroma napačno ravnali, ter na tej podlagi ustrezno ukrepati.

Zgražanja javnosti je bil deležen tudi **primer dokazovanja namenske porabe izredne denarne socialne pomoči,** ki je ponazorila neživiljenjskost nekaterih predpisov in togo ukrepanje ljudi, ki se po njih ravnaajo.

Nekaj pozornosti je bil deležen tudi primer samohranilke, ki ji je – po Varuhovem posredovanju – **VOKA znova priklopila vodo.**

Varuh včasih na podlagi zaznanih problematik v medijih odpre pobude tudi na svojo pobudo. Ena takšnih je bila pobuda o **problematiki žepnin za izboljšanje statusa kulturnih delavcev.** V prispevku so bili izpostavljeni očitki zoper način podeljevanja takšnih žepnin, ki se zaradi omejenosti sredstev podeljujejo po vrstnem redu prispetja prijav. Več o tem primeru lahko preberete tukaj (poglavje 2), v tem delu poročila pa se lahko seznanite tudi z drugimi primeri, ki so bili odprti na podlagi medijskega poročanja (visoke vpisnine v imenik odvetnikov, smrt dvoletne deklince z Jesenic ipd.).

Kar zadeva delovanje Varuha, je v letu 2016 vladal precejšnji interes medijev za vprašanje **novega namestnika** varuhinje, pristojnega za ustavne pravice, diskriminacijo in nestrpnost, varstvo osebnih podatkov, državljanstvo, tujce, popravo krivic in mednarodno sodelovanje. Dolgoletni namestnik varuhov in varuhinj Jernej Rovšek se je 28. 2. 2016 namreč upokojil. Varuhinja je poslancem predlagala dotedanjega svetovalca Varuha Miho Horvata in poslanci so ga marca 2016 tudi potrdili.

Prejeli smo tudi vprašanje o nameri pravosodnega ministrstva v zvezi z **ustanovitvijo direktorata za temeljne človekove pravice in transparentnost.** Varuh je menil, da lahko posebna organizacijska enota za področje človekovih pravic v sklopu Vlade RS prispeva k učinkovitejšemu obravnavanju te tematike v okviru izvršne veje oblasti

in pripravi predpisov na tem področju. Doslej so se namreč ministrstva prevečkrat izrekala za nepristojna za obravnavo in reševanje posameznih vprašanj na tem področju. Ob tem smo še sporočili, da v dogovoru z ministrom za pravosodje mag. Goranom Klemenčičem skupaj pripravljamo strokovne podlage za dopolnitev Zakona o varuhu človekovih pravic, tako da nam bo omogočil pridobitev statusa A po t. i. Pariških načelih in primerno normativno uredil izvajanje zagovorništva otrok.

3.2 Izjave in stališča ob raznih priložnostih

Nagovor varuhinje ob mednarodnem dnevu spomina na holokavst

Varuhinja je 24. 1. 2016 v Centru urbane kulture (Kino Šiška) nagovorila udeležence slovesnosti ob mednarodnem dnevu spomina na holokavst. Dejala je, da je pravica do življenja ena izmed temeljnih človeških vrednot in brez nje izgubijo smisel tudi vse druge. Opozorila je, da mora preživeto gorje vseh taboriščnikov opominjati nas in prihodnje rodove, da ne izgubimo zgodovinskega spomina, da nam ga ne zameglijo drugačne zgodbe in pripovedi, ki poskušajo zmanjšati pomembnost upora evropskih narodov zoper razčlovečenje brez primere v zgodovini človeštva. Dodala je še, da moramo storiti več, da tudi mlajše generacije oblikujejo svoj odnos do temačnega obdobja Evrope, do holokavsta.

Sistemske in z drobnimi potezami za osebe s posebnimi potrebami

Varuhinja je v posebnem sporočilu za javnost 17. 2. 2016 znova opozorila na vsa prizadevanja za uveljavljanje pravic oseb s posebnimi potrebami. Nanizala je številna področja, na katerih njihove pravice še niso uresničene ali se njihova uresničitev odvija prepočasi. Znova je opozorila na potrebo po zgodnji obravnavi takih otrok, nujnost optimalnih pogojev za njihovo izobraževanje, nezadostno pogostnost raznih posebnih obravnav, pomanjkanje strokovnega kadra, pomanjkljivo izobraževanje strokovnjakov, problematiko osebne asistencije in ureditev spremstva za osebe s posebnimi potrebami ter številne druge vsebine.

Spreminjanje Zakona o varstvu okolja naj bo ustrezno

Varuh je v vednost prejel dopis, naslovljen na poslance glede načrtovanih sprememb Zakona o varstvu okolja. Skupina ljudi, ki je dopis poslala, je v spremembah prepoznala poskus, »kako skozi stranska vrata omogočiti delovanje umazani industriji, ki ne dosega standardov EU in zmanjšati vplive prizadete javnosti ob izdajanju okoljevarstvenih dovoljenj«. Varuh je zaradi pomembnosti predvidenih sprememb 19. 2. 2016 javno izrazil pričakovanje, da bo zakonodajni postopek ustrezno izpeljan predvsem z vidika sodelovanja javnosti, sprejete zakonske spremembe pa takšne, da nikakor ne bodo posegale v z Ustavo RS zagotovljene človekove pravice in temeljne svoboščine ter bodo spoštovale poglobljeno pravico posameznika do zdravega življenjskega okolja

Varuhinja ob svetovnem dnevu socialne pravičnosti poziva državo, naj okrepi prizadevanja

Varuhinja je 19. 2. 2016 ob svetovnem dnevu socialne pravičnosti pozvala državo, naj okrepi prizadevanja na področjih revščine, neenakosti med spoloma in socialne izključenosti. Spomnila je državo, da naložba v odpravo revščine poveča blaginjo prebivalcev, kar mora biti njena glavna naloga. Že v poročilu Varuha za leto 2014 smo zatrjevali, da je revščina svojevrstna oblika nasilja, do nasilja pa je treba zavzeti ničelno toleranco. Znova je spomnila, da revščine ne morejo ali zmorejo in niti ne smejo reševati le humanitarna društva in številni prostovoljci s projekti, ampak je

država prva, ki mora prevzeti glavni delež odgovornosti, pripraviti in izvajati dovolj učinkovite programe za njeno temeljito zmanjšanje.

Z revščino se ne smemo sprijazniti

Tudi ob svetovnem dnevu boja proti revščini 17. oktobra je varuhinja opozorila na podobne teme. Poudarila je, da morata socialna varnost in zdravje ostati temeljni dobrini. Izrazila je skrb, da živi v naši državi čedalje več ljudi, ki so zaradi različnih osebnih okoliščin ostali brez obveznega zdravstvenega zavarovanja in jim zdravstveno oskrbo nudijo brezplačne ambulante, v katerih prostovoljno delajo zdravniki in drugo osebje. Pozvala je k razmisleku o vprašanih socialne varnosti in pravičnosti, enake dostopnosti in preprečevanja izključenosti v družbi.

Poslanica varuhinje ob mednarodnem dnevu pravic žensk

V poslanici ob mednarodnem dnevu Združenih narodov za pravice žensk 8. marcu je varuhinja opozorila na številne še vedno odprte zgodbe in izzive na področju uresničevanja načela enakosti med spoloma. Ugotavljala je, da se formalna enakopravnost žensk z moškimi še vedno močno razlikuje od dejanske. Še vedno skrbi nasilje nad ženskami, slabe socialne razmere oziroma revščina, razlike med spoloma in tveganje za nasilje pa to neenakopravnost samo še povečujejo. Nujno je odpravljati tudi strukturne neenakosti, da bodo posamezni ukrepi v podporo ženskam učinkoviti.

Varuhinja pozvala državo k sistematični ureditvi problematike brezdornih

Varuhinja je kot častna pokroviteljica že drugega kongresa brezdornih v Piranu v četrtek, 17. 3. 2016, v svojem nagovoru udeležencem izrazila veselje, da je družba, posebej civilna, aktivna na področju brezdornstva in da imajo ljudje na robu podporo. Izrazila je upanje, da bo ta podpora postala sistematična in podprta tako s strategijo kot sčasoma z zakonom. Stigmo brezdornstva bomo lahko presegli samo z ozaveščanjem, je dodala. Opozorila je še, da pri Varuhu že leta terjamo spremembo Zakona o prijavi prebivališča, se trudimo, pišemo, sestankujemo s pristojnim ministrstvom, žal rešitev, ki bi omogočale prijavo brezdornih oseb na naslovu neke organizacije (v zadnjem primeru so bile predlagane občine), kar ni.

Ob svetovnem dnevu boja zoper rasno diskriminacijo

Ob svetovnem dnevu boja zoper rasno diskriminacijo je Varuh 21. 3. 2016 opozoril na nekatere aktualne probleme, tudi na problem izbrisanih. To je namreč primer, v katerem so bila Varuhova nekajletna opozorila preslišana, zato je zadeva dobila svoj epilog na Evropskem sodišču za človekove pravice. Podobno se dogaja danes, ko Varuh že mnogo let opozarja na rasno diskriminacijo pripadnikov romske skupnosti, ki živijo v nelegalnih in komunalno neurejenih naseljih. V pobudah, ki jih je Varuh prejel v zvezi s sovražnim govorom, je bilo mogoče zaznati močno povezanost aktualnih družbenih dogodkov in sovražnega izražanja, posebej v času migrantske in begunske problematike.

Varuh ob 1. maju poziva k sprejetju učinkovitejših ukrepov na delovnopravnem področju

Ob 1. maju, mednarodnem dnevu delavstva, je varuhinja poudarila, da smo v slovenski družbi v času samostojne države premalo napredovali pri zagotavljanju višje ravni zaščite delavcev in zagotavljanju njihovih socialnih in ekonomskih pravic. Izrazila je nezadovoljstvo glede učinkovitosti državnih organov pri odkrivanju in pregonu storilcev kaznivih dejanj na področju kršenja delovnopravne zakonodaje ter glede učinkovitosti inšpekcijskega nadzora in ukrepanja v primerih novodobnih

oblik suženjskega dela delavcev. Tako še vedno spremljamo grobe primere kršitev temeljnih človekovih pravic, delavskih in socialnih pravic, kar močno posega v dostojanstvo človeka, je poudarila. Posebej je opozorila na položaj tujih delavcev, ki legalno in večkrat tudi nelegalno delajo v Sloveniji in so v še slabšem položaju ter večkrat brez vsakršne socialne in zdravstvene zaščite.

Ob svetovnem dnevu beguncev: begunska kriza je lahko izziv za našo človečnost

Ob svetovnem dnevu beguncev 20. juniju je varuhinja opozorila na vlogo in aktivnosti Varuha pri begunski problematiki in znova poudarila, da mora država skladno z mednarodnimi standardi in humanitarnim pravom poskrbeti za vse iskalce mednarodne zaščite in tiste, ki jim je bila ta zaščita že priznana, posebej za mladoletnike brez spremstva. Izvajati mora strategijo integracije oseb, ki jim je priznana mednarodna zaščita, in zagotoviti popolno spoštovanje mednarodnih in regionalnih instrumentov za človekove pravice, vključno z Ženevsko konvencijo ZN o statusu beguncev iz leta 1951, Evropsko konvencijo o varstvu človekovih pravic in zadevnimi obveznostmi v okviru človeške razsežnosti Organizacije za varnost in sodelovanje v Evropi. Spomnila je, da so ombudsmeni jugovzhodne Evrope jeseni 2015 sprejeti deklaraciji o varstvu in spodbujanju spoštovanja pravic beguncev in migrantov ter sklenili, da morajo države zagotoviti dostop do poštenega, hitrega in učinkovitega azilnega postopka, ki upošteva enakost spolov, pravico do obveščeniosti in pravico do učinkovitega pravnega sredstva ter varuje koristi otrok. Menila je, da je obveznost države oblikovati takšne politike, ki prispevajo k umirjanju razmer v svetu, spodbujanju humanitarnosti in spoštovanja človekovih pravic, ne pa k povečanju konfliktov in kršenju pravic.

Varuh ob mednarodnem dnevu otrokovih pravic poziva državo k izpolnitvi zavez in izboljšanju komunikacije

Varuh je ob mednarodnem dnevu otrokovih pravic 20. novembru opozoril, da Slovenija kljub delnemu napredku na posameznih področjih s svojo zakonodajo in ravnanjem pristojnih organov še ne izpolnjuje vseh zahtev, ki jih je sprejela z ratifikacijo Konvencije o otrokovih pravicah. Še vedno ni ratificirala že februarja 2012 podpisanega tretjega izbirnega protokola h Konvenciji glede sporočanja kršitev. Usmeril je na svoje podrobnejše ugotovitve v letnih poročilih ter posebej opozoril zlasti na zamude pri zakonskem urejanju družinskih razmerij in na pomanjkljivo ureditev zdravstvenega varstva otrok. Kot nedopustno je ocenil reševanje konkretnih dilem zdravljenja otrok v javnosti, še zlasti, ker so pristojne zdravstvene in socialne službe zaradi zahtev poklicne molčečnosti v neenakopravnem položaju pri utemeljevanju, da so v okviru svojih nalog storile vse v največjo otrokovo korist (to je zahteva 3. člena Konvencije). Storititi je treba vse, da niti starši niti javnost ne bodo imeli razlogov za dvom o primernosti zdravljenja otrok, zato je treba več pozornosti nameniti izboljšanju komunikacijskih veščin vseh izvajalcev zdravstvenih in socialnih storitev, je še poudaril.

Varuh poziva k večji učinkovitosti v boju proti nasilju nad ženskami

Ob svetovnem dnevu proti nasilju nad ženskami 25. novembru je Varuh sporočil, da sta nedopustna vsakršno nasilje nad ženskami kot svojevrstna oblika diskriminacije ter kršenje temeljnih človekovih pravic in svoboščin. Pozval je vse pristojne organe v državi, naj se ustrezno odzovejo na vsa sporočila o nasilju nad ženskami in jih z vso dolžno strokovno odgovornostjo obravnavajo. Vsi prebivalci Slovenije smo poklicani, da uveljavljamo ničelno toleranco do nasilja, o njem glasno spregovorimo, nudimo pomoč žrtvam in storimo vse za to, da se nasilna dejanja sploh ne zgodijo, in to tako do žensk kot do moških, je še dodal.

3.3 Projekti

Sodno izvedenstvo v primerih nasilja v družini in spolne zlorabe otrok – pobuda za poenotenje prakse in zagotavljanje kriterijev strokovnosti

Varuh človekovih pravic je skupaj z Društvom za nenasilno komunikacijo, Društvom SOS telefon za ženske in otroke – žrtve nasilja in inštitutom ISA v četrtek, 18. 2. 2016, pripravil posvet Sodno izvedenstvo v primerih nasilja v družini in spolne zlorabe otrok – pobuda za poenotenje prakse in zagotavljanje kriterijev strokovnosti.

Posvet, ki je potekal na Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani, je bil priložnost za predstavitev dobrih praks sodnega izvedenstva na področju nasilja v družini in spolne zlorabe otrok, aktualnih izzivov in predvsem za oblikovanje konkretnih predlogov in pobud za poenotenje prakse ter uveljavitev meril, ki bodo zagotavljali visoko strokovnost dela na tem področju. Zbrane je med drugimi nagovorila varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer.

Na posvetu so sodelovali predstavniki pristojnih državnih institucij in nevladnih organizacij. Dobre prakse izvajanja sodnega izvedenstva na področju spolne zlorabe otrok je predstavila tudi prof. dr. Gordana Flander Buljan, predstojnica poliklinike za zaščito otrok in mladih mesta Zagreb, priznana strokovnjakinja na tem področju.

Varuhinja človekovih pravic je v uvodu poudarila, da so otroci še vedno v nekaterih postopkih izpostavljeni predolgim in večkratnim izpraševanjem ter mučnim postopkom, kar je nedopustno. Izrazila je prepričanje, da bo posvet obrodil konkretne sadove, ki bodo v prid žrtvam spolnih zlorab in nasilju v družini.

Priznanji Referenca in Mentor novima prejemnikoma

Varuh človekovih pravic je že drugo leto sodeloval v projektu akademije Life learning. Varuhinja je kot ena od ambasadorjev znanja 8. 6. 2016 priznanje Referenca 2016 podelila Aljažu Maleku, avtorju naloge Analiza stanja na področju odvajanja in čiščenja komunalne in padavinske vode nad 1.500 m nadmorske višine. Njegova mentorica, direktorica strokovne službe Varuha Martina Ocepek pa je od dr. Stojana Sorčana, generalnega direktorja Direktorata za visoko šolstvo na Ministrstvu za izobraževanje, znanost in šport, na dogodku v okviru Akademske-gospodarskega kongresa v Kongresnem centru Brdo pri Kranju prejela priznanje Mentor.

Ambasadorji znanj so uveljavljene in znane osebnosti, ki imajo znanje iz svoje stroke in delujejo v gospodarskih družbah ali javnih institucijah. Njihova vloga je, da v podjetju ali instituciji med mladimi na podlagi pravilnikov izberejo najboljše mlade potenciale in jih odlikujejo z nagrado Referenca. Ambasadorji znanj izpolnjujejo tudi visoka etična merila. Projekt je pripravila akademija Life learning.

Pravna klinika za begunce in tujce

Varuh je tudi leta 2016 sodeloval s Pravno fakulteto Univerze v Ljubljani pri projektu Pravne klinike za begunce in tujce. Pod vodstvom Mojce Valjavec in sotrenerke Manje Hubman, študentke magistrskega študija na Pravni fakulteti, je ekipa te fakultete 25. in 26. aprila 2016 v Trnavi na Slovaškem zmagala na mednarodnem tekmovanju iz poznavanja azilnega prava (International Asylum Law Moot Court Competition).

Končana OŠ Ljudevita Pivka na Ptuju

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je v četrtek, 29. 9. 2016, sodelovala na slovesnem odprtju novozgrajene OŠ dr. Ljudevita Pivka na Ptuju, za gradnjo te

šole si je prizadevala od nastopa mandata. Ob tej priložnosti je nagovorila zbrane in izrazila veselje, da so ptički končno dobili svoje gnezdo.

»Ko sem 23. februarja 2013 postala nova, četrta varuhinja človekovih pravic, sem začela udejanjati obljube o skrbi za najranljivejše, med njimi tudi za osebe s posebnimi potrebami,« je med drugim dejala v svojem govoru ob odprtju končno dograjenih prostorov. Nanizala je izzive in prizadevanja za gradnjo šole in dejala, da sta vztrajanje staršev in vodstva šole ter pomoč lokalne skupnosti in vseh 16 občin, gasilcev in vseh drugih pokazala, da je mogoče nekaj doseči le s skupnimi močmi. Posebej je podarila, da se prav po odnosu do ranljivih skupin ljudi lahko ocenjujejo država, njena človečnost in humanost ter norme spoštovanja človekovih pravic.

Stand-up – Tvoja kariera v Evropski uniji

Varuh človekovih pravic RS je leta 2016 sodeloval v projektu Fakultete za družbene vede Stand-up – Tvoja kariera v Evropski uniji. Čedalje več raziskav ugotavlja, da je uporaba humorja pri poučevanju odlična za motiviranje učečih se posameznikov pri zahtevnejših temah. Humor ni le provokativna metoda za povečevanje motivacije za učenje, temveč ob primerni uporabi pospešuje pridobivanje novega znanja in spretnosti. Prav pridobivanje spretnosti pa je EU opredelila kot najbolj uporabno orodje za izboljšanje zaposlitvenih možnosti, predvsem mladih evropskih državljanov. S projektom so razvili inovativen izobraževalni pristop, ki omogoča pridobitev novega znanja in spretnosti o evropskih vsebinah, povečuje znanje učečih se posameznikov in učiteljev o izbranih evropskih tematikah ter prek razvoja spretnosti omogoča večjo zaposljivost mladih v EU. Varuhinja je aktivno sodelovala na štirih od desetih dogodkov, in sicer v Novi Gorici, Kopru, Mariboru in na Ptujju. Na interaktivni delavnici je stand-up komik Boštjan Gorenc – Pižama na duhovit način prikazal pravice evropskih državljanov in zaposlitvene možnosti v EU, v nadaljevanju pa je potekala okrogla miza z varuhinjo in zaposlitvenimi svetovalci mreže EURES.

Kako razumemo načelo pravičnosti in dobrega upravljanja?

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je v sodelovanju s Pravno fakulteto Univerze v Ljubljani ob dnevu človekovih pravic, katerega slogan je bil Poskrbi za pravice sočloveka – zdaj!, pripravil okroglo mizo Kako razumemo načelo pravičnosti in dobrega upravljanja?. Pogovor je potekal na Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani v četrtek, 8. 12. 2016.

Varuh namreč pri obravnavi pobud, v katerih posamezniki zatrjujejo, da so jim bile kršene temeljne človekove pravice in svoboščine, nemalokrat naleti na neupoštevanje načel pravičnosti in dobrega upravljanja, po katerih se pri svojem delu ravna tudi sam (3. člen Zakona o varuhu človekovih pravic). Razumevanje in uporaba obeh načel pri vrednotenju in presoji ustreznosti dejanj, postopkov in odločitev državnih organov, organov lokalne samouprave in nosilcev javnih pooblastil nista vselej preprosta. Težko je določiti mejo, kdaj in kako načeli uporabljati, saj bi lahko pretirano sklicevanje na obe načeli zaneslo v arbitrarnost presojanja. Kako ju upoštevati, ne da bi posegli v osnovno načelo pravne države, da njeni organi odločajo v skladu z ustavo in zakonodajo, ki pa ne morejo nikoli predvideti vseh življenjskih situacij? O tem so na posvetu razmišljali ddr. Klemen Jaklič, Univerza Harvard, ZDA, dr. Neža Kogovšek Šalomon, Mirovni inštitut, akad. prof. dr. Jože Krašovec, Teološka fakulteta Univerze v Ljubljani, dr. Vesna Leskošek, Fakulteta za socialno delo Univerze v Ljubljani, akad. prof. dr. Marijan Pavčnik, Pravna fakulteta Univerze v Ljubljani, in dr. Igor Pribac, Filozofska fakulteta Univerze v Ljubljani. Okroglo mizo je vodila varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer.

3.4 Pregled sodelovanja z državnimi organi

Pregled sodelovanja z državnimi organi

1.	12. 1. 2016	Varuhinja, njen namestnik Jernej Rovšek, direktorica strokovne službe Martina Ocepek in svetovalec Varuha Gašper Adamič so se v prostorih Varuha srečali s poslancem Janijem Möderndorferjem.
2.	13. 1. 2016	Varuhinja in njeni sodelavci, namestnika varuhinje Tone Dolčič in Ivan Šelih, direktorica strokovne službe Martina Ocepek ter svetovalci Varuha Jasna Vunduk, Gašper Adamič in Liana Kalčina so se v prostorih Varuha srečali z državno sekretarko Martino Vuk, ki je v odsotnosti ministrice vodila ekipo ministrstva. Govorili so o posodobitvah družinske zakonodaje ter zakona o družbenem varstvu duševno in telesno prizadetih oseb, dolgotrajni oskrbi, nujnosti vključitve prepovedi telesnega kaznovanja otrok v novelo Zakona o preprečevanju nasilja v družini, problematiki zgodnje obravnave oseb s posebnimi potrebami, nameščanju mladoletnih in drugih oseb v varovane oddelke (posebnih) socialnovarstvenih zavodov na podlagi sklepov sodišč, diskriminaciji študentov invalidov pri prevozu med krajem bivanja in izobraževanja ter o drugih aktualnih temah. Srečanja so se poleg državne sekretarke udeležili še generalna direktorica Direktorata za družino Ružica Boškič, generalni direktor Direktorata za invalide, vojne veterane in žrtve vojnega nasilja Cveto Uršič, sekretar Davor Dominkuš, vodja sektorja za razvoj storitev in programov ter izvajanje analiz na Direktoratu za socialne zadeve Janja Romih, Marjeta Kovšča iz Direktorata za socialne zadeve in svetovalka v kabinetu Neva Grašič.
3.	18. 1. 2016	Namestnica varuhinje dr. Kornelija Marzel se je udeležila 32. nujne seje Odbora za notranje zadeve, javno upravo in lokalno samoupravo DZ RS. Na njej so v drugi točki govorili o zahtevi za prekinitev aktivnosti v zvezi s postavitvijo žičnate ograje na meji s Hrvaško in zahtevi za njeno odstranitev.
4.	20. 1. 2016	Namestnik varuhinje Ivan Šelih se je udeležil prvega nadaljevanja 12. nujne seje Komisije za peticije ter za človekove pravice in enake možnosti DZ RS, na kateri so govorili o sumu zlorabe pravosodja v politične namene.
5.	25. 1. 2016	Varuhinja, njen namestnik Ivan Šelih, direktorica strokovne službe Martina Ocepek ter svetovalci Varuha Mojca Valjavec, Robert Gačnik in Liana Kalčina so se na delovnem sestanku v prostorih Varuha srečali z državnim sekretarjem na Ministrstvu za notranje zadeve Boštjanom Šeficem, namestnico generalnega direktorja Policije mag. Tatjano Bobnar, višjim policijski inšpektorjem na Upravi uniformirane policije Robertom Morejem in namestnikom generalnega direktorja Uprave RS za zaščito in reševanje Brankom Dervodelom. Govorili so številnih temah, povezanih z begunsko problematiko.
6.	27. 1. 2016	Varuhinja je obiskala občino Ljutomer. Ogledala si je družinsko-mladinski center na Spodnjem Kamenščaku in sodelovala na posvetu o varovanju človekovih pravic, sprejela jo je županja občine Ljutomer mag. Olga Karba, v popoldanskem času pa je v poročni dvorani občine za širšo javnost predstavila Varuha človekovih pravic RS.
7.	5. 2. 2016	Varuhinja se je udeležila seje Komisije za peticije ter za človekove pravice in enake možnosti DZ RS, na kateri so govorili o spolnih zlorabah.
8.	11. 2. 2016	Namestnica varuhinje dr. Kornelija Marzel se je udeležila seje Odbora za notranje zadeve, javno upravo in lokalno samoupravo DZ RS glede spreminjanja Zakona o mednarodni zaščiti.
9.	12. 2. 2016	Varuhinja je kot slavnostna govornica v dvorani Doma XIV. divizije na Senovem nagovorila udeležence proslave ob prazniku Krajevne skupnosti Senovo in slovenskem kulturnem prazniku.
10.	16. 2. 2016	Varuhinja se je v prostorih Varuha sešla z vodjo Sektorja za človekove pravice na Ministrstvu za zunanje zadeve mag. Boženo Forštnarič Boroje in veleposlanikom Tomažem Mencinom.
11.	16. 2. 2016	Namestnik varuhinje Jernej Rovšek se je udeležil 34. nujne seje Odbora za notranje zadeve, javno upravo in lokalno samoupravo DZ RS.
12.	26. 2. 2016	Namestnica varuhinje dr. Kornelija Marzel in svetovalka Varuha Neva Šturm sta se v Državnem zboru RS udeležili skupne 5. seje Odbora za obrambo in 11. seje Komisije za peticije ter za človekove pravice in enake možnosti DZ RS. Udeleženci seje so razpravljali o kršitvah človekovih pravic pripadnikov Slovenske vojske.

Pregled sodelovanja z državnimi organi

- 13. 14. 3. 2016** Varuhinja je z namestnico mag. Kornelijo Marzel, direktorico strokovne službe Martino Ocepek in svetovalkami Varuha Nevo Šturm, Liano Kalčina in Natašo Kuzmič na delovnem srečanju v prostorih Varuha gostila ministrico za obrambo Andrejo Katič s sodelavci, vodjo kabineta Petro Culetto, namestnikom generalnega sekretarja Francem Javornikom, načelnico Sektorja za pravne zadeve na Generalštabu Slovenske vojske Vanjo Svetec Leaney, načelnikom Združenega sektorja za podporo na Generalštabu Slovenske vojske brigadirjem Milkom Petkom in vodjo Službe za strateško komuniciranje Alešem Silo. Varuhinja je želela preveriti nekatere informacije v zvezi z urejanjem delovnopравниh razmerij z akti poveljevanja, preden bi se kolegij varuhinje dokončno odločil, ali bo Varuh vložil zahtevo za presojo ustavnosti Zakona o službi v Slovenski vojski in Zakona o obrambi, kot pričakuje Sindikat vojakov. Govorili so še o delovanju sindikatov, rešitvah za vojake, ki jim po 45. letu poteče pogodba o zaposlitvi za določen čas, odpuščanju bolnih in poškodovanih vojakov ter zaposlovanju žensk v vojski.
- 14. 16. 3. 2016** Namestnik varuhinje Tone Dolčič se je udeležil 12. redne seje Komisije za peticije ter za človekove pravice in enake možnosti DZ RS, na kateri so govorili o problematiki starostnikov, zlasti nasilju nad starejšimi. Poudaril je, da je vzrok nasilja nad starejšimi revščina, in opozoril na prenizke pokojnine, s katerimi je težko živeti. Starejše osebe se v slabem gmotnem položaju raje odpovejo varstvenemu dodatku, ki jim pripada, kot da bi država vpisala zaznambo na njihovo nepremičnino. Svojci večkrat vzamejo svoje starše iz institucionalnega varstva, saj dohodki ne zadoščajo za pokritje stroškov, mnogokrat pa se s pokojnino starejšega preživlja vas družina.
- 15. 17. 3. 2016** Varuhinja se je udeležila 17. seje Mandatno-volilne komisije DZ RS, na kateri so obravnavali njen predlog za imenovanje četrtega namestnika. Varuhinja je za to mesto predlagala svetovalca Varuha Miho Horvata. Njen predlog je bil sprejet.
- 16. 17. 3. 2016** Namestnica varuhinje dr. Kornelija Marzel in generalna sekretarka Varuha mag. Bojana Kvas sta se na Ministrstvu za javno upravo udeležili usklajevalnega sestanka glede sprememb Zakona o javnih uslužbencih in Zakona o funkcionarjih.
- 17. 22. 3. 2016** Namestnica varuhinje dr. Kornelija Marzel se je udeležila skupne seje Komisije za peticije ter za človekove pravice in enake možnosti in Odbora za delo, družino, socialne zadeve in invalide DZ RS, na kateri so obravnavali izkoriščanje delavcev v Loški dolini in ukrepe na področju pravočasnega odkrivanja ter preprečevanja izkoriščanja delavcev.
- 18. 24. 3. 2016** Namestnik varuhinje Ivan Šelih se je udeležil delovnega srečanja na Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, ki je bil sklican po javnem opozorilu Varuha in socialnovarstvenih zavodov na novinarski konferenci v Lukavcih. Govorili so o problematiki nameščanja na varovane oddelke socialnovarstvenih zavodov na podlagi Zakona o duševnem zdravju (ZDZdr) in iskali rešitev.
- 19. 29. 3. 2016** Svetovalka Varuha Liana Kalčina se je na Ministrstvu za zunanje zadeve udeležila sestanka članov skupine za izvajanje vseh faz Svetovnega programa izobraževanja za človekove pravice.
- 20. 29. 3. 2016** Varuhinja se je udeležila 17. seje Državnega zbora RS, na kateri so poslanci izvolili njenega novega namestnika Miho Horvata.
- 21. 31. 3. 2016** Varuhinja se je v dvorani predsedniške palače udeležila slovesne podelitve državnih odlikovanj, ki jih za posebne zasluge podeljuje predsednik Borut Pahor.
- 22. 1. 4. 2016** Varuhinja se je udeležila seje Odbora za kulturo DZ RS, na kateri so govorili o pritiskih na novinarje.
- 23. 5. 4. 2016** Varuhinja je sodelovala na 21. seji Odbora za delo, družino, socialne zadeve in invalide DZ RS, na kateri so govorili o predlogih dveh zakonov, in sicer o varstvu pred diskriminacijo in o partnerski zvezi.
- 24. 6. 4. 2016** Namestnika varuhinje Ivan Šelih in Miha Horvat sta sodelovala na 20. seji Odbora za pravosodje DZ RS, na kateri so govorili o spremembah in dopolnitvah Kazenskega zakonika in Zakona o prekrških.
- 25. 13. 4. 2016** Varuhinja se je udeležila 16. nujne seje Komisije za peticije ter za človekove pravice in enake možnosti DZ RS, na kateri so govorili o pravici do svobode govora.

Pregled sodelovanja z državnimi organi

26.	15. 4. 2016	Varuhinja se je udeležila 17. seje Komisije za peticije ter za človekove pravice in enake možnosti DZ RS, na kateri so govorili o povojnih grobiščih.
27.	18. 4. 2016	Varuhinja, njen namestnik Tone Dolčič, direktorica strokovne službe Martina Ocepek in svetovalka Varuha mag. Simona Mlinar so se v prostorih Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije sešli z vršilcem dolžnosti direktorja Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije (ZZZS) Samom Fakinom in sodelavci.
28.	18. 4. 2016	Varuhinja se je v prostorih kabineta predsednika Vlade RS srečala z dr. Mirom Cerarjem.
29.	20. 4. 2016	Varuhinja in njen namestnik Miha Horvat sta na pogovor sprejela Zorana Stančiča, ki je 1. 1. 2016 prevzel vodenje Predstavništva Evropske komisije v Sloveniji.
30.	9. 5. 2016	Varuhinja in njen namestnik Miha Horvat sta na pogovor sprejela dr. Andrejo Valič Zver, direktorico Študijskega centra za narodno spravo in njenega namestnika dr. Jerneja Letnarja Černiča.
31.	12. 5. 2016	Varuhinja je o delu Varuha človekovih pravic RS v prostorih Varuha predavala študentkam Pedagoške fakultete.
32.	26. 5. 2016	Namestnica varuhinje dr. Kornelija Marzel se je udeležila nadaljevanja 13. redne seje Komisije za peticije ter za človekove pravice in enake možnosti DZ RS, na kateri so obravnavali peticijo civilne pobude glede načina odvzema otrok v primeru koroških dečkov.
33.	31. 5. 2016	Varuhinja je v prostorih Državnega zbora RS predsedniku dr. Milanu Brglezu predala Letno poročilo Varuha za leto 2015 in Poročilo državnega preventivnega mehanizma (DPM) za leto 2015.
34.	2. 6. 2016	Varuhinja in njen namestnik Miha Horvat sta predsedniku Republike Slovenije Borutu Pahorju predala Letno poročilo Varuha človekovih pravic RS za leto 2015 in Poročilo državnega preventivnega mehanizma (DPM) za leto 2015.
35.	3. 6. 2016	Namestnik varuhinje se je udeležil 21. nujne seje Odbora za zdravstvo DZ RS in 34. nujne seje Odbora za delo, družino, socialne zadeve in invalide DZ RS, na kateri so obravnavali problematiko sistemske ureditve celostne obravnave otrok s posebnimi potrebami.
36.	6. 6. 2017	Varuhinja je skupaj z generalno sekretarko Varuha mag. Bojano Kvas predsedniku Vlade RS dr. Miru Cerarju predala Letno poročilo Varuha človekovih pravic RS za leto 2015 in Poročilo državnega preventivnega mehanizma (DPM) za leto 2015.
37.	8. 6. 2016	Svetovalka Varuha Liana Kalčina se je udeležila okrogle mize Deset let Sveta OZN za človekove pravice, ki jo je organiziralo Ministrstvo za zunanje zadeve RS, skupaj s Fakulteto za družbene vede in Društvom OZN.
38.	10. 6. 2016	Namestnik varuhinje Tone Dolčič se je udeležil 19. nujne seje Komisije za peticije ter za človekove pravice in enake možnosti DZ RS, na kateri so govorili o delovanju centrov za socialno delo in njihovi reorganizaciji.
39.	16. 6. 2016	Varuhinja je v prostorih predsednika Vlade RS predala Letno poročilo Varuha človekovih pravic RS za leto 2015 premierju dr. Miru Cerarju.
40.	24. 6. 2016	Varuhinja se je udeležila slavnostne seje Državnega zbora RS v čast dneva državnosti.
41.	24. 6. 2016	Varuhinja se je v vili Podrožnik udeležila sprejema za svojce padlih pripadnikov Teritorialne obrambe RS, ki ga pripravlja predsednik Borut Pahor.
42.	30. 6. 2016	Varuhinja se je udeležila 20. nujne seje Komisije za peticije ter človekove pravice in enake možnosti DZ RS, ki je bila spet posvečena primeru koroških dečkov.
43.	1. 7. 2016	Varuhinja in njeni sodelavci so se v prostorih Varuha na delovnem sestanku srečali z ministrico za zdravje Milojko Kolar Celarc in njenimi sodelavci.
44.	1. 7. 2016	Varuhinja se je udeležila 38. seje Odbora za delo, družino, socialne zadeve in invalide DZ RS, na kateri so govorili o sprejemanju in izvajanju ukrepov na področju nasilja v družini.
45.	4. 7. 2016	Svetovalec Varuha Gašper Adamič se je na Ministrstvu za kulturo udeležil pogovora o osnutkih dokumentov medijske strategije.
46.	14. 7. 2016	Varuhinja se je s svojimi sodelavkami sešla z ministrico za okolje in prostor Ireno Majcen. Pogovoru so prisostvovali tudi namestnica varuhinje dr. Kornelija Marzel, direktorica strokovne službe Martina Ocepek ter svetovalke Varuha Sabina Dolič, Barbara Kranjc in Liana Kalčina. Ministrico je spremljala vodja kabineta Elena Del Fabro.

Pregled sodelovanja z državnimi organi

- 47. 4. 8. 2016** Direktorica strokovne službe Martina Ocepek se je ob prazniku občine Zagorje ob Savi v gledališki dvorani Kulturnega centra Delavski dom Zagorje udeležila slavnostne seje občinskega sveta s podelitvijo občinskih priznanj.
- 48. 12. 8. 2016** Namestnika varuhinje Tone Dolčič in Ivan Šelih ter svetovalci Varuha Lili Jazbec, dr. Ingrid Russi Zagožen in mag. Jure Markič so se v prostorih Varuha sešli s predstavniki Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti ter se pogovarjali o načrtih ministrstva pri oskrbi oseb s težavami demence.
- 49. 31. 8. 2016** Namestnika varuhinje Tone Dolčič in Ivan Šelih sta sodelovala na skupni seji Komisije za državno ureditev DZ RS in Komisije za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide DZ RS, na kateri so obravnavali Letno poročilo Varuha človekovih pravic RS za leto 2015.
- 50. 6. 9. 2016** Varuhinja, njeni namestniki Tone Dolčič, dr. Kornelija Marzel in Ivan Šelih, direktorica strokovne službe Martina Ocepek ter svetovalci Varuha Neva Šturm, Lan Vošnjak, dr. Ingrid Russi Zagožen, Sabina Dolič in Liana Kalčina so se v prostorih Varuha srečali z glavno inšpektorico Inšpektorata za javni sektor Lidijo Apohal Vučkovič, vodjem upravne inšpekcije mag. Robertom Lainščkom in vodjo inšpekcije za sistem javnih uslužbencev Dušo Pokeržnik.
- 51. 8. 9. 2016** Namestnik varuhinje Tone Dolčič se je v Državnem zboru RS udeležil 26. seje Odbora za delo, družino, socialne zadeve in invalide DZ RS, na kateri so obravnavali poročilo Varuha človekovih pravic za leto 2015.
- 52. 12. 9. 2016** Varuhinja, njena namestnica dr. Kornelija Marzel, direktorica strokovne službe Martina Ocepek ter svetovalke Varuha Barbara Kranjc, Sabina Dolič, Liana Kalčina in Nataša Kuzmič so se v prostorih Varuha sešle z glavno inšpektorico Inšpektorata RS za okolje in prostor Dragico Hrčica, direktorico gradbene, geodetske in stanovanjske inšpekcije Tanjo Varljen in direktorjem inšpekcije za okolje in naravo mag. Vladimirjem Kaiserjem.
- 53. 14. 9. 2016** Namestnik varuhinje Tone Dolčič se je udeležil seje Komisije za peticije ter za človekove pravice in enake možnosti DZ RS, na kateri so govorili o preživninah kot temeljni pravici otrok.
- 54. 14. 9. 2016** Varuhinja se je udeležila 43. seje Državnega sveta RS, na kateri so obravnavali 21. redno letno poročilo Varuha človekovih pravic RS za leto 2015.
- 55. 15. 9. 2016** Varuhinja se je udeležila 101. seje Vlade RS, na kateri so obravnavali 21. poročilo Varuha človekovih pravic RS za leto 2015, na kateri je predstavila najpomembnejše ugotovitve iz letnega poročila.
- 56. 17. 9. 2016** Varuhinja se je s svojimi sodelavkami in sodelavci sešla z glavno inšpektorico za javni sektor Lidijo Apohal Vučkovič ter njenima sodelavcema, vodjo upravne inšpekcije mag. Robertom Lainščkom in vodjo inšpekcije za sistem javnih uslužbencev Dušo Pokeržnik. Pogovoru so prisostvovali tudi namestniki varuhinje dr. Kornelija Marzel, Tone Dolčič in Ivan Šelih, direktorica strokovne službe Martina Ocepek ter svetovalci Varuha Neva Šturm, Lan Vošnjak, Sabina Dolič in Liana Kalčina. V pogovoru so obravnavali problematiko pravočasnosti in kakovosti vodenja postopkov na centrih za socialno delo, dolgotrajnosti pritožbenih postopkov in postopkov odločanja, neodzivnosti Ministrstva za okolje in prostor, odločanja ZZZS o bolniški odsotnosti za nazaj, dolgotrajnosti inšpekcijskega nadzora in dela gradbene inšpekcije, nadzorstvene funkcije ministrstev, plačila stroškov neustreznih izvedenskih mnenj v denacionalizacijskih postopkih in ustreznosti sedanjih odločb za pogojni odpust. Obravnavali so tudi nekatere konkretne primere, tudi s področja inšpekcije za sistem javnih uslužbencev.
- 57. 20. 9. 2016** Varuhinja in direktorica strokovne službe Varuha sta se v prostorih Varuha sešli z županjo občine Trbovlje.
- 58. 27. 9. 2016** Svetovalci Varuha Lan Vošnjak, Neva Šturm in dr. Ingrid Russi Zagožen so se udeležili posveta v Državnem svetu RS o tem, kakšen naj bo evropski socialni model v prihodnje. Udeleženci so se podrobneje dotaknili vprašanj dostopa do trga dela, zagotavljanja poštenih delovnih pogojev in dolgotrajne oskrbe.
- 59. 29. 9. 2016** Varuhinja se je udeležila 29. seje Odbora za delo, družino, socialne zadeve in invalide DZ RS, na kateri so razpravljali o predlogu novele Zakona o preprečevanju nasilja v družini.

Pregled sodelovanja z državnimi organi

- 60. 30. 9. 2016** Varuhinja se je udeležila skupne seje Odbora za izobraževanje, znanost, šport in mladino DZ RS in Odbora za delo, družino, socialne zadeve in invalide DZ RS, na kateri so govorili o predlogu Zakona o zgodnji obravnavi otrok s posebnimi potrebami
- 61. 30. 9. 2016** Varuhinja, njen namestnik Miha Horvat in svetovalec Varuha Gašper Adamič so se v prostorih Varuha sešli z Andrejem Šterom, vodjo konzularne službe na Ministrstvu za zunanje zadeve, mag. Stankom Baluhom, direktorjem Urada za narodnosti, Štefanom Lepošo, generalnim direktorjem Direktorata za socialne zadeve na Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, Francijem Kekom, predstavnikom Mestne občine Novo mesto, in Alojzom Simončičem, direktorjem Centra za socialno delo v Novem mestu. Govorili so o reševanju problematike naselij Brezje in Žabjak.
- 62. 4. 10. 2016** Varuhinja in njeni namestniki Ivan Šelih, Tone Dolčič, Miha Horvat in dr. Kornelija Marzel so se udeležili seje Komisije za peticije ter človekove pravice in enake možnosti DZ RS, na kateri so obravnavali Letno poročilo Varuha človekovih pravic RS za leto 2015.
- 63. 12. 10. 2016** Varuhinja se je udeležila 6. seje Komisije za narodni skupnosti, na kateri so obravnavali Letno poročilo Varuha človekovih pravic za leto 2015, v katerem so povzete tudi aktivnosti in prve ugotovitve Varuha v zvezi z uporabo jezikov na dvojezičnih območjih.
- 64. 13. 10. 2016** Varuhinja in njena namestnica dr. Kornelija Marzel sta se v prostorih Varuha sešli z generalnim državnim pravobranilcem mag. Jurijem Groznikom.
- 65. 19. 10. 2016** Varuhinja, njena namestnica dr. Kornelija Marzel, direktorica strokovne službe Martina Ocepek in svetovalke Varuha Barbara Kranjc, Neva Šturm in Liana Kalčina so se v prostorih Varuha sešle z namestnikom generalne direktorice Finančne uprave RS Petrom Jenkom in glavno inšpektorico Inšpektorata RS za delo Natašo Trček s sodelavci.
- 66. 19. 10. 2016** Namestnik varuhinje Ivan Šelih se je udeležil 25. nujne seje Odbora za pravosodje DZ RS, na kateri so razpravljali o založenih oporokah.
- 67. 20. 10. 2016** Namestnik varuhinje Tone Dolčič se je udeležil 61. seje Komisije Državnega sveta za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide, na kateri so obravnavali predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o zakonski zvezi in družinskih razmerjih.
- 68. 21. 10. 2016** Varuhinja in njeni namestniki so se udeležili 23. seje Državnega zbora RS, na kateri so obravnavali 21. letno poročilo Varuha človekovih pravic RS za leto 2015 ter Poročilo o izvajanju nalog DPM v letu 2015. Državni zbor je 25. 10. 2016 s 74 glasovi za in nobenim proti sprejel priporočila Varuha ter institucijam in funkcionarjem na vseh ravneh svetoval, naj jih upoštevajo.
- 69. 24. 10. 2010** Svetovalki Varuha dr. Ingrid Russi Zagožen in Simona Mlinar sta se udeležili posveta o dolgotrajni oskrbi, ki ga je pripravil Državni svet RS, skupaj z Ministrstvom za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, Ministrstvom za zdravje in ob podpori Evropske komisije.
- 70. 26. 10. 2016** Varuhinja se je v prostorih Varuha s svojo ekipo srečala z ministrom za kulturo Antonom Peršakom in njegovimi sodelavci. Govorili so o pripravi Zakona o medijih in s tem povezanim omejevanjem sovražnega govora, stanju na področju urejanja arhivske dokumentacije, ki vsebuje zdravstvene podatke posameznikov, zaščiti otrok pred neprimernimi vsebinami, vzpostavitvi muzeja slovenske simbolike v Proštiji na blejskem otoku, delovanju Sveta za dialog z verskimi skupnostmi, problematiki samozaposlenih v kulturi ter o varovanju naravne in kulturne dediščine.
- 71. 26. 10. 2016** Namestnik varuhinje Ivan Šelih se je na Ministrstvu za pravosodje kot zunanji član udeležil prvega sestanka Medresorske delovne skupine za izvrševanje sodb Evropskega sodišča za človekove pravice.
- 72. 27. 10. 2016** Namestnik varuhinje Tone Dolčič se je udeležil 32. seje Odbora za delo, družino, socialne zadeve in invalide DZ RS, na kateri so znova govorili o predlogu Zakona o zakonski zvezi in družinskih razmerjih.
- 73. 7. 11. 2016** Varuhinja, njen namestnik Miha Horvat, direktorica strokovne službe Martina Ocepek ter svetovalca Varuha Gašper Adamič Metlikovič in Liana Kalčina so v prostorih Varuha na obisk sprejeli Gorazda Žmavca, ministra za Slovence v zamejstvu in po svetu z dvema sodelavkama, dr. Aleksandro Pivec, sekretarko v kabinetu ministra, in Natalijo Toplak-Koprivnikar, podsekretarko na Uradu.

Pregled sodelovanja z državnimi organi

- 74. 1. 12. 2016** Varuhinja se je v dvorani predsedniške palače udeležila sprejema, ki so ga ob mednarodnem dnevu invalidov pripravili predsedniki Republike Slovenije, Državnega zbora RS in Vlade RS Borut Pahor, dr. Milan Brglez in dr. Miro Cerar.
- 75. 5. 12. 2016** Varuhinja se je udeležila slavnostne podelitve plaket Državnega sveta RS najzaslužnejšim prostovoljcem v letu 2016. Na slovesnosti je za svoje dolgoletno prostovoljno delo na področju otrokovih pravic, enakosti spolov, organiziranega prostovoljstva in prizadevanjih za večjo občutljivost za sovražni govor nagrajena tudi svetovalka Varuha Liana Kalčina, ki jo je predlagala Zveza prijateljev mladine Slovenije (ZPMS).
- 76. 13. 12. 2016** Varuhinja, njen namestnik Miha Horvat, direktorica strokovne službe Martina Ocepek ter svetovalke Varuha Brigita Urh, Neva Šturm, Liana Kalčina in Nataša Kuzmič so se sešli z ministrico za izobraževanje, znanost in šport dr. Majo Makovec Brenčič in njenimi sodelavci, državno sekretarko dr. Andrejo Barle Lakota, generalnim direktorjem Direktorata za šport dr. Borom Štrumbujem, sekretarko v direktoratu mag. Mojca Trnovšek Pečnik in vodjo odnosov z javnostmi Tino Hrastnik. Govorili so o številnih temah, ki jih Varuh obravnava in pričakuje ustrezne ukrepe ministrstva.
- 77. 19. 12. 2016** Varuhinja, njena namestnica dr. Kornelija Marzel, direktorica strokovne službe Martina Ocepek in svetovalke Varuha so se v prostorih Varuha sešle z generalno direktorico Zavoda RS za zaposlovanje Mavricijo Batič in njenimi sodelavkami.
- 78. 20. 12. 2016** Varuhinja je na delovni obisk znova sprejela ministrico za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti dr. Anjo Kopač Mrak s sodelavci.
- 79. 22. 12. 2016** Namestnik varuhinje Ivan Šelih je zaposlenim na Agenciji RS za kmetijske trge in razvoj podeželja predstavil delo Varuha človekovih pravic RS.

3.5 Pregled sodelovanja z nevladnimi organizacijami

Pregled sodelovanja z nevladnimi organizacijami

- 1. 13. 1. 2016** Varuhinja se je v Celju udeležila ponovoletnega srečanja vseh klubov Soroptimist International – mednarodnega združenja poklicno uspešnih in družbeno aktivnih žena Slovenije.
- 2. 28. 1. 2016** Varuhinja, direktorica strokovne službe Martina Ocepek in svetovalka Varuha Sabina Dolič so se sešle s civilno družbo s področja okolja in prostora. Srečanje je potekalo na terenu, in sicer v Lukovici. Obravnavali so vprašanja prostorskega načrtovanja na lokalni ravni. Srečanja so se udeležili tudi predstavnik Ministrstva za okolje in prostor Damijan Urankar, predstavnica Občine Lukovica Tatjana Suhodolc in predstavnica civilne iniciative Tina Bolcar Repovš.
- 3. 3. 3. 2016** Varuhinja, njena namestnica dr. Kornelija Marzel, direktorica strokovne službe Martina Ocepek in svetovalka Varuha Sabina Dolič so v prostorih Varuha gostile že 49. srečanje Varuha s civilno družbo s področja okolja in prostora. Osrednji gostje srečanja so bili predsednik Računskega sodišča Tomaž Vesel, njegov drugi namestnik Samo Jereb in vrhovni državni revizor dr. Miroslav Kranjc. Namen srečanja je bil okrepiti sodelovanje Računskega sodišča in predstavnikov civilne družbe pri presojanju pravilnosti in smotrnosti odobritve ter porabe javnih sredstev za okolje.
- 4. 9. 3. 2016** Varuhinja se je na Ministrstvu za zdravje RS udeležila slavnostne seje Zveze in društev za boj proti raku.
- 5. 17. 3. 2016** Varuhinja se je v gledališču Tartini v Piranu kot častna pokroviteljica udeležila 3. brezdomnega kongresa z naslovom Tudi mi smo brezdomni in nagovorila udeležence. Kongres je pripravilo Društvo brezdomni – do ključa, ki povezuje izvajalce na področju brezdomstva in socialno ranljivih skupin.
- 6. 22. 3. 2016** Varuhinja se je v prostorih društva v Ljubljani udeležila občnega zbora Belega obroča Slovenije.
- 7. 23. 3. 2016** Varuhinja se je v dvorani ZZS kot gostja udeležila 18. redne skupščine organizacije Europa Donna.

Pregled sodelovanja z nevladnimi organizacijami

- 8. 23. 3. 2016** Varuhinja in njen namestnik Ivan Šelih sta se v prostorih Varuha srečala s predstavniki Odbora 2015.
- 9. 14. 4. 2016** Varuhinja je s svojima namestnikoma Ivanom Šelihom in Mihom Horvatom, direktorico strokovne službe Martino Ocepek ter svetovalcema Varuha Robertom Gačnikom in Mojco Valjavec na drugo srečanje sprejela predstavnike civilne družbe, ki se ukvarjajo s problematiko tujcev, beguncev in prosilcev za mednarodno zaščito. Srečanja so se udeležili predstavniki Amnesty Internationala, Slovenske karitas, društva Odnos, Pravno-informacijskega centra nevladnih organizacij – PIC, Mirovnega inštituta, Slovenske filantropije ter nekdanji ustavni sodnik ter borec za človekove pravice Matevž Krivic.
- 10. 14. 4. 2016** Varuhinja je bila v Muzeju novejše zgodovine v Celju gostja pogovornega večera humanitarnega kluba Soroptimist Celje.
- 11. 5. 5. 2016** Namestnik varuhinje Tone Dolčič se je v Izoli udeležil konference Zveze društev upokojencev Slovenije z naslovom Skupaj v spominih.
- 12. 12. 5. 2016** Varuhinja, njena namestnica dr. Kornelija Marzel in svetovalka Varuha Sabina Dolič so v prostorih Varuha na srečanje sprejele predstavnike civilne družbe s področja okolja. Osrednji gostje že 50. srečanja so bili glavna inšpektorica Inšpektorata RS za okolje in prostor Dragica Hržica, direktor inšpekcije za okolje in naravo mag. Vladimir Kaiser in direktorica gradbene, geodetske in stanovanjske inšpekcije Tanja Varljen.
- 13. 13. 5. 2016** Varuhinja se je v prostorih Varuha sešla s članicami humanitarnega društva Soroptimist Ptuj in jim predstavila delovanje Varuha.
- 14. 7. 6. 2016** Svetovalci Varuha Lan Vošnjak, Lili Jazbec in dr. Ingrid Russi Zagožen so bili na izobraževalnem srečanju z naslovom Delo s povzročitelji nasilja in izzivi v praksi, ki ga je pripravilo Društvo za nenasilno komunikacijo.
- 15. 9. 6. 2016** Varuh je pripravil četrto redno srečanje s predstavniki civilne družbe s področja okolja in prostora v letu 2016. Varuhinja, direktorica strokovne službe Martina Ocepek in svetovalka Sabina Dolič so se v prostorih Nacionalnega inštituta za javno zdravje, Območna enota Celje, v Celju srečale s predstavniki civilne družbe. Namenjeno je bilo problematiki onesnaženja celjske kotline, da bi ugotoviti, kako učinkovito so se pristojni organi lotili reševanja problematike oziroma prispevali k pospešitvi sanacije onesnaženja tega območja.
- 16. 10. 6. 2016** Varuhinja je v Kranjski Gori nagovorila udeležence seminarja na temo Travma, srečanje je pripravilo Združenje za otroško in mladostniško psihiatrijo.
- 17. 11. 6. 2016** Varuhinja se je v Cankarjevem domu udeležila razglasitve rezultatov tekmovanj iz znanja in srečanja mladih raziskovalcev Zotkini talenti v organizaciji Zveze za tehnično kulturo Slovenije.
- 18. 25. 7. 2016** Varuhinja, njen namestnik Tone Dolčič in svetovalci Varuha mag. Jure Markič so se v prostorih Varuha sešli s predstavnikoma društva Spominčica, predsednico Štefanijo Zobec in generalnim sekretarjem Davidom Krivcem.
- 19. 11. 8. 2016** Varuhinja in njen namestnik Miha Horvat sta se v prostorih Varuha srečala z generalnim tajnikom Slovenske karitas Imretom Jerebicem in Danilom Jesenikom (vodjo projekta Pomoč migrantom) in se pogovarjala o vprašanih nastanitve in integracije oseb z mednarodno zaščito v Sloveniji.
- 20. 30. 8. 2016** Svetovalec Varuha Lan Vošnjak je v Ljubljani sodeloval na okrogli mizi v okviru javne razprave o družinskem zakoniku, ki jo je pripravila Zveza prijateljev mladine Slovenije.
- 21. 22. 9. 2016** Varuh je pripravil peto (v letu 2016) in skupno že 52. redno srečanje s predstavniki civilne družbe s področja okolja in prostora. Na predlog društva EKO Anhovo je bilo srečanje tematsko posvečeno problematiki onesnaženja območja Anhovega in doline Soče, zato smo ga izvedli v občini Kanal ob Soči. Srečanje je bilo v prostorih Kulturnega društva Svoboda Deskle, na njem pa so sodelovali predstavniki oblasti in civilne družbe. Srečanja so se udeležili tudi strokovnjaki: prof. dr. Metoda Dodič Fikfak, doc. dr. Borut Vrščaj in doc. dr. Marko Vudrag, ki so s svojimi tematskimi predstavitvami osvetlili strokovne vidike onesnaževanja. Predstavitev je imela tudi dr. Janja Turšič iz Agencije RS za okolje. Po koncu je varuhinja obiskala podjetje Salonit Anhovo in se seznanila z značilnostmi proizvodnega obrata in izvajanjem okoljevarstvenih ukrepov.

Pregled sodelovanja z nevladnimi organizacijami

- | | | |
|------------|---------------------|---|
| 22. | 8. 10. 2016 | Varuhinja je v Novi Gorici nagovorila udeležence prireditve ob praznovanju 50-letnice Medobčinskega društva Sožitje Nova Gorica. |
| 23. | 21. 10. 2016 | Namestnik varuhinje Tone Dolčič se je v Kinu Šiška udeležil slovesnosti ob 15. obletnici Društva Ključ. |
| 24. | 27. 10. 2016 | Varuhinja, direktorica strokovne službe Martina Ocepek in svetovalka Varuha Sabina Dolič so se v prostorih Varuha znova srečali s predstavniki civilne družbe s področja okolja in prostora. Gostje srečanja so bili predstavniki Policije. |
| 25. | 24. 11. 2016 | Varuhinja, njena namestnica dr. Kornelija Marzel ter svetovalki Varuha Sabina Dolič in Zlata Debevec so se v Mladinskem centru Šmartno ob Paki srečale s predstavniki civilne družbe s področja okolja in prostora. Tema sedmega srečanja je bila umestitev državne ceste na območju koroško-savinjske regije. O tem so govorili predstavniki združene civilne iniciative Braslovče, Polzela, Podvin, Podgora, Šmartno ob Paki. |
| 26. | 4. 12. 2016 | Varuhinja se je v hotelu Union v Ljubljani udeležila 23. dobrodelnega bazarja SILA, katerega izkupiček je bil namenjen pomoči ženskam in otrokom žrtvam nasilja. |
| 27. | 5. 12. 2016 | Namestnica varuhinje dr. Kornelija Marzel se je v OŠ Drska v Novem mestu udeležila dogodka ob mednarodnem dnevu prostovoljstva, ki ga je pripravilo območno združenje RK Novo mesto. |
| 28. | 16. 12. 2016 | Varuhinja je v prostorih Varuha sprejela člane Združenja slovenskih katoliških skavtinj in skavtov, ki so ji predali Luč miru iz Betlehema. |
| 29. | 21. 12. 2016 | Varuhinja je v dvorani Stožice odprla prireditev Športnega društva Olimpiki – humanitarne organizacije za pomoč otrokom. Pomerili sta se dobrodelna nogometna ekipa Velikani slovenskega športa, katere veleposlanica je varuhinja, in ekipa Državnega zbora RS. |
| 30. | 22. 12. 2016 | Varuhinja, njena namestnica dr. Kornelija Marzel in direktorica strokovne službe Martina Ocepek so se v prostorih Varuha sešle s predstavniki civilne družbe s področja okolja in prostora. To je bilo zadnje srečanje v letu 2016 in priložnost za pogovor o načrtih za prihodnje leto. |

3.6 Pregled drugih aktivnosti

Pregled drugih aktivnosti

- | | | |
|------------|--------------------|--|
| 1. | 6. 1. 2016 | Varuhinja se je ob robu 20. posveta slovenske diplomacije v kongresnem centru Brdo pri Kranju udeležila delovnega ženskega zajtrka z vodjami diplomatsko konzularnih predstavništva RS v tujini. |
| 2. | 7. 1. 2016 | Varuhinja je bila na OŠ Antona Ukmarja v Kopru gostja dogodka v okviru projekta Ne-odvisen.si. |
| 3. | 11. 1. 2016 | Varuhinja se je v prostorih Varuha sešla s Simono Leskovar, prihodnjo veleposlanico na Japonskem. |
| 4. | 14. 1. 2016 | Varuhinja je bila v OŠ Franca Lešnika Vuka v Slivnici pri Mariboru gostja dogodka v okviru projekta Ne-odvisen.si. |
| 5. | 20. 1. 2016 | Varuhinja je bila na OŠ Vojke Šmuc v Izoli gostja dogodka v okviru projekta Ne-odvisen.si. |
| 6. | 27. 1. 2016 | Varuhinja se je udeležila odprtja prenovljene Narodne galerije v Ljubljani. |
| 7. | 7. 2. 2016 | Varuhinja se je v Cankarjevem domu v Ljubljani udeležila proslave ob počastitvi slovenskega kulturnega praznika. |
| 8. | 11. 2. 2016 | Varuhinja se je udeležila predstavitve in predaje Deklaracije o načelih strpnosti predsedniku Borutu Pahorju. |
| 9. | 3. 3. 2016 | Varuhinja je bila v OŠ Puconci gostja dogodka v okviru projekta Ne-odvisen.si. |
| 10. | 4. 3. 2016 | Varuhinja se je v Kulturnem domu Krško udeležila že tradicionalnega 5. dobrodelnega koncerta z naslovom Pisan kot metulj, ki ga pripravljajo v počastitev svetovnega dne downovega sindroma. |

Pregled drugih aktivnosti

11.	7. 3. 2016	Varuhinja in generalna sekretarka Varuha mag. Bojana Kvas sta se v Centru kulture Španski borci v Ljubljani udeležili dobredelnega koncerta ob svetovnem dnevu downovega sindroma.
12.	10. 3. 2016	Varuhinja je bila v gledališču Park Murska Sobota gostja dogodka v okviru projekta Ne-odvisen.si,
13.	15. 3. 2016	Varuhinja se je v knjižnici v Domžalah udeležila odprtja razstave Plakat miru z naslovom Mir povezuje,
14.	16. 3. 2016	Varuhinja je bila na OŠ Gornja Radgona gostja dogodka v okviru projekta Ne-odvisen.si,
15.	24. 3. 2016	Varuhinja in generalna sekretarka Varuha mag. Bojana Kvas sta se udeležili prireditve, na kateri je bila predstavljena pesniška zbirka pokojne dr. Olge Dečman Dobrnjič in se ob tej priložnosti seznanili z delom Dijaškega doma Drava v Mariboru.
16.	7. 4. 2016	Varuhinja se je v klubu Cankarjevega doma v Ljubljani udeležila dogodka Moj zdravnik 2016.
17.	8. 4. 2016	Varuhinja je bila v okviru projekta Ne-odvisen.si v gledališki dvorani Gimnazije v Novi Gorici gostja dogodka z naslovom Moč resnice.
18.	13. 4. 2016	Varuhinja je bila v kulturnem domu Črna na Koroškem gostja dogodka v okviru projekta Ne-odvisen.si.
19.	15. 4. 2016	Varuhinja in generalna sekretarka Varuha mag. Bojana Kvas sta se udeležili slovesnosti ob dnevu Pravne fakultete v Ljubljani.
20.	15. 4. 2016	Svetovalka Varuha za odnose z javnostmi Nataša Kuzmič se je v Portorožu udeležila 19. slovenske konference o odnosih z javnostmi.
21.	21. 4. 2016	Varuhinja je v Zrečah odprla 54. Domijado 2016 z geslom Spoštujmo vse in se udeležila okrogle mize na to temo.
22.	21. 4. 2016	Varuhinja se je v knjižnici Ksaverja Meška v Slovenj Gradcu udeležila predstavitve knjige Čarobne besede: Dobra sem, znam, zmorem.
23.	7. 5. 2016	Varuhinja se je v športni dvorani v Podčetrtku udeležila dobredelnega teka Prehodi kilometer v mojih čevljih.
24.	18. 5. 2016	Varuhinja je gostovala v knjižnici Toneta Seliškarja v Trbovljah.
25.	20. 5. 2016	Varuhinja je v prostorih Varuha sprejela prevod Unescove Splošne deklaracije o načelih strpnosti, ki so ji jo predali člani Izobraževalnega centra Eksena.
26.	20. 5. 2016	Varuhinja se je v prostorih Varuha srečala s članicami kluba Soroptimist iz Maribora.
27.	8. 6. 2016	Varuhinja je v kongresnem centru Brdo kot ena od ambasadorjev znanja v projektu Life Learning Academia na dogodku v okviru Akademsko-gospodarskega kongresa podelila priznanje Referenca 2016 Aljažu Maleku. Priznanje Mentor 2016 je prejela tudi njegova mentorica, direktorica strokovne službe Varuha Martina Ocepek.
28.	24. 6. 2016	Varuhinja se je v stolni cerkvi sv. Nikolaja v Ljubljani udeležila svete maše za domovino, ki jo je skupaj s slovenskimi škofi daroval predsednik škofovske konference msgr. Andrej Glavan.
29.	28. 6. 2016	Varuhinja se je ob četrti obletnici restavracije Druga violina, v kateri strežejo osebe s posebnimi potrebami, udeležila modne revije z naslovom Naša pristanišča, na kateri so v kreacijah slovenskih kreatorjev kot manekeni nastopili fantje in dekleta s posebnimi potrebami.
30.	30. 7. 2016	Varuhinja se je na ljubljanskih Žalah udeležila slovesnega odprtja spomenika Sinovom Rusije in Sovjetske zveze.
31.	7. 9. 2016	Varuhinja je v dvorani Mestne občine Nova Gorica aktivno sodelovala na prvem od desetih dogodkov v okviru projekta Stand up – Tvoja kariera v Evropski uniji. Na interaktivni delavnici je stand-up komik Boštjan Gorenc – Pižama na humoren način prikazal pravice evropskih državljanov in zaposlitvene možnosti v EU. V nadaljevanju pa je potekal pogovor z varuhinjo in zaposlitveno svetovalko mreže EURES.
32.	10. 9. 2016	Varuhinja je nagovorila udeležence 14. mednarodnega simpozija Forma Viva Makole 2016 v Slovenski Bistrici.
33.	27. 9. 2016	Varuhinja je v Slovenj Gradcu ob svetovnem dnevu turizma odprla zeleno okno. V Turističnem društvu Slovenj Gradec so v sodelovanju s Srednjo šolo postavili zeleno okno.

Pregled drugih aktivnosti

- 34. 28. 9. 2016** Namestnica varuhinje dr. Kornelija Marzel se je v Mestnem muzeju Ljubljana udeležila strokovnega posveta ob svetovnem dnevu pravice vedeti z naslovom Odpri podatki – odprta in bogata družba.
- 35. 5. 10. 2016** Varuhinja je v Kopru aktivno sodelovala na drugem od desetih dogodkov v okviru projekta Stand up – Tvoja kariera v Evropski uniji.
- 36. 6. 10. 2016** Varuhinja je v Kregarjevi galeriji, Zavod sv. Stanislava, Slovenski dom, Ljubljana Šentvid, odprla razstavo slikarja Marjana Platovška.
- 37. 13. 10. 2016** Varuhinja se je v dvorani centra Zalog udeležila dogodka ob izidu knjige z naslovom Ob bistrem potoku je mlin, cin cin.
- 38. 27. 10. 2016** Varuhinja se je v spominskem parku Dobrava pri Mariboru udeležila pogrebne slovesnosti za žrtve povojnih bojev v Hudi jami.
- 39. 9. 11. 2016** Varuhinja je v čitalnici Univerzitetne knjižnice Maribor aktivno sodelovala na tretjem od desetih dogodkov v okviru projekta Stand up – Tvoja kariera v Evropski uniji. V nadaljevanju je potekala okrogla miza z varuhinjo in zaposlitvenimi svetovalci mreže EURES.
- 40. 23. 11. 2016** Varuhinja se je v dvorani Golovec v Celju udeležila 26. dobrodelnega koncerta Klic dobrote.
- 41. 25. 11. 2016** Varuhinja se je v Cankarjevem domu v Ljubljani kot veleposlanica v kampanji Slovenija bere udeležila dogodka z naslovom Ker nam ni vseeno.
- 42. 30. 11. 2016** Varuhinja je v hotelu Lev v Ljubljani kot ena izmed desetih najvplivnejših pravnikov po izboru portala IUS-INFO na slovesnosti prejela priznanje 10 najvplivnejših pravnikov in sodelovala na okrogli mizi.
- 43. 30. 11. 2016** Varuhinja in generalna sekretarka Varuha mag. Bojana Kvas sta se v Slovenski filharmoniji udeležili dogodka z naslovom Ženska leta 2016, ki ga pripravlja revija Zarja.
- 44. 7. 12. 2016** Varuhinja je v Mihelčičevi galeriji na Spodnjem trgu v Škofji Loki nagovorila udeležence posveta Človekove pravice in temeljne svoboščine – ZA VSE ČASE!
- 45. 8. 12. 2016** Varuhinja je na Pravni fakulteti v Ljubljani vodila okroglo mizo z naslovom Kako razumemo načelo pravičnosti in dobrega upravljanja?, ki jo je Varuh ob dnevu človekovih pravic pripravil v sodelovanju s Pravno fakulteto Univerze v Ljubljani.
- 46. 8. 12. 2016** Varuhinja je na gradu Brdo na tradicionalnem sprejemu v počastitev dneva človekovih pravic pozdravila najvišje predstavnike oblasti, univerz, znanosti, predstavnike verskih skupnosti in nevladnih organizacij s področja varovanja človekovih pravic ter v Sloveniji akreditirane diplomatske predstavnike tujih držav.
- 47. 12. 12. 2016** Varuhinja se je udeležila dogodka ob vselitvi varovancev v nove bivalne enote CUDV Draga, Ig.
- 48. 14. 12. 2016** Varuhinja je v knjižnici Ivana Potrča na Ptuju aktivno sodelovala na četrtem od desetih dogodkov v okviru projekta Stand up – Tvoja kariera v Evropski uniji. V nadaljevanju je potekala okrogla miza z varuhinjo in zaposlitvenimi svetovalci mreže EURES.
- 49. 14. 12. 2016** Generalna sekretarka Varuha mag. Bojana Kvas se je v Narodni galeriji v Ljubljani udeležila prireditve ob koncu akcije Ljudje odprtih rok, ki jo organizira revija Ženska.
- 50. 16. 12. 2017** Varuhinja je v prostorih Varuha prevzela luč miru iz Betlehema, ki so jo prinesli člani Združenja slovenskih katoliških skavtinj in skavtov (ZSKSS). Ob tej priložnosti se je z njimi pogovorila o namenu akcije in delovanju organizacije, zlasti na področju varovanja človekovih pravic. Nosilec luči je bil Nejc Marolt, spremljali pa so ga še Aljaž Eržen, Filip Firbas, Petra Zalar Premrl in Barbara Tehovnik
- 51. 20. 12. 2016** Varuhinja se je na gradu Brdo udeležila novoletnega sprejema, ki ga je pripravil minister za pravosodje mag. Goran Klemenčič.
- 52. 22. 12. 2016** Varuhinja, njena namestnica dr. Kornelija Marzel in generalna sekretarka Varuha mag. Bojana Kvas so se udeležile novoletnega sprejema na Pravni fakulteti v Ljubljani.
- 53. 23. 12. 2016** Varuhinja in svetovalka Varuha Lili Jazbec sta obiskali Mladinski dom Malči Beličeve v Ljubljani in obdarovali otroke in mladostnike, ki živijo v ustanovi.

3.7 Statistika

Podpoglavje prikazuje statistične podatke o obravnavanju zadev pri Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) od 1. januarja do 31. decembra 2016.

1. Zadeve v obravnavi v letu 2016 vključujejo:

- *odprte zadeve* v letu 2016:
 - pobude, prispele na Varuhov naslov,
 - zadeve, ki jih je Varuh odprl na lastno pobudo, in
 - zadeve, ki jih obravnava kot širša vprašanja,
- *prenesene zadeve* – nezaključene zadeve iz leta 2015, ki jih je Varuh obravnaval v letu 2016,
- *ponovno odprte zadeve* – zadeve, pri katerih je bil postopek obravnave pri Varuhu na dan 31. decembra 2015 zaključen, leta 2016 pa se je zaradi novih vsebinskih dejstev in okoliščin njihovo obravnavanje nadaljevalo; ker je šlo za nove postopke v istih zadevah, v takšnih primerih nismo odpirali novih spisov.

2. Zaključene zadeve: Upoštevane so vse zadeve v obravnavi v letu 2016, ki so bile zaključene do 31. decembra 2016.

Zadeve v obravnavi

Varuh je leta 2016 **obravnaval 3.183 zadev**, od tega 2.706 zadev, odprtih v letu 2016 (85 odstotkov), 410 zadev, prenesenih v obravnavanje iz leta 2015 (12,9 odstotka) in 67 v letu 2016 ponovno odprtih zadev (2,1 odstotka). Iz tabele 3.7.2 je razvidno, da je bilo leta 2016 glede na leto 2015 v obravnavi za 6,9 odstotka manj zadev.

Tabela 3.7.1: Število zadev v obravnavi pri Varuhu človekovih pravic RS v letu 2016

Področje dela	Število zadev v obravnavi				Delež po področjih dela
	Odprte zadeve v 2016	Prenos zadev iz 2015	Ponovno odprte zadeve v 2016	Skupaj zadeve v obravnavi	
1. Ustavne pravice	129	5	1	135	4,24 %
2. Omejitve osebne svobode	150	28	4	182	5,72 %
3. Socialna varnost	411	68	6	485	15,24 %
4. Delovnopravne zadeve	195	43	10	248	7,79 %
5. Upravne zadeve	342	71	10	423	13,29 %
6. Sodni in policijski postopki	484	79	15	578	18,16 %
7. Okolje in prostor	97	24	4	125	3,93 %
8. Gospodarske javne službe	64	8	5	77	2,42 %
9. Stanovanjske zadeve	82	7	2	91	2,86 %
10. Diskriminacija	54	8	3	65	2,04 %
11. Pravice otrok	373	44	5	422	13,26 %
12. Ostalo	325	25	2	352	11,06 %
SKUPAJ	2.706	410	67	3.183	100,00 %

Leta 2016 je Varuh odprl oziroma prejel v reševanje 2.706 zadev (v letu 2015 2.785). Med temi je največ pobud prejel neposredno od pobudnikov, večino v pisni obliki (2.383 ali 88 odstotkov), pri poslovanju zunaj sedeža 99, po telefonu 12 in 17 pobud iz uradnih zaznamkov. Varuh je na lastno pobudo (za začetek postopka je potrebno

soglasje prizadetega) odprl 14 pobud, 16 pobud je obravnaval kot širša vprašanja (gre za vprašanja, ki so pomembna za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin, ter za pravno varstvo širše populacije v Republiki Sloveniji). V vednost je prejel 102 pobudi in 55 anonimnih pobud. Osem vlog je Varuh odstopil v reševanje drugim organom.

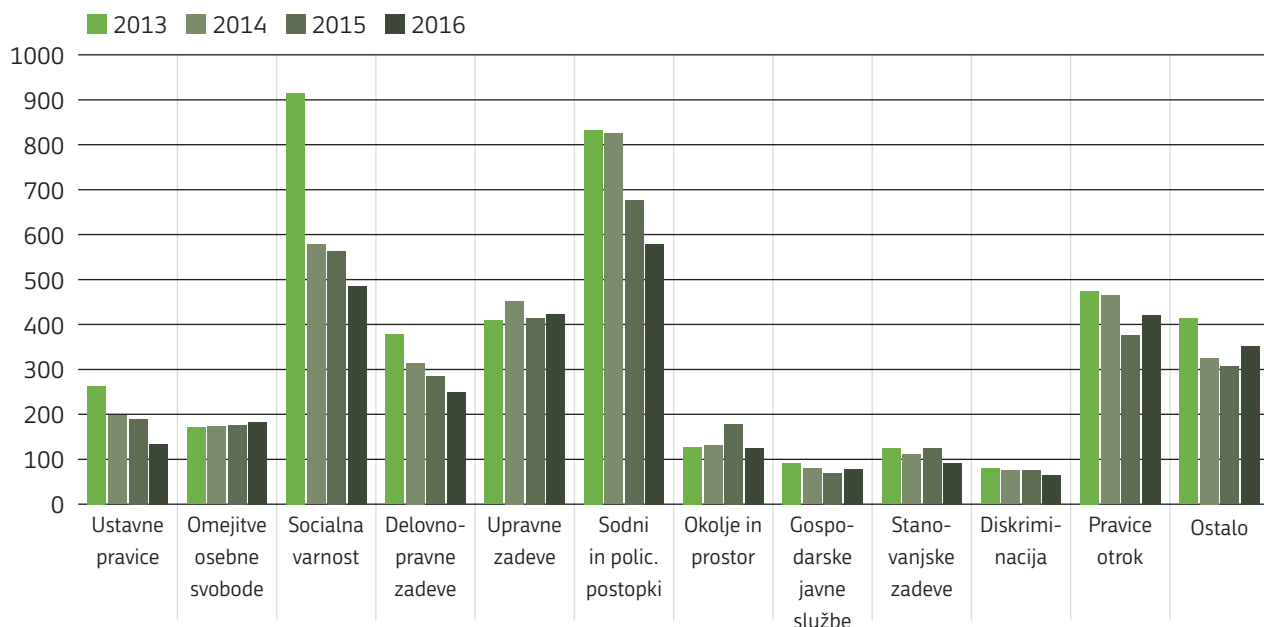
Poudariti moramo, da statistični podatki v tem poglavju letnega poročila zaradi sledljivosti in kontinuitete prikazovanja letnih statističnih informacij o delu Varuha ne vključujejo zadev, ki jih je Varuh obravnaval na področju državnega preventivnega mehanizma. Informacije o delu državnega preventivnega mehanizma in številu obravnavanih zadev na tem področju podrobno predstavljamo v posebnem poročilu državnega preventivnega mehanizma za leto 2016 (ločena publikacija, ki je del Poročila Varuha za leto 2016).

Tabela 3.7.2: Primerjava med številom zadev, ki jih je Varuh človekovih pravic RS obravnaval po posameznih področjih dela v obdobju 2013–2016

PODROČJE DELA	ZADEVE V OBRAVNAVI								Indeks 2016/ 2015
	2013		2014		2015		2016		
	Štev.	Delež	Štev.	Delež	Štev.	Delež	Štev.	Delež	
1. Ustavne pravice	263	6,1 %	198	5,3 %	190	5,6 %	135	4,2 %	71,1
2. Omejitve osebne svobode	171	4,0 %	173	4,6 %	176	5,1 %	182	5,7 %	103,4
3. Socialna varnost	915	21,4 %	578	15,5 %	546	16,0 %	485	15,2 %	88,8
4. Delovnopravne zadeve	378	8,8 %	314	8,4 %	284	8,3 %	248	7,8 %	87,3
5. Upravne zadeve	409	9,6 %	453	12,2 %	415	12,1 %	423	13,3 %	101,9
6. Sodni in polic. postopki	833	19,5 %	825	22,1 %	677	19,8 %	578	18,2 %	85,4
7. Okolje in prostor	127	3,0 %	131	3,5 %	178	5,2 %	125	3,9 %	70,2
8. Gospodarske javne službe	92	2,2 %	80	2,1 %	70	2,0 %	77	2,4 %	110,0
9. Stanovanjske zadeve	124	2,9 %	111	3,0 %	124	3,6 %	91	2,9 %	73,4
10. Diskriminacija	80	1,9 %	75	2,0 %	76	2,2 %	65	2,0 %	85,5
11. Pravice otrok	474	11,1 %	464	12,4 %	375	11,0 %	422	13,3 %	112,5
12. Ostalo	413	9,7 %	325	8,7 %	307	9,0 %	352	11,1 %	114,7
SKUPAJ	4.279	100,0 %	3.727	100,0 %	3.418	100,0 %	3.183	100,0 %	93,1

Iz tabele 3.7.2 je razvidno, da je bilo leta 2016 največ obravnavanih zadev s področij sodnih in policijskih postopkov (578 zadev oziroma 18,2 odstotka), socialne varnosti (485 zadev oziroma 15,2 odstotka) in upravnih zadev (423 zadev oziroma 13,3 odstotka). Število zadev v obravnavi se je glede na leto 2015 poleg na področju ostalih zadev najbolj povečalo na področju pravic otrok (s 375 na 422 zadev oziroma 12,5-odstotno povečanje), najbolj pa se je zmanjšalo na področjih okolja in prostora (s 178 na 125 oziroma za 29,8 odstotka) in ustavnih pravic (s 190 na 135 oziroma za 28,9 odstotka).

Slika 3.71: Primerjave med številom obravnavanih zadev po posameznih področjih dela Varuha človekovih pravic RS v obdobju 2013–2016



Zadeve po stanju obravnavanja

V letu 2016 je bilo v obravnavi 3.183 zadev, od tega je bilo 31. decembra 2016 **zaključenih 2.722 oziroma 76,9 odstotka** vseh v letu 2016 obravnavanih zadev. V reševanju je ostalo 461 zadev (23,1 odstotka).

Tabela 3.73: Primerjava števila zadev v obravnavi Varuha človekovih pravic RS glede na stanje obravnavanja v obdobju 2013–2016 (ob koncu koledarskega leta)

Stanje obravnavanja zadev	LETO 2013 (stanje 31. 12. 2013)		LETO 2014 (stanje 31. 12. 2014)		LETO 2015 (stanje 31. 12. 2015)		LETO 2016 (stanje 31. 12. 2016)		Indeks (16/15)
	Število	Delež	Število	Delež	Število	Delež	Število	Delež	
Zaključene	3.737	87,3 %	3.181	85,4 %	3.008	88,0 %	2.722	76,9 %	90,5
V reševanju	542	12,7 %	546	14,6 %	410	12,0 %	461	23,1 %	112,4
SKUPAJ	4.279	100,0 %	3.727	100,0 %	3.418	100,0 %	3.183	100,0 %	93,1

Podroben pregled obravnavanja zadev po področjih dela je razviden iz tabele 3.7.4

Na področju **1 Ustavne pravice** je bilo leta 2016 v obravnavi 135 zadev (28,9 odstotka manj kot leta 2015). Zmanjšanje števila zadev na tem področju je posledica manjšega števila obravnavanih zadev na podpodročju Etika javne besede, kjer se je število zadev iz leta 2015 (87) zmanjšalo na 42 v letu 2016. Za to podpodročje je značilna izredno visoka odzivnost na aktualna družbena dogajanja, kot sta bili na primer v letu 2015 problematika beguncev in obravnave družinskega zakonika. Poleg tega je opazno zmanjšanje na podpodročju Varstva osebnih podatkov za 18 odstotkov (z 61 na 50 pobud), ob tem pa se je povečal pripad na podpodročju Volilne pravice s 4 na 8 in Zbiranja in združevanja z 8 na 11.

Število obravnavanih zadev na celotnem področju **2 Omejitve osebne svobode** se tako kot prejšnja leta tudi v letu 2016 ni pomembneje spremenilo (171 v letu 2013, 173 v letu 2014, 176 v letu 2015 in 182 v letu 2016). V okviru področja je opaznejše zmanjšanje le na podpodročjih Zaporniki (s 101 na 88 v letu 2016) in Forenzična psihiatrija (s 13 na 5). Vidnejše povečanje je opaziti na podporočjih Osebe v socialnovarstvenih zavodih (z 12 na 29) in Psihiatrični bolniki (z 21 na 27 v letu 2016).

Znova ugotavljamo, da je tudi v letu 2016 področje **3 Socialna varnost** s 458 zadevami drugo največje področje po številu obravnavanih zadev, in to čeprav se je število zadev v obravnavi v letu 2016 glede na leto 2015 zmanjšalo za 11,2 odstotka (s 546 zadev na 458). K temu zmanjšanju je najbolj prispevalp zmanjšanje števila zadev na podpodročjih Pokojninsko zavarovaje (s 109 na 60) in Invalidsko zavarovanje (s 54 na 39). Na drugih podpodročjih ni opaziti pomembnejših sprememb v številu obravnavanih zadev.

Na področju **4 Delovnopravne zadeve** se je število zadev v obravnavi v letu 2016 (248) glede na leto 2015 (284) zmanjšalo za 12,7 odstotka. Odstotkovno je zmanjšanje približno enako na vseh štirih glavnih podpodročjih v okviru delovnopravnih zadev. Tako kot na podpodročju Delovna razmerja, kjer ugotavljamo zmanjšanje za 12,1, je delež zmanjšanja obravnavanih zadev približno enak pri Brezposelnosti (in sicer za 13,9 odstotka) in Delavci v državnih organih (za 11,4 odstotka). Malenkostno odstopa le podpodročje štipendij z 20 odstotki, kjer je upad števila obravnavanih zadev s 30 na 24 v letu 2016.

Na področju **5 Upravne zadeve** se je število obravnavanih zadev v letu 2016 (423 zadev) v primerjavi z letom 2015 (415 zadev) malce povečalo, in sicer za 1,9 odstotka. Največje povečanje števila obravnavanih zadev je opazno pri tujcih: s 63 na 99, za 22 odstokov manj pa je upravnih postopkov.

Kot vsa leta je tudi v letu 2016 področje z največjim številom obravnavanih zadev področje **6 Sodni in policijski postopki**. Varuh je leta 2016 na tem področju obravnaval 578 zadev oziroma za 24,6 odstotka manj zadev kot v letu 2015 (677). Medtem ko na podpodročjih Policijski postopki, Postopki pred delovnim in socialnim sodiščem, Upravni sodni postopki in Ostalo ni opaznejših sprememb, je na drugih podpodročjih opazno zmanjšanje števila obravnavanih zadev med primerjalnima obdobjema. Tako se je število najbolj zmanjšalo na podpodročju Civilni postopki in razmerja, in sicer za 71 zadev oziroma za 25,1 odstotka. Zmanjšanje števila obravnavanih zadev ugotavljamo tudi pri odvetništvu in notariatu (za 34,8 odstotka), predsodnih postopkih (za 16,1 odstotka), kazenskih postopkih (za 13,7 odstotka) in postopkih o prekrških (9,8 odstotka).

Na področju **7 Okolje in prostor** se je leta 2016 število zadev v obravnavi glede na leto 2015 zmanjšalo za 29,8 odstotka (s 187 na 125). Na vseh treh podpodročjih, na katera so razvrščene pobude s področja okolja in prostora, se je opazno zmanjšalo število obravnavanih zadev, med njimi najbolj na podpodročju posegov v okolje, in sicer za 41,3 odstotka (s 75 na 44).

Število zadev v obravnavi se je leta 2016 glede na leto 2015 na področju **8 Gospodarske javne službe** povečalo za 10 odstotkov (s 70 na 77). Povečanje je mogoče opaziti na podpodročju Komunikacije (s 7 na 14), zmanjšanje pa na podpodročju Energetika (z 19 na 14).

Področje **9 Stanovanjske zadeve** v letu 2016 izkazuje največji indeks upada glede na prejšnje leto. Ta znaša 73,4 (124 v letu 2015 in 91 v letu 2016). Število obravnavanih zadev se je zmanjšalo na vseh podpodročjih, najbolj pa na podpodročju Stanovanjsko gospodarstvo, in sicer z 62 na 43.

Število zadev v obravnavi na področju **10 Diskriminacije** se je v letu 2016 glede na leto 2015 nekoliko zmanjšalo (s 76 v letu 2015 na 65 v letu 2016). V okviru tega področja je treba izpostaviti podpodročje Enake možnosti glede na telesno ali duševno nezmožnost, kjer se je število zadev v obravnavi zmanjšalo z 22 na 14, ter podpodročje Nacionalne in etnične manjšine, kjer pa se je število zadev v obravnavi povečalo s 24 na 29.

Na področju **11 Pravice otrok** se v letu 2016 število obravnavanih zadev glede na leto 2015 povečalo za 12,5 odstotka (375 obravnavanih zadev v letu 2015 in 422 v letu 2016). V to področje vključujemo tudi podpodročje Zagovorništvo otrok, na katerem smo opazili povečanje obravnavanih zadev (z 80 na 95). Najbolj se je povečalo število obravnavanih

zadev na podpodročju Rejništvo, skrbništvo in zavodsko varstvo (z 22 na 62), velja pa izpostaviti tudi povečanje na podpodročju Nasilje nad otroki v družini (s 17 na 24).

V področje **12 Ostalo** razvrščamo tiste zadeve, ki jih ni mogoče uvrstiti v nobeno od opredeljenih področij. V letu 2016 smo obravnavali 352 takšnih zadev, kar je za 14,7 odstotka več kot leto prej oziroma 11,1 odstotka vseh obravnavanih zadev.

Tabela 3.7.4: Primerjava obravnavanih zadev pri Varuhu človekovih pravic RS za leti 2015 in 2016 po področjih Varuhovega dela

Področje/podpodročja varuhovega dela	Obravnavane zadeve v l. 2015	Obravnavane zadeve v l. 2016	Indeks (16/15)	Področje/podpodročja varuhovega dela	Obravnavane zadeve v l. 2015	Obravnavane zadeve v l. 2016	Indeks (16/15)
1 Ustavne pravice	190	135	71,1	3.5 Socialni prejemki in pomoči	91	89	97,8
1.1 Svoboda vesti	6	7	116,7	3.6 Socialne storitve	21	21	100,0
1.2 Etika javne besede	87	42	48,3	3.7 Institucionalno varstvo	46	42	91,3
1.3 Zbiranje in združevanje	8	11	137,5	3.8 Revščina – splošno	20	24	120,0
1.4 Varnostne službe	1	0	0,0	3.9 Nasilje – povsod	9	8	88,9
1.5 Volilna pravica	4	8	200,0	3.10 Ostalo	44	58	131,8
1.6 Varstvo osebnih podatkov	61	50	82,0	4 Delovnopravne zadeve	284	248	87,3
1.7 Dostop do informacij javnega značaja	3	5	166,7	4.1 Delovno razmerje	116	102	87,9
1.8 Ostalo	20	12	60,0	4.2 Brezposelnost	36	31	86,1
2 Omejitve osebne svobode	176	182	103,4	4.3 Delavci v državnih organih	79	70	88,6
2.1 Priporniki	22	23	104,5	4.4 Štipendije	30	24	80,0
2.2 Zaporniki	101	88	87,1	4.5 Ostalo	23	21	91,3
2.3 Psihiatrični bolniki	21	27	128,6	5 Upravne zadeve	415	423	101,9
2.4 Osebe v socialnovarstvenih zavodih	12	29	241,7	5.1 Državljanstvo	8	7	87,5
2.5 Mladinski domovi	2	3	150,0	5.2 Tujci	63	99	157,1
2.6 Ilegalni tujci in prosilci za azil	1	5	200,0	5.3 Denacionalizacija	11	14	127,3
2.7 Osebe v policijskem pridržanju	1	0	200,0	5.4 Premoženjskopravne zadeve	43	47	109,3
2.8 Forenzična psihiatrija	13	5	38,5	5.5 Davki	80	77	96,3
2.9 Ostalo	3	2	66,7	5.6 Carine	4	1	25,0
3 Socialna varnost	546	485	88,8	5.7 Upravni postopki	123	96	78,0
3.1 Pokojninsko zavarovanje	109	60	55,0	5.8 Družbene dejavnosti	56	61	108,9
3.2 Invalidsko zavarovanje	54	39	72,2	5.9 Ostalo	27	21	77,8
3.3 Zdravstveno zavarovanje	46	43	93,5	6 Sodni in policijski postopki	677	578	85,4
3.4 Zdravstveno varstvo	106	101	95,3	6.1 Policijski postopki	81	81	100,0
				6.2 Predsodni postopki	31	26	83,9
				6.3 Kazenski postopki	95	82	86,3

Področje/podpodročja varuhovega dela	Obravnavane zadeve v l. 2015	Obravnavane zadeve v l. 2016	Indeks (16/15)
6.4 Civilni postopki in razmerja	283	212	74,9
6.5 Postopki pred del. in soc. sodiščem	28	29	103,6
6.6 Postopki o prekrških	61	55	90,2
6.7 Upravni sodni postopki	4	4	100,0
6.8 Odvetništvo in notariat	23	15	65,2
6.9 Ostalo	71	74	104,2
7 Okolje in prostor	178	125	70,2
7.1 Posegi v okolje	75	44	58,7
7.2 Urejanje prostora	46	28	60,9
7.3 Ostalo	57	53	93,0
8 Gospodarske javne službe	70	77	110,0
8.1 Komunalno gospodarstvo	22	20	90,9
8.2 Komunikacije	7	14	200,0
8.3 Energetika	19	14	73,7
8.4 Promet	17	17	100,0
8.5 Koncesije	4	5	125,0
8.6 Ostalo	1	7	700,0
9 Stanovanjske zadeve	124	91	73,4
9.1 Stanovanjska razmerja	53	46	86,8
9.2 Stanovanjsko gospodarstvo	62	43	69,4
9.3 Ostalo	9	2	22,2
10 Diskriminacija	76	65	85,5
10.1 Nacionalne in etnične manjšine	24	29	120,8
10.2 Enake možnosti po spolu	1	2	200,0
10.3 Enake možnosti pri zaposlovanju	5	2	40,0

Področje/podpodročja varuhovega dela	Obravnavane zadeve v l. 2015	Obravnavane zadeve v l. 2016	Indeks (16/15)
10.4 Enake možnosti glede na spolno usmerjenost	6	3	50,0
10.5 Enake možnosti glede na telesno ali duševno nezmožnost (invalidnost)	22	14	63,6
10.6 Ostalo	18	15	83,3
11 Pravice otrok	375	422	112,5
11.1 Stiki s starši	46	42	91,3
11.2 Preživnine, otroški dodatki, upravljanje otr. prem.	28	27	96,4
11.3 Rejništvo, skrbništvo, zavodsko varstvo	22	62	281,8
11.4 Otroci s posebnimi potrebami	43	37	86,0
11.5 Otroci manjšin in ogroženih skupin	3	8	266,7
11.6 Nasilje nad otroki v družini	17	24	141,2
11.7 Nasilje nad otroki zunaj družine	20	10	50,0
11.8 Zagovorništvo otrok	80	95	118,8
11.9 Ostalo	116	117	100,9
12 Ostalo	307	352	114,7
12.1 Zakonodajne pobude	31	18	58,1
12.2 Poprava krivic	7	8	114,3
12.3 Osebnе težave	24	21	87,5
12.4 Pojasnila	221	217	98,2
12.5 V vednost	10	59	590,0
12.6 Anonimne vloge	14	29	207,1
12.7 Varuh	0	0	-
SKUPAJ	3.418	3.183	93,1

Zaključene zadeve

Leta 2016 je bilo **zaključenih 2.722 zadev**, kar je **9,5-odstotno zmanjšanje števila zaključenih zadev** glede na leto 2015. **Po primerjavi števila teh zadev (2.722) s številom odprtih zadev leta 2016 (2.706) ugotavljamo, da je bilo leta 2016 zaključenih za 0,6 odstotka več zadev, kot jih je bilo odprtih.**

Tabela 3.75: Primerjava števila zaključenih zadev v obravnavi, razvrščenih po področjih Varuhovega dela v obdobju 2013–2016

Področje varuhovega dela	2013	2014	2015	2016	Indeks (16/15)
1. Ustavne pravice	255	173	185	127	68,6
2. Omejitve osebne svobode	150	130	151	135	89,4
3. Socialna varnost	844	494	478	451	94,4
4. Delovnopravne zadeve	334	278	241	206	85,5
5. Upravne zadeve	342	388	344	322	93,6
6. Sodni in policijski postopki	678	688	601	476	79,2
7. Okolje in prostor	110	93	154	104	67,5
8. Gospodarske javne službe	87	76	62	71	114,5
9. Stanovanjske zadeve	117	101	117	76	65,0
10. Diskriminacija	59	66	68	57	83,8
11. Pravice otrok	380	403	332	363	109,3
12. Ostalo	381	291	275	334	121,5
SKUPAJ	3.737	3.181	3.008	2.722	90,5

Zaključene zadeve po utemeljenosti

Utemeljena zadeva: V zadevi gre za kršitev pravic ali druge nepravilnosti v navedbah pobude.

Neutemeljena zadeva: Pri vseh navedbah iz pobude ugotovimo, da ne gre za kršitev ali nepravilnost.

Ni pogojev za obravnavo zadeve: V zadevi poteka pravni postopek, pri katerem ni zaznati zavlačevanja ali večjih nepravilnosti. Pobudniku posredujemo informacije, pojasnila in napotke za uveljavljanje pravic v odprtem postopku. V to skupino sodijo tudi prepozne, anonimne in žaljive pobude ter pobude, pri katerih je bil postopek ustavljen zaradi pobudnikovega nesodelovanja ali umika pobude.

Varuhova nepristojnost: Predmet pobude ne spada v okvir pristojnosti institucije. Pobudniku pojasnimo druge možnosti za uveljavljanje pravic.

Tabela 3.7.6: Razvrstitev zaključenih zadev po utemeljenosti

Utemeljenost zadev	Zaključene zadeve				Indeks (16/15)
	2015		2016		
	Število	Delež	Število	Delež	
1. Utemeljene zadeve	456	15,2	357	13,1	78,3
2. Neutemeljene zadeve	637	21,2	499	18,3	78,3
3. Ni pogojev za obravnavo zadev	1.541	51,2	1.450	53,3	94,1
4. Nepristojnost Varuha	374	12,4	416	15,3	111,2
SKUPAJ	3.008	100,0	2.722	100,0	90,5

Delež utemeljenih zadev v letu 2016 (13,1 odstotka) se je glede na leto 2015 (15,2 odstotka) zmanjšal.

Zaključene zadeve po resorjih

Tabela 3.7.7: Zaključene zadeve v obravnavi Varuha človekovih pravic RS v obdobju 2013–2016 po področjih delovanja državnih organov

Področje dela	Zaključene zadeve								Indeks (16/15)
	2013		2014		2015		2016		
	Število	Delež	Število	Delež	Število	Delež	Število	Delež	
1. Delo, družina in socialne zadeve	1407	37,65	1040	32,69	928	30,85	956	35,12	103,0
2. Finance	77	2,06	86	2,70	71	2,36	58	2,13	81,7
3. Gospodarstvo	30	0,80	64	2,01	56	1,86	26	0,96	46,4
4. Javna uprava	23	0,62	19	0,60	21	0,70	10	0,37	47,6
5. Kmetijstvo, gozdarstvo in prehrana	6	0,16	7	0,22	7	0,23	11	0,40	157,1
6. Kultura	17	0,45	28	0,88	24	0,80	18	0,66	75,0
7. Notranje zadeve	245	6,56	198	6,22	187	6,22	156	5,73	83,4
8. Obramba	2	0,05	1	0,03	1	0,03	7	0,26	700,0
9. Okolje in prostor	366	9,79	300	9,43	341	11,34	240	8,82	70,4
10. Pravosodje	784	20,98	747	23,48	688	22,87	538	19,76	78,2
11. Promet	16	0,43	30	0,94	28	0,93	28	1,03	100,0
12. Šolstvo in šport	133	3,56	139	4,37	125	4,16	93	3,42	74,4
13. Visoko šolstvo, znanost in tehnologija	22	0,59	12	0,38	17	0,57	22	0,81	129,4
14. Zdravstvo	156	4,17	164	5,16	148	4,92	188	6,91	127,0
15. Zunanje zadeve	5	0,13	11	0,35	3	0,10	4	0,15	133,3
16. Vladne službe	3	0,08	4	0,13	0	0,00	4	0,15	-
17. Lokalna samouprava	31	0,83	40	1,26	38	1,26	41	1,51	107,9
18. Ostalo	414	11,08	291	9,15	325	10,80	322	11,83	99,1
SKUPAJ	3.737	100,00	3.181	100,00	3.008	100,00	2.722	100,00	90,5

Tabela 3.7.7 vsebuje prikaz razvrstitve leta 2016 zaključenih zadev po področjih, kot jih obravnavajo državni organi in niso enaka s področji Varuhovega delovanja.

Posamezno zadevo razvrščamo v ustrezno področje glede na vsebino problematike, v kateri se je pobudnik obrnil na Varuha in v katerih smo opravili poizvedbe.

Iz tabele je razvidno, da se je največ zaključenih zadev v letu 2016 nanašalo na:

- delo, družino in socialne zadeve (956 zadev oziroma 35,12 odstotka),
- pravosodje (538 zadev oziroma 19,76 odstotka),
- okolje in prostor (240 zadev oziroma 8,82 odstotka) in
- notranje zadeve (156 zadev oziroma 5,73 odstotka).

Število zaključenih zadev se je leta 2016 glede na leto 2015 absolutno gledano najbolj zmanjšalo na področjih pravosodja (za 150 zadev oziroma za 21,8 odstotka) ter okolja in prostora (za 101 zadevo oziroma za 29,6 odstotka), povečalo pa na področjih zdravstva (za 40 zadev oziroma za 27 odstotkov) ter dela, družine in socialnih zadev (za 28 zadev oziroma za 3 odstotke).

Tabela 3.7.8: Analiza zaključenih zadev po utemeljenosti za leto 2016

Področje delovanja državnih organov	Zaključene zadeve	Število utemeljenih zadev	Delež utemeljenih zadev med zaključenimi
1. Delo, družina in socialne zadeve	956	157	16,4
2. Finance	58	9	15,5
3. Gospodarstvo	26	1	3,8
4. Javna uprava	10	2	20,0
5. Kmetijstvo, gozdarstvo in prehrana	11	0	0,0
6. Kultura	18	4	22,2
7. Notranje zadeve	156	20	12,8
8. Obramba	7	2	28,6
9. Okolje in prostor	240	24	10,0
10. Pravosodje	538	43	8,0
11. Promet	28	6	21,4
12. Šolstvo in šport	93	22	23,7
13. Visoko šolstvo, znanost in tehnologija	22	3	13,6
14. Zdravstvo	188	32	17,0
15. Zunanje zadeve	4	0	0,0
16. Vladne službe	4	4	-
17. Lokalna samouprava	41	13	31,7
18. Ostalo	322	15	4,7
Skupaj	2.722	357	13,1

Tabela 3.7.8 ponuja pregled utemeljenih zadev po posameznih področjih delovanja državnih organov. Na podlagi teh podatkov lahko ugotovimo, na katerih področjih smo v letu 2016 zaznali največ kršitev.

Če se osredotočimo le na področja, v katera je bilo uvrščenih oziroma obravnavanih 100 ali več zadev, lahko ugotovimo, da je delež utemeljenih največji na področjih zdravstva (17 odstotkov) ter dela, družine in socialnih zadev (16,4 odstotka), sledita notranje zadeve (12,8 odstotka) ter okolje in prostor (10 odstotkov). Več o kršitvah na posameznih področjih pišemo v vsebinskem delu poročila.



4

ZBIR PRIPOROČIL VARUHA

USTAVNE PRAVICE)

- 1.** Varuh priporoča sprejetje sistemskih in drugih ukrepov za uveljavljanje načela ločenosti države in verske skupnosti, s katerimi bo posameznikom zagotovljeno, da ne sodelujejo proti svoji volji v verskih obredih, ko gre za javno šolo. V javnih vrtcih in šolah naj se uveljavi 72. člen ZOFVI, ki prepoveduje izvajanje konfesionalnih dejavnosti. (stran 69)
- 2.** Varuh priporoča vsem, ki sodelujejo v javnih razpravah, da se v svojih izjavah in besedilih izogibajo spodbujanju sovraštva ali nestrpnosti na podlagi katere koli osebne okoliščine, ob morebitnih takšnih primerih pa naj se nemudoma odzovejo in jih obsodijo. Poslankam in poslancem ter politikom Varuh priporoča, da sprejmejo etični kodeks in oblikujejo razsodišče, ki se bo odzivalo na posamezne primere sovražnega govora v politiki. (stran 74)
- 3.** Varuh priporoča, da se z zakonom jasneje sankcionirajo posegi v čast in dobro ime z javnimi objavami ter naj organi odkrivanja in pregona kaznivih dejanj vsaj do javne sodne obravnave skrbno varujejo osebne podatke udeležencev kazenskih postopkov. (stran 76)
- 4.** Varuh priporoča, da se volilna zakonodaja dopolni tako, da bo tudi osebam, ki jim je bila med desetim dnevom pred dnevom glasovanja in dnevom glasovanja proti njihovi volji odvzeta osebna svoboda (osebe, ki so bile nameščene v pripore, bolnišnice, psihiatrične bolnišnice ali socialnovarstvene zavode) omogočeno učinkovito uresničevanje volilne pravice. (stran 82)
- 5.** Varuh predlaga Vladi Republike Slovenije, naj poskrbi, da bodo sprejete normativne spremembe in te čim prej tudi izvedene, ki bodo v zakonodaji določile obdelavo osebnih podatkov s soglasjem

posameznikov v skladu z zakonom o varstvu osebnih podatkov. V zakonodaji naj se opredelijo tudi kazalniki, ki se bodo zbirali ob soglasju posameznikov ali v anonimizirani obliki. (stran 91)

- 6.** Varuh predlaga Ministrstvu za pravosodje, naj nameni dodatno pozornost spoštovanju roka iz 18. člena Uredbe o upravnem poslovanju, tj. da zagotovi, da se bo pošiljatelj dopisov v 15 dneh po prejemu izdalo vsaj obvestilo o nadaljnjem ukrepanju in o realnem roku za pošiljanje vsebinskega odgovora. (stran 92)

DISKRIMINACIJA IN NESTRPNOST

- 7.** Varuh od Vlade RS pričakuje, da bo čim prej zagotovila vse potrebne pogoje za dejansko delovanje formalno vzpostavljenega organa Zagovornika načela enakosti. (stran 103)
- 8.** Varuh priporoča, da se sistematično zbirajo in analizirajo informacije posameznih ministerstev o izvajanju ukrepov iz Načrta ukrepov Vlade RS za izvajanje predpisov na področju dvojezičnosti 2015–2018, ki bodo omogočili presojo napredka pri uresničevanju pravic narodnih skupnosti v posameznem letu. (stran 111)
- 9.** Varuh priporoča, da pristojna ministrstva čim prej zagotovijo dostopnost elektronskih obrazcev za oddajo vlog prek spleta v italijanskem in madžarskem jeziku in na spletu objavijo podatke o upravnih storitvah organa v italijanskem in madžarskem jeziku. (stran 112)
- 10.** Varuh ponavlja večkrat zapisano in v državnem zboru sprejeto priporočilo, naj pristojna ministrstva čim prej pripravijo spremembe predpisov, ki bodo odpravili diskriminacijo pri izvajanju prevozov gibalno

oviranih študentov invalidov od kraja bivanja do kraja izobraževanja. (stran 117)

OMEJITEV OSEBNE SVOBODE

11.

Varuh pričakuje, da bodo v postopku priprave novogradnje zapora v Ljubljani, poleg njegovih že danih pripomb, proučene oziroma upoštevane tudi pripombe in pomisleki (zunanje) stroke. (stran 126)

12.

Varuh MP priporoča, da izdajo dovoljenja za obiske pripornikov natančneje uredi s spremembami in dopolnitvami določb ZKP. (stran 130)

13.

Varuh UIKS priporoča sprejetje vseh potrebnih ukrepov, da bo vsem zaprtim osebam omogočeno vsakodnevno prhanje, saj gre za temelj osebne higiene. (stran 132)

14.

Varuh priporoča, naj MP in UIKS poskrbita za čimprejšnjo vzpostavitev prilagojenih prostorov za obsojence, ki v času prestajanja kazni zapora zaradi starosti, bolezni ali invalidnosti potrebujejo dodatno pomoč pri zadovoljevanju osnovnih življenjskih potreb v obliki nege ali socialne oskrbe. (stran 134)

15.

Varuh spodbuja čimprejšnjo sprejetje protokola med MP oziroma UIKS in MDDSZ glede namestitve v domove starejših za tiste obsojence, ki potrebujejo intenzivnejšo in zahtevnejšo nego in oskrbo, saj bo dogovor olajšal delo vseh deležnikov v postopku morebitne namestitve osebe po prestani kazni zapora v socialnovarstveni zavod. (stran 135)

16.

Varuh priporoča dosledno spoštovanje obveznosti, da mora biti zaprtim osebam ob vsakem času omogočen dostop do zdravnika. (stran 136)

17.

Varuh priporoča razmislek o ustreznosti zdajšnje ureditve ukrepov obveznega zdravljenja, saj osebe z izrečenem ukrepom obveznega zdravljenja in varstva v zdravstvenem zavodu le zaradi pomanjkanja večjega nabora načina obravnave ne bi smele biti prikrajšane za milejše ukrepe in obsojene na podaljševanje izvajanja ukrepa v zdravstvenem zavodu, če bi se z drugimi ukrepi lahko dosegel isti cilj. (stran 141)

18.

Varuh MDDSZ priporoča, naj poskrbi, da bo delovna skupina za vzpostavitev specializirane enote za obravnavo oseb z najtežjimi oblikami motenj v duševnem zdravju čim prej začela delovati. (stran 141)

19.

Varuh pričakuje, da bo Ministrstvo za zdravje čim prej sprejelo vse potrebne ukrepe za določitev izvajalcev iz 2. člena Pravilnika o izvrševanju varnostnih ukrepov obveznega psihiatričnega zdravljenja in varstva v zdravstvenem zavodu in obveznega psihiatričnega zdravljenja na prostosti. (stran 142)

20.

Varuh znova spodbuja vse pristojne k vzpostavitvi posebnega (zaprtega) oddelka za otroke in mladostnike s težavami v duševnem zdravju, ki potrebujejo hospitalizacijo, da jih ne bi več nameščali na oddelke za odrasle. (stran 146)

21.

Varuh MDDSZ znova poziva, naj nemudoma sprejme vse potrebne ukrepe za ustrezne namestitve oseb, za katere sodišče odloči, da jih namestijo na varovani oddelki SVZ, oziroma da zagotovi dodatna mesta na varovanih oddelkih SVZ s sprejetjem jasnega in preglednejšega seznama (prostih) zmogljivosti v SVZ z varovanimi oddelki za namestitvev (premostitev) oseb na podlagi ZDZdr. (stran 150)

22.

Varuh priporoča, da MIZŠ čim prej opravi celovito analizo dosedanjega dela z otroki in mladostniki, evalvacijo pilotnih projektov in vizijo za v prihodnje ter prenovi vzgojnega programa in potrebne sistemske spremembe. (stran 152)

23.

Varuh priporoča, da Vlada RS oziroma pristojno ministrstvo po opravljeni evalvaciji projekta čim prej pripravi sistemske rešitve za ustrezno nastanitev mladoletnikov brez spremstva v naši državi. (stran 154)

PRAVOSODJE

24.

Varuh MP priporoča, naj v dialogu s sodstvom prouči uporabo ZVPSBNO v praksi in na tej podlagi sprejme potrebne spremembe in dopolnitve, sodstvo pa naj sprejme dodatne ukrepe za dosledno izvajanje ukrepov iz ZVPSBNO. (stran 160)

25.

Vrhovno sodišče RS spodbujamo, naj še naprej izvaja mehanizme za izboljšanje poslovanja in kakovosti sojenja, MP pa naj še naprej krepí učinkovitost delovanja nadzornih organov, da se zagotovi kakovost dela sodišč oziroma sojenja. (stran 166)

26.

Varuh pristojne spodbuja k iskanju konkretnih rešitev problematike izvršbe na nepremičnino kot prvega in edinega sredstva izvršbe, zlasti če ta pomeni dom dolžnika. (stran 174)

27. Varuh poudarja, da morajo sodišča in tudi vsi drugi prekrškovni organi dosledno spoštovati temeljna ustavna jamstva poštenega sodnega postopka tudi v prekrškovnih postopkih, zlasti pa je potrebna skrbna obravnava zahtev za sodno varstvo. (stran 179)

28. Varuh vse državne tožilce spodbuja k vestnemu, ažurnemu in strokovno pravilnemu delu. (stran 182)

29. Varuh MP priporoča, naj ob pripravi naslednjih sprememb in dopolnitev državnotožilske zakonodaje prouči potrebo po ureditvi posebnega pritožbenega postopka zoper delo policistov Posebnega oddelka. (stran 189)

30. Varuh priporoča, naj se OZS še naprej učinkovito odziva na nepravilnosti v lastnih vrstah z učinkovitim delom svojih disciplinskih organov ter zagotovi hitro in objektivno odločanje o vloženih prijavih zoper odvetnike. (stran 190)

POLICIJSKI POSTOPKI

31. Varuh znova priporoča, naj MNZ in policija nadaljujeta svoja prizadevanja za dosledno spoštovanje človekovih pravic v policijskih postopkih, s primerno komunikacijo in spoštljivim odnosom policistov do posameznikov v njihovih postopkih. (stran 200)

32. Varuh opozarja, da mora policija dosledno spoštovati vse pravice osumljenca, ki mu je odvzela prostost, vključno s pravico do zagovornika. (stran 201)

33. Priporočamo, da policija pri vsakem primeru ugotavljanja in evidentiranja odvzema prostosti ravna še posebej skrbno in pri tem vselej upošteva, da je treba v čas pridržanja všteti ves čas policijskega postopka do odreditve pridržanja. (stran 201)

34. Varuh priporoča, naj policija poskrbi za skrbno evidentiranje vseh zaseženih predmetov na način, ki ne dopušča zamenjave z drugimi predmeti, in njihovo ustrezno shranjevanje. (stran 203)

35. Priporočamo, naj MNZ oziroma Policija izbor prič pri hišnih in osebnih preiskavah opravlja še posebej skrbno, ter da naj v sodelovanju z MP pripravi sistemsko rešitev za zagotavljanje prič pri izvedbah hišnih ali osebnih preiskav, na primer z vzpostavitvijo sodnega seznama oseb, ki bi lahko sodelovale v

predkazenskem postopku kot priče pri izvedbah teh preiskav. (stran 204)

36. Priporočamo, naj policija pri komuniciranju z javnostjo v vsakem primeru posebej skrbno pretehta, katere informacije o posamezniku in v kakšnem obsegu bo sporočila javnosti (če sploh). (stran 204)

DRUGE UPRAVNE ZADEVE

37. Varuh znova zahteva, naj Vlada RS v zvezi s splošno problematiko občinskih cest sprejme ustrezno strategijo in časovno opredeljene konkretne ukrepe, ki bodo zagotovili urejeno in zakonito stanje. (stran 210)

38. Varuh predlaga Ministrstvu za finance ureditev pravice do posebne davčne olajšave za preživljanje družinskih članov davčnega zavezanca (staršev in posvojiteljev) na način, da bo zavezanec lahko uveljavljal to olajšavo vedno, kadar bo družinske člane dejansko preživljal, neodvisno od tega, ali živijo z njim v skupnem gospodinjstvu ali v institucionalnem varstvu in zanje zavezanec plačuje stroške storitev. (stran 214)

39. Varuh predlaga Ministrstvu za finance, naj pripravi tako spremembo Zakona o dohodnini (ZDoh-2), da se seznam dohodkov iz naslova obveznega pokojninskega, invalidskega in zdravstvenega zavarovanja, od katerih se dohodnina ne plača, dopolni z navedbo družinske pokojnine, katere prejemnik je otrok, star do 18 let oziroma 26 let, če se redno šola. (stran 215)

40. Vlada RS naj zaščiti kupce nepremičnin tako, da sprejme ukrepe, ki jim bodo še pred odločitvijo o nakupu omogočili vpogled v povezane (uparjene) evidence zemljiškoknjižnega in dejanskega stanja ter v upravne akte za objekt nameravanega nakupa. (stran 218)

41. Varuh predlaga, naj se v podzakonskem predpisu poenotijo merila za ugotavljanje zadostnih sredstev za preživljanje različnih kategorij tujcev, kar bi močno olajšalo delo prvostopenjskim organom. (stran 223)

OKOLJE IN PROSTOR

42. Ministrstvo za okolje in prostor naj pripravi predpis, s katerim bo uredilo področje izpustov vonja (smradu) v okolje. (stran 244)

43.

Vlada RS naj merila za opredelitev prednostnih nalog za delo inšpekcijskih služb določi v predpisu, ki naj bo javno objavljen, saj bosta le tako zagotovljeni preglednost in nepristranskost dela inšpekcij. (stran 247)

44.

Vlada naj Inšpektoratu RS za okolje in prostor zagotovi vse pogoje – materialne, kadrovske in finančne – za učinkovito vodenje inšpekcijskih postopkov. (stran 247)

45.

Ministrstvo za okolje in prostor naj pripravi sistemsko rešitev pridobivanja pooblastil za izvajanje merjenja izpustov v zrak, zagotovi naj neodvisen nadzor in financiranje meritev. (stran 251)

STANOVANJSKE ZADEVE

46.

Ministrstvo za okolje in prostor naj čim prej pripravi spremembe Stanovanjskega zakona in v njem jasno opredeli obveznost občin, da zagotovijo določeno število bivalnih enot (glede na število prebivalcev) ustreznega stanovanjskega standarda in da v določenih časovnih intervalih (npr. enkrat na leto) objavijo razpis za dodelitev neprofitnih stanovanj v najem. (stran 264)

47.

Od Ministrstva za okolje in prostor terjamo temeljito analizo upravljanja v večstanovanjskih stavbah in glede na ugotovitve spremembo zakonodaje, predvsem pa stalen nadzor nad delom upravnikov v večstanovanjskih stavbah. (stran 265)

48.

Ministrstvo za okolje in prostor naj kadrovsko okrepi stanovanjsko inšpekcijo, da se bo ta lahko učinkovito odzivala na stanovanjsko problematiko. (stran 265)

DELOVNA RAZMERJA

49.

Varuh ponavlja: Vlada RS naj takoj pripravi spremembe ZUJF in kot izjemo od omejitve letnega dopusta prizna merilo varovanja in nege težje telesno in zmerno, težje ali težko duševno prizadete osebe. (stran 275)

50.

Varuh ponavlja: Vlada RS mora takoj sprejeti ukrepe, ki bodo zagotovili pregleden, učinkovit in hiter sistem nadzora nad plačevanjem plač, tako v neto zneskih kot vseh odtegljajev, povezanih s plačami. (stran 275)

51.

Varuh ponavlja: Vlada RS naj zagotovi, da bodo postopki pri vseh nadzornih institucijah potekali v razumnih rokih. Predlagamo kadrovske okrepitve IRSD, kjer je to mogoče, tudi s prerazporeditvami javnih uslužbencev. (stran 277)

52.

Varuh predlaga, naj se osebam, ki se v okviru zaposlitvene rehabilitacije usposablja v konkretnem delovnem mestu oziroma v izbranem poklicu, povrnejo tudi (vsaj) stroški za malico. (stran 279)

POKOJNINSKO IN INVALIDSKO ZAVAROVANJE

53.

ZPIZ naj opravi celovito analizo in presojo dela izvedencev, ki sodelujejo v postopkih ocene delovne zmožnosti zavarovancev, ter zoper kršilce pravil ustrezno ukrepa. (stran 292)

ZDRAVSTVENO VARSTVO IN ZDRAVSTVENO ZAVAROVANJE

54.

Vlada RS naj od vseh državnih organov, ki pripravljajo posamezne predpise ob pomoči zunanjih strokovnjakov, zahteva, da javno objavijo sestavo delovnih skupin, njihove osnovne naloge in roke za izdelavo strokovnih podlag. (stran 295)

55.

Ministrstvo za zdravje naj v sodelovanju z Informacijskim pooblaščencom prouči možnost, da Zakon o pacientovih pravicah določi možnost odveze molčečnosti zdravnikov, kadar je pacient v javnosti že sam razkril občutljive podatke o svojem zdravstvenem stanju. (stran 296)

56.

Ministrstvo za zdravje naj v okviru zdravstvene reforme prouči tudi ureditev urgentne pedopsihiatrične službe, ki naj zagotovi tudi primerno triažo. (stran 298)

57.

Ministrstvo za zdravje naj še v letu 2017 pripravi zakonsko ureditev opravljanja psihoterapevtskih storitev. (stran 298)

58.

Ministrstvo za zdravje naj v sodelovanju z Zavodom za zdravstveno zavarovanje Slovenije prouči možnost cenovne razčlenitve zdravstvenih storitev (na stroške dela in stroške materiala), saj bi tako omogočili večji pregled nad porabljenimi sredstvi, pobudnikom pa omogočili možnost izbire za doplačilo nadstandarda. (stran 303)

59.

Pravice, ki grede posameznikom iz obveznega zdravstvenega zavarovanja in so odvisne od njegovega prebivališča, je treba urediti z zakonom. (stran 304)

60.

Poplačilo prenizkih nadomestil plače v času bolniške odsotnosti, ki temeljijo na napačni osnovi in o tem ne potekajo sodni postopki, naj za nazaj uredi zakon in s tem zagotovi vsem upravičencem enako obravnavo. (stran 305)

61.

Novi Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju naj določi enako nadomestilo plače oziroma izgubljenega dohodka za krvodajalce in darovalce krvnih matičnih celic. (stran 305)

SOCIALNE ZADEVE

62.

Ponavljamo priporočilo št. 75 iz leta 2016, naj MDDSZ pripravi program odprave zaostankov reševanja pritožb o vseh socialnovarstvenih pravicah, ga javno objavi in trimesečno objavlja poročila o njegovem uresničevanju. (stran 311)

63.

MDDSZ naj v sodelovanju z Ministrstvom za pravosodje prouči možnost, da bi uveljavljanje socialnih pravic potekalo po posebnih predpisih, saj Zakon o splošnem upravnem postopku ni prilagojen posebnostim na tem področju. (stran 311)

64.

Vsi državni organi, ki pripravljajo normativne akte, naj dosledno spoštujejo Resolucijo o normativni dejavnosti, razloge za morebitne izjeme pa naj posebej utemeljijo v dokumentaciji, ki je sestavni del predloga predpisa. (stran 313)

65.

Nacionalni inštitut za varovanje zdravja naj čim prej pripravi standarde in normative za prehrano v institucionalnem varstvu. (stran 318)

BREZPOSELNOST

66.

Varuh zahteva, da MDDSZ takoj umakne predlagano spremembo ZUTD, da zamuda roka za prijavo v evidenco brezposelnih povzroči prekluzijo, zaradi katere pravice do denarnega nadomestila za primer brezposelnosti ni mogoče več uveljaviti (razen, kadar rok ne teče). (stran 327)

67.

Varuh predlaga, naj MDDSZ spremeni 63. člen ZUTD tako, da posameznik ne bo izgubil pravice do denarnega nadomestila za primer brezposelnosti zato, ker v 30 dneh od vročitve odpovedi pogodbe o zaposlitvi ni vložil tožbe o njeni nezakonnosti, če je za kršitev oziroma za nezakonnost odpovedi o zaposlitvi izvedel šele pozneje. (stran 328)

VARSTVO OTROKOVIH PRAVIC

68.

Vlada RS naj brez odlašanja pripravi analizo možnih posledic ratifikacije tretjega izbirnega protokola h Konvenciji o otrokovih pravicah in na tej podlagi pripravi predlog zakona o ratifikaciji oziroma potrebne zakonske spremembe, ki bodo omogočile ratifikacijo protokola. (stran 332)

69.

MIZŠ naj zagotovi sprotno pripravljanje prilagojenih in prirejenih učbenikov in delovnih zvezkov za slepe in slabovidne učence v šolah. (stran 345)

70.

MIZŠ naj prouči možnost, da bi se v šolah pripravljala tudi ustrezna dietna kosila za učence s hudimi alergijami na neko vrsto hrane ali njene sestavine. (stran 346)

71.

Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport naj poskrbi za pripravo enotne obvezne vsebine, ki bo kot del vzgojno-izobraževalnega programa otrokom omogočila varno uporabo sodobnih komunikacijskih tehnologij. (stran 357)



5

SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC IN OKRAJŠAV

ZAKONI IN DRUGI PRAVNI AKTI

KZ-1	Kazenski zakonik	ZEKom	Zakon o elektronskih komunikacijah
MOPPM	Zakon o ratifikaciji Opcijskega protokola h Konvenciji proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju	ZEPT	Zakon o elektronskem poslovanju na trgu
OZ	Obligacijski zakonik	ZFPPIPP	Zakon o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju
SZ-1	Stanovanjski zakon	ZGD-1	Zakon o gospodarskih družbah
SPZ	Stvarnopravni zakonik	ZGim	Zakon o gimnazijah
ZBPP	Zakon o brezplačni pravni pomoči	ZGJS	Zakon o gospodarskih javnih službah
ZDavP-2	Zakon o davčnem postopku	ZGZH	Zakon o grbu, zastavi in himni Republike Slovenije ter o slovenski narodni zastavi
ZDIJZ	Zakon o dostopu do informacij javnega značaja	ZIKS-1	Zakon o izvrševanju kazenskih sankcij
ZDimS	Zakon o dimnikarskih storitvah	ZIKS-1F	Zakon o izvrševanju kazenskih sankcij (novela)
ZDoh-2	Zakon o dohodnini	ZIMI	Zakon o izenačevanju možnosti invalidov
ZDPVA91	Zakon o delnem povračilu škode povzročene z vojaško agresijo na Republiko Slovenijo v letu 1991	ZIN	Zakon o inšpekcijskem nadzoru
ZDR-1	Zakon o delovnih razmerjih	ZIntPK	Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije
ZDRS	Zakon o državljanstvu Republike Slovenije	ZIntPK-C	Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije
ZDT-1	Zakon o državnem tožilstvu	ZJRM-1	Zakon o varstvu javnega reda in miru
ZDU-1	Zakon o državni upravi	ZJU	Zakon o javnih uslužbencih
ZDZdr	Zakon o duševnem zdravju		

ZJZ	Zakon o javnih zbiranjih	ZPMZ KZ	Zavod za prestajanje mladoletniškega zapora in kazni zapora
ZKGZ	Zakon o Kmetijsko gozdarski zbornici Slovenije	ZPP	Zakon o pravnem postopku
ZKP	Zakon o kazenskem postopku	ZPPDej	Zakon o pogrebni in pokopališki dejavnosti
ZKP-N	Zakon o dopolnitvah Zakona o kazenskem postopku	ZPPDČT	Zakon o pridobivanju in presaditvi delov človeškega telesa zaradi zdravljenja
Zmed	Zakon o medijih	ZPPDUP	Zakon o pokopališki in pogrebni dejavnosti ter o urejanju pokopališč
ZMV	Zakon o motornih vozilih	ZPPZV91	Zakon o posebnih pravicah žrtev v vojni za Slovenijo 1991
ZMZ	Zakon o mednarodni zaščiti	ZPND	Zakon o preprečevanju nasilja v družini
ZN	Zakon o notariatu	ZPNačtr-B	Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o prostorskem načrtovanju
ZNDM-2	Zakon o nadzoru državne meje	ZPPDUP	Zakon o pokopališki in pogrebni dejavnosti ter o urejanju pokopališč
ZNP	Zakon o nepravdnem postopku	ZPPreb	Zakon o prijavi prebivališča
ZNPPol	Zakon o nalogah in pooblastilih policije	ZPPZV91	Zakon o posebnih pravicah žrtev v vojni za Slovenijo 1991
ZObr	Zakon o obrambi	ZPVGpŽ	Zakon o prikritih vojnih grobiščih in pokopu žrtev
ZOdv	Zakon o odvetništvu	ZRomS-1	Zakon o romski skupnosti v Republiki Sloveniji
ZOsn	Zakon o osnovni šoli	ZS	Zakon o sodiščih
ZOFVI	Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja	ZS-L	Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o sodiščih
ZORed	Zakon o redarstvu	ZSKZDČEU-1	Zakon o sodelovanju v kazenskih zadevah z državami članicami Evropske unije
ZP-1	Zakon o prekrških		
ZPacP	Zakon o pacientovih pravicah		
ZPIZ	Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju		
ZPCP	Zakon o prevozih v cestnem prometu		
ZPKri	Zakon o popravi krivic		

ZSPOZ	Zakon o plačilu odškodnine žrtvam vojnega in povojnega nasilja	ZUTD	Zakon o urejanju trga dela
ZSPJS	Zakon o sistemu plač v javnem sektorju	ZVarCP	Zakon o Varuhu človekovih pravic
ZSS-M	Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o sodniški službi	ZVDZ	Zakon o volitvah v državni zbor
ZSSloV	Zakon o službi v Slovenski vojski	ZVDAGA	Zakon o varstvu dokumentarnega in arhivskega gradiva ter arhivih
ZST	Zakon o sodnih taksah	ZVO-1	Zakon o varstvu okolja
ZSV	Zakon o socialnem varstvu	ZVOP-1	Zakon o varstvu osebnih podatkov
ZSVarPre	Zakon o socialno varstvenih prejemkih	ZVPot	Zakon o varstvu potrošnikov
ZSVDP-1	Zakon o starševskem varstvu in družinskih prejemkih	ZVPSBNO	Zakon o varstvu pravice do sojenja brez nepotrebnega odlašanja
ZTuj-2	Zakon o tujcih	ZVS	Zakon o verski svobodi
ZUJF	Zakon o uravnoveženju javnih financ	ZVV	Zakon o vojnih veteranih
ZUNEO	Zakon o uresničevanju načela enakega obravnavanja	ZZasV-1	Zakon o zasebnem varovanju
ZUOPP	Zakon o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami	ZZRZI	Zakon o zaposlitveni rehabilitaciji in zaposlovanju invalidov
ZUP	Zakon o splošnem upravnem postopku	ZZUUP	Zakon o zdravstvenih ukrepih pri uresničevanju pravice do svobodnega odločanja o rojstvu otrok
ZUPJS	Zakon o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev	ZZVZZ	Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju
ZUS-1	Zakon o upravnem sporu	ZZZDR	Zakon o zakonski zvezi in družinskih razmerjih
ZUSDDD	Zakon o urejanju statusa državljanov drugih držav naslednic SFRJ v Republiki Sloveniji		
ZUSJ	Zakon o uporabi slovenskega znakovnega jezika		
ZUstS	Zakon o ustavnem sodišču		
		DRUGE KRATICE IN OKRAJŠAVE	
		ADHD	Primanjkljaj pozornosti in motnja hiperaktivnosti (Attention deficit hyperactivity disorder)
		APZ	Aktivna politika zaposlovanja
		ARSO	Agencija Republike Slovenije za okolje

BPP	Brezplačna pravna pomoč	ENOC	Evropska mreža varuhov otrokovih pravic (European Network of Ombudspersons for Children)
CIRIUS	Center za izobraževanje, rehabilitacijo in usposabljanje	Enota	Enota za forenzično psihiatrijo Oddelka za psihiatrijo Univerzitetnega kliničnega centra Maribor
CPT	Evropski odbor za preprečevanje mučenja, nečloveškega ali ponižujočega ravnanja ali kaznovanja (European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment)	Equinet	Evropska mreža antidiskriminacijskih teles
CSD	Center za socialno delo	ESČP	Evropsko sodišče za človekove pravice
CSG	Center za sluh in govor	ESL	Evropska socialna listina
CUDV	Center za usposabljanje, delo in varstvo	EU	Evropska unija
CRONSEE	Mreža ombudsmanov za otrokove pravice v državah jugovzhodne Evrope (Children's Rights Ombudspersons' Network in South and Eastern Europe)	EUR	Euro, enotna valuta Evropske unije
DK SM	Državna komisija za splošno maturo	FRA	Agencija EU za temeljne pravice (Fundamental Rights Agency)
DRSV	Direkcija RS za vode	FURS	Finančna uprava Republike Slovenije
DPM	Državni preventivni mehanizem	IJS	Inšpektorat za javni sektor
DZ RS	Državni zbor Republike Slovenije	INSPIS	Informacijski sistem za podporo delu inšpekcijskih organov
E-121	Obrazec za uveljavljanje pravic iz sistema socialne varnosti pri gibanju v EU	IOI	Mednarodno združenje ombudsmanov (International Ombudsman Institute)
ECRI	Evropska komisija za boj proti rasizmu in nestrpnosti (European Commission against Racism and Intolerance)	IP	Informacijski pooblaščenec
EKČP	Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin	IRSD	Inšpektorat RS za delo
ENNHRI	Evropska mreža nacionalnih institucij za človekove pravice	IRSOP	Inšpektorat RS za okolje in prostor
		IRSPEP	Inšpektorat RS za promet, energetiko in prostor
		IŠŠ	Inšpektorat RS za šolstvo in šport
		JSRKŠ	Javni štipendijski, razvojni, invalidski in preživninski sklad RS

JARSVP	Javna agencija Republike Slovenije za varnost prometa	MZ	Ministrstvo za zdravje
KOP	Konvencija o otrokovih pravicah	Mzi	Ministrstvo za infrastrukturo
LEUTP	Listina Evropske unije o temeljnih pravicah	MzP	Ministrstvo za promet
LP	Letno poročilo	MZZ	Ministrstvo za zunanje zadeve
MDDSZ	Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve	NI	Nacionalna institucija za varstvo in promocijo človekovih pravic
MDDSZEM	Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti	NVO	Nevladna organizacija
MGRT	Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo	NZPO	Načrt zmanjševanja poplavne ogroženost
MEKUOP	Evropska konvencija o uresničevanju otrokovih pravic	ODT	Okrožno državno tožilstvo
MI	Ministrstvo za infrastrukturo	OECD	Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj
MIZŠ	Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport	OPCAT	Opcijski protokol h Konvenciji OZN proti mučenju
MJU	Ministrstvo za javno upravo	OPN	Oddelek pod posebnim nadzorom
MK	Ministrstvo za kulturo	OŠ	Osnovna šola
MKO	Ministrstvo za kmetijstvo in okolje	OVSE	Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi
MKPI	Konvencija Združenih narodov o pravicah invalidov	OZN	Organizacija združenih narodov
MO	Ministrstvo za obrambo	OZS	Odvetniška zbornica Slovenije
MOL	Mestna občina Ljubljana	PIC	Pravno-informacijski center nevladnih organizacij
MNZ	Ministrstvo za notranje zadeve	PIKZ	Pravilnik o izvrševanju kazni zapora
MO	Mestna občina	PKL	Psihiatrična klinika v Ljubljani
MOP	Ministrstvo za okolje in prostor	PM	Izraz za prah, ki je v zraku v določenem obdobju (trdni delec)
MORS	Ministrstvo za obrambo RS	PP	Policijska postaja
MP	Ministrstvo za pravosodje	PSVZ	Posebni socialnovarstveni zavod
		PU	Policijska uprava

PVU	Posebni varovalni ukrepi	Varuh	Varuh človekovih pravic Republike Slovenije
RS	Republika Slovenija	VČP	Varuh človekovih pravic
RTV Slovenija	Radiotelevizija Slovenija	VDC	Varstveno-delovni center
SB	Splošna bolnišnica	VO	Varovani oddelek
SEE NPM	Mreža nacionalnih preventivnih mehanizmov jugovzhodne Evrope (South-East Europe NPM Network)	VS	Vrhovno sodišče
SEU	Sodišče Evropske unije	VS RS	Vrhovno sodišče Republike Slovenije
SFRJ	Socialistična federativna republika Jugoslavija	VVU	Višji vojaški uslužbenec
SKP PU	Sektor kriminalistične policije - Policijska uprava	ZD	Združeni narodi
SV	Slovenska vojska	ZIPOM	Središče za zagovorništvo in informiranje o pravicah otrok in mladostnikov (pri ZPMS)
SVS	Sindikato vojakov Slovenije	ZIRS	Zdravstveni inšpektorat RS
SVZ	Socialno varstveni zavod	ZPIZ	Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje
THC test	Test za odkrivanje najpogostejših drog	ZPMS	Zveza prijateljev mladine Slovenije
UIKS	Uprava za izvrševanje kazenskih sankcij	ZPKZ	Zavod za prestajanje kazni zapora
UKC	Univerzitetni klinični center	ZRC SAZU	Znanstvenoraziskovalni center Slovenske akademije znanosti in umetnosti
UL	Uradni list	ZRSŠ	Zavod Republike Slovenije za šolstvo
UNHCR	Visoki komisariat združenih narodov za begunce (United Nations High Commission for Refugees)	ZRSZ	Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje
UPP	Uredba o upravnem poslovanju	ZSKSS	Združenje slovenskih katoliških skavtinj in skavtov
URS	Ustava Republike Slovenije	ZZZS	Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije
URSZR	Uprava RS za zaščito in reševanje		
UUP	Uredba o upravnem poslovanju		

Letno poročilo
Varuha človekovih pravic
Republike Slovenije
za leto 2016

Izdajatelj: Varuh človekovih pravic Republike Slovenije

Pri pripravi letnega poročila so sodelovali:

Vlasta Nussdorfer, varuhinja človekovih pravic

Tone Dolčič, namestnik varuhinje

Miha Horvat, namestnik varuhinje

dr. Kornelija Marzel, namestnica varuhinje

Jernej Rovšek, namestnik varuhinje

Ivan Šelih, namestnik varuhinje

mag. Bojana Kvas, generalna sekretarka Varuha

Martina Ocepek, direktorica strokovne službe

ter sodelavke in sodelavci:

Gašper Adamič Metlikovič, Polona Bobič, Bojan Brank, Nataša Bratož, Zlata Debevec, Sabina Dolič, Robert Gačnik, Borut Goli, Jožica Hanžel, Miha Horvat, Lidija Hvastja Rupnik, Liljana Jazbec, Tanja Kadunc, Liana Kalčina, Renata Kotar, mag. Uroš Kovačič, Barbara Kranjc, Nataša Kuzmič, Kristijan Lovrak, mag. Jure Markič, Nataša Mazovec, mag. Simona Mlinar, Andreja Novak, Matevž Pavčnik, Branka Pintar, Ana Marija Polutnik, Živan Rejc, dr. Ingrid Russi Zagožen, Andreja Srebotnik, Mojca Šraj, Neva Šturm, Brigita Urh, Mojca Valjavec, Lan Vošnjak, Jasna Vunduk, Danijela Žvab.

Urednica: Liana Kalčina

Lektorica: Lektor'ca, Nataša Purkat s.p.

Korektor: Jože Marovt

Oblikovanje in računalniški prelom: Futura DDB

oblikovalka Maruša Koželj, prelom Vojko Plevel

Fotografije: Stane Jerko

Naklada: 1000 izvodov

Tisk: Tiskarna Cicero, Begunje, d.o.o

Ljubljana, april 2017

ISSN 1318-9255

Letna in posebna poročila Varuha človekovih pravic RS

so objavljena tudi na spletnih straneh

<http://www.varuh-rs.si/>

Reproduciranje delov Poročila je dovoljeno z navedbo vira.

Varuh človekovih pravic Republike Slovenije
Dunajska cesta 56, 1109 Ljubljana

ISSN 1318-9255

Telefon: +386 1 475 00 50
Brezplačni telefon: 080 15 30
Faks: + 386 1 475 00 40
E-naslov: info@varuh-rs.si
www.varuh-rs.si

